

**A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA**

**Az Országgyűlés 35/1998. (III.20.) számú OGY. határozatával  
elfogadott Országos Területfejlesztési Konceptió Felülvizsgálata**

**2005.**

## TARTALOMJEGYZÉK

<b>BEVEZETÉS</b> .....	<b>3</b>
<b>ÖSSZEFOGLALÓ MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS ÉRTÉKELÉS</b> .....	<b>4</b>
<b>I. AZ OTK ÁTFOGÓ CÉLJAINAK TELJESÜLÉSE</b> .....	<b>32</b>
<b>1. A területi egyenlőtlenségek mérséklése</b> .....	<b>32</b>
1.1. <i>A régiók és a megyék közötti egyenlőtlenségek alakulása</i> .....	40
1.2. <i>A települések népességszám szerinti kategóriái közötti egyenlőtlenségek alakulása</i> .....	41
1.3. <i>Fejlett és elmaradott térségek közötti egyenlőtlenségek alakulása</i> .....	43
<b>2. A Budapest-központú térszerkezet oldása</b> .....	<b>47</b>
<b>3. Az innováció térbeli terjedésének elősegítése</b> .....	<b>51</b>
<b>4. A nemzetközi integráció elősegítése</b> .....	<b>53</b>
4.1. <i>A területfejlesztési politika Európai Unió integrációja</i> .....	53
4.2. <i>Az EU regionális politikája alapelveinek érvényesülése</i> .....	55
4.3. <i>Magyarország bekapcsolódása az európai térszerkezetbe</i> .....	57
4.4. <i>Magyarország részvétele a nemzetközi együttműködést szolgáló programokban</i> .....	58
<b>II. HOSSZÚ TÁVÚ FEJLESZTÉSI CÉLOK ÉS PRIORITÁSOK TÉRSÉGENKÉNT</b> .....	<b>61</b>
<b>1. Fejlesztési prioritások a hátrányos helyzetű térségekben</b> .....	<b>61</b>
1.1. <i>Társadalmi-gazdasági szempontból hátrányos helyzetű térségek</i> .....	62
1.2. <i>Ipari szerkezetátalakítás által érintett térségek</i> .....	67
1.3. <i>Mezőgazdasági vidékfejlesztés térségei</i> .....	70
1.4. <i>Tartós, jelentős munkanélküliséggel sújtott térségek</i> .....	75
<b>2. Fejlesztési prioritások a különböző természeti és földrajzi adottságú térségekben</b> .....	<b>80</b>
2.1. <i>Agglomerálódó térségek</i> .....	80
2.2. <i>Üdülőkörzetek</i> .....	87
2.3. <i>Természetvédelem alatt álló területek</i> .....	90
2.4. <i>Környezeti szempontból veszélyeztetett térségek</i> .....	92
2.5. <i>Határmenti térségek</i> .....	96
<b>III. A TERÜLETFEJLESZTÉS SZEMPONTJÁBÓL LEGFONTOSABB ÁGAZATI PRIORITÁSOK TELJESÜLÉSE</b> .....	<b>100</b>
<b>1. Környezetvédelem</b> .....	<b>100</b>
<b>2. Humán infrastruktúra</b> .....	<b>103</b>
<b>3. Ipar</b> .....	<b>110</b>
<b>4. Agrárgazdaság</b> .....	<b>117</b>
<b>5. Idegenforgalom</b> .....	<b>122</b>
<b>6. Műszaki infrastruktúra</b> .....	<b>126</b>

<b>IV. A TERÜLETFEJLESZTÉSI POLITIKA RÖVID TÁVÚ FELADATAINAK TELJESÍTÉSE .....</b>	<b>135</b>
1. Az ország nyugati és keleti régiói közötti fejlettségi, életszínvonal és életminőségbeli különbségek növekedésének lefékezése, lehetőség szerint megállítása .....	135
2. Válságban lévő ipari és agrárkörzetek szerkezetváltásának elősegítése .....	141
3. Települések között az alapvető közszolgáltatások kiépítettségében és színvonalában lévő különbségek csökkentésének felgyorsítása .....	147
4. A nemzetközi együttműködésben rejlő lehetőségek kihasználása .....	151
5. Az ország egypólusú településszerkezetének oldása, különös tekintettel a piacgazdaság követelményeire .....	154
6. A területfejlesztés intézmény- és eszközrendszerének továbbfejlesztése .....	156

## **BEVEZETÉS**

A területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. sz. törvény először az ország történetében meghatározza a Magyar Köztársaságban folyó területfejlesztési tevékenység kereteit, intézményrendszerét.

A törvény szövege rögzíti, hogy a területfejlesztés alapját országos és térségi szintű területi tervezési dokumentumok, koncepciók, programok és rendezési tervek képezik.

A törvényben előírt feladatnak eleget téve készült el az Országos Területfejlesztési Koncepció (OTK), amelyet az Országgyűlés 35/1998. (III. 20.) sz. OGY határozatával fogadott el.

Az OTK az első olyan legitim fejlesztéspolitikai dokumentum, amely meghatározta a hosszú távú átfogó területfejlesztési célokat, a fejlesztési programok kidolgozásához szükséges területi irányelveket, és orientáló információkat biztosított az ágazati és kapcsolódó területi tervezés, valamint a területfejlesztés szereplői számára.

A törvény rendelkezik az OTK hatévenkénti felülvizsgálatáról is. Az OTK elfogadása óta eltelt hat esztendő, így a törvényi előírásnak megfelelően 2004-ben aktuális az OTK felülvizsgálata.

Az OTK felülvizsgálata a 35/1998. (III. 20.) sz. OGY határozat pontjai szerint elemzi és értékeli az OTK átfogó céljainak teljesülését, a célok és prioritások megvalósulását térségenként és ágazatonként, valamint a területfejlesztési politika rövid távú feladatainak teljesítését.

A vizsgálat eredményeit, következtetéseit az összefoglaló megállapítások és értékelések jelenítik meg, javaslatokat is tartalmazva a megújított OTK készítéséhez.

A felülvizsgálat a területi folyamatokról és a területfejlesztési politika érvényesüléséről szóló első Országgyűlési Jelentés [melyet az Országgyűlés 39/2001. (VI. 18.) sz. határozatával fogadott el] és a 2004-ben készült második Jelentés vizsgálati eredményeinek és az ágazatoktól kapott információk, valamint az ágazati szakpolitikák értékelésének felhasználásával készült.

# ÖSSZEFOGLALÓ MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS ÉRTÉKELÉS

## 1. Az OTK mint dokumentum

Az Országos Területfejlesztési Konceptió **jelentőségét** elsősorban az adja, hogy a rendszerváltozás után az első olyan átfogó fejlesztéspolitikai koncepcionális dokumentum volt, amely deklarált céljaiból adódóan sok vonatkozásban az ágazati és megyei, regionális fejlesztéspolitikai tervek és programok tartalmát is orientálta. Az OTK fontos érdeme volt, hogy a szűkebb értelemben vett területfejlesztési politikán túl horizontális elven a különböző ágazatok fejlesztéspolitikájának területi koordinációját is célul tűzte ki.

A Nemzeti Fejlesztési Terv készítése során azonban nem vették kellően figyelembe az Országos Területfejlesztési Konceptióban foglaltakat, az ágazati tervezés és a régiókban folyó tervezési munkálatok nem az OTK sarokpontjaihoz igazodtak. A megújított OTK azonban - amennyiben készítése az Európa Terv készítésével kellően összehangoltan valósul meg - olyan alapidokumentum lehet, mely a területi szempontok érvényesítésének alapvető, s a korábbinál hatékonyabb keretet adhat.

Az 1998-ban elfogadott OTK az alapvető kereteket lefektető Területfejlesztési törvény egyértelmű előírása alapján készült el. Mint a rendszerváltozás utáni első nagy legitimitású fejlesztéspolitikai dokumentum más hazai tervdokumentumhoz nem kellett igazodnia, csupán az EU kompatibilitásra való törekvés jelentett kereteket.

1998-hoz képest ma lényegesen összetettebbek a **tervezés keretfeltételei**, hiszen az új OTK készítését jelenleg új körülmények befolyásolják, illetve lehetőségeit bizonyos mértékben behatárolják.

Hazánk már tagja az Európai Uniónak. Ebből adódóan a hazai területfejlesztési politikának törekednie kell arra, hogy a lehető legjobban kihasználja a tagságból adódó lehetőségeket, ugyanakkor a közösség egyenjogú tagjaként csökken a megfelelési kényszerünk és nagyobb hangsúlyt kaphat a nemzeti érdekek megfogalmazása és érvényesítése.

Eközben azonban a tervezésben alapvető viszonyítási pontot jelentő európai uniós regionális politika is átalakulóban van. Még mindig bizonytalan, hogy egyrészt a hatékonyság, másrészt az újonnan csatlakozó országok felzárkóztatási, kohéziós követelménye hogyan változtatja meg 2007 után a közösség regionális politikájának célkitűzéseit, eszközeit.

Az EU követelmények mellett erősödik a hazai társadalmi elvárás is a partnerség elvének fokozott érvényesítésére. Az Országos Területfejlesztési Konceptió legitimitása erősítendő a szereplők széles körének a tervezésbe - s nemcsak a véleményezésbe - történő bevonásával.

*Annak érdekében, hogy az OTK-ban megfogalmazásra kerülő célok és alapelvek az Európa Tervbe, a második NFT-be, valamint ágazati és a regionális stratégiákba is beépüljenek, fontos a célok tekintetében minél szélesebb - a politikai pártokra, ágazatokra, régiókra és civil szférára, a szakmai, tudományos életre egyaránt kiterjedő - konszenzus kialakítása. A jövőkép kialakítása, a területfejlesztési prioritások, célok azonosítása során támaszkodni kell a már kidolgozott és legitim ágazati stratégiákra.*

A területfejlesztés szereplőinek köre a régiók intézményeinek megerősödésével megváltozott. Az OTK mellett az ország fejlesztéspolitikáját összefogó átfogó fejlesztési koncepció és az Európa Terv készítésével elkezdődött a következő programozási időszakra való felkészülés. Az új tervezési körülmények azonban számos bizonytalanságot is hordoznak.

Az Európa Terv készítésének fontos érdeme, hogy egységes keretbe kívánja helyezni a hazai fejlesztéspolitikai tervezést. Kulcsfontosságú, hogy ebben a helyzetben a területfejlesztés – pl. az OTK révén - milyen szerepet tölt be. Az új dokumentumnak a területfejlesztés három funkcióját javasolt megalapoznia: a saját eszközrendszerére épülő szűkebb értelemben vett központi területfejlesztést; az ágazatok közti területi elvű koordinációt; és a régiók működésének összefogását, koordinálását.

A tervezést nehezítő körülmény, hogy a nemzeti szintű tervezés jogszabályi háttere szinte teljesen kidolgozatlan. A megindult tervezési kezdeményezések gyakran csak az EU támogatásokra vonatkozó elemekre koncentrálnak, éppen ezért a Strukturális Alapok szellemiségét tükrözik. Ez mindaddig így is lesz, amíg nem történik átfogó szabályozás a tervezésről, nem dől el, hogy Magyarországon milyen típusú és szintű terveket, kiknek, milyen tartalommal, és eljárási rendben, illetve végrehajtási eszközrendszer birtokában kell megalkotnia.

Az Országos Területfejlesztési Konceptió tervdokumentumának az OGY határozatba bekerült szövege **műfaját** tekintve meglehetősen vegyesnek tekinthető.

Mint az első nemzeti szintű fejlesztéspolitikai dokumentum az ország társadalmi-gazdasági fejlődésének sok, gyakran a területi vonatkozású kérdéseken túlmutató témájára is kitért. Ilyen nem területi vonatkozású célok voltak, pl. „a polgárok nemzeti kulturális, anyagi jólétének megteremtése” vagy a „szociális piacgazdaság kiépítése”.

Az OTK-ban keverednek a koncepcionális dokumentum és a cselekvési (operatív) terv elemei, hiszen az alapelvek, célok, prioritások mellett a dokumentum konkrét feladatok sorát is kijelöli.

Mindemellett a hagyományos szemléletű objektum orientált tervezés keveredik a stratégiai tervezéssel.

A háttérdokumentumból kitűnik, hogy a helyzetértékelés keveredik a javaslattevési résszel. Az elemzésben ugyanis a feltárt problémákhoz közvetlenül javaslatok is megfogalmazásra kerülnek, ami azt eredményezi, hogy problémánként külön-külön feladatokat nevesít, azaz a stratégiai szemléletű tervezés helyett – mely az átfogó célokhoz keresi a szükséges részcélokat és eszközöket – gyakran „tüneti kezelés” jellegű beavatkozásokat jelöl ki. Ebből adódik a dokumentum legtöbb elemében felmerülő problematika: a cél – eszköz viszony tisztázatlansága a helyes sorrend gyakori felcserélése.

Az OTK-t elfogadó OGY. határozatban és a háttérdokumentumában szintén csak mérsékelt jelenik meg a stratégiai szemléletű tervezés másik fontos jellemzője, nevezetesen a belső adottságokén túl a külső feltételrendszer (veszélyek, lehetőségek) kiértékelése és figyelembevétele. Ugyanakkor az Európába történő integrálódás mellett határozottan állást foglalnak a célok.

*A megújított OTK-nak célszerű koncepcionális jellegű dokumentumnak maradnia, vagyis a jövőre vonatkozó elvárások (jövőkép), átfogó és specifikus célok meghatározására korlátozódnia, részletekre csak olyan a területfejlesztés szervezeti kereteire vonatkozó kérdésekben szabad kitérni, melyek nem lehetnek részei a célok megvalósulását szolgáló későbbi programoknak. Ennek megfelelően időtávját tekintve is elsősorban hosszú, de legalább középtávra kell korlátozódnia, s alapvetően nem szükséges részletezni a rövidtávra vonatkozó lépéseket.*

*Az új OTK készítésével párhuzamosan folyó tervezési folyamatokhoz, a koncepció tartalmi összehangolásának feltételeit is meg kell teremteni. Éppen ezért a megújuló koncepciónak kizárólag területi jellegű, integrált (több ágazatot érintő) prioritásokra kell korlátozódnia a*

*fölösleges átfedések elkerülése és a többi tervhez való illeszthetőség feltételének megteremtése érdekében. Mivel az ágazatoknak már elkészült a maga fejlesztési koncepciója, az új OTK csak annyiban foglalkozzon az ágazati prioritásokkal, amennyiben térségi szempontból az Országgyűlés szükségesnek tartja ezek befolyásolását.*

*Az OTK-t az Országgyűlés fogadja el, jellegét tekintve olyan szigorúan koncepcionális jellegű dokumentumnak kell lennie, amely olyan alapértékeket, prioritásokat és választott célokat fogalmaz meg, amelyeket az országgyűlési képviselők támogathatnak. Operatív célok, intézkedések vagy konkrét fejlesztések kijelölése éppen ezért nem indokolt. A dokumentumban csak olyan konkrétumokra, részletekre célszerű kitérni, melyek a további operatív tervezési folyamat számára sarokköveket jelenthetnek, amelyek biztosítják a területi szemlélet és koordináció érvényesülését, vagy akár tisztázza a különböző térségi szintek – főképp a régiók - szerepét. Az OTK-nak fő funkciója éppen ezért az lehet, hogy a nemzeti szintű tervezés, az ágazatok és a régiók tervezése-fejlesztése számára alapvető kereteket jelöljön ki.*

Az OTK OGY. határozatában számtalan cél, prioritás, irányelv, és feladat került kijelölésre, melyek döntő többsége valóban egy EU-konform területfejlesztési rendszer kialakítását, a területi problémák kezelését szolgáló elem volt. E számos elem ugyanakkor nem kellően rendszerszerű és strukturált **szerkezetben** került megfogalmazásra, amiből az adódik, hogy a különböző célok csoportjai nem egyértelműek, a célok és prioritások gyakran nem összehangolt, heterogén jellegű tervelemek felsorolását adják. A különböző fogalmak – cél, prioritás, irányelv, stb. – nem egyértelmű használatával, azonos célok különböző időtávokon való ismételt megjelenítésével a koncepció egy nehezen áttekinthető, és ebből adódóan érvényesítésében is korlátozott lehetőségekkel rendelkező dokumentum maradt.

A dokumentumban megjelenő sokféle, különböző szintű és jellegű cél egymáshoz való viszonya az egyértelmű célrendszer híján nem tisztázott.

*Egy megújított OTK-ban mindenképpen ajánlott a kijelölésre kerülő célok hierarchikus rendszerbe történő felépítése - lehetőség szerint ennek ábrán (célpriamis) történő megjelenítése. Javasolt továbbá az új OTK -dokumentumának is a nemzetközi gyakorlatban használatos stratégiák felépítését követnie.*

Az 1998-ban elfogadott dokumentum a koncepcionális szintet túllépő jellegéből és tartalmi összetettségéből adódóan meglehetősen nagy terjedelmű.

*Az új OTK-nak – széleskörű alkalmazhatósága érdekében – alapvetően rövidnek, átláthatónak, tömörnek és közérthetőnek kell lennie, s nem szabad a megvalósítás eszközeire, részleteire kitérnie. Fontos, hogy a különböző fogalmak - mint alapelv, prioritás, cél, feladat - egyértelműen kerüljenek használatra. Ennek érdekében javasolt az európai fejlesztéspolitikai tervdokumentumok kifejezéstárának alkalmazása.*

## 2. A jövőkép

Az OTK háttéranyaga a jövőképet nem célállapotként, hanem „stratégiai irányok értékközpontú rendszereként” definiálta. Az országgyűlési határozatban megjelenő jövőkép ennek ellenére vegyes **műfajú**: a célállapot és a célhoz elvezető folyamatok vegyes, heterogén struktúrájú ábrázolását adja. A jövőképet alkotó felsorolásban körvonalazódik az a térszerkezet, amely felé a területfejlesztési politika „törekszik”. A jövőképet alkotó felsorolásban a vágyott állapot jellemzői (pl. Magyarország hídszerepet tölt be) keverednek a kívánt fejlődési folyamatokkal (pl. mérséklődnek a területi egyenlőtlenségek). Ugyanakkor - bár a jövőkép alapvető funkciója, hogy az átfogó célok kiindulópontja legyen - egyértelműen

eszköznek tekinthető elemek is szerepelnek, úgy, mint ipari parkok, vállalalkozási övezetek, vagy akár kistérségi társulások.

Az OTK háttéranyaga a forgatókönyv típusú jövőkép-konceptióból indult ki. Nem világos azonban, hogy a háttéranyagban vázolt három forgatókönyv közül melyikkel számolt a koncepció, s miképpen épített rá. A vázolt forgatókönyvek logikája az elmúlt időszak tapasztalatai alapján nem igazolódott, ugyanis a leírtakkal ellentétben a felgyorsult növekedés nem a kiegyenlítődé, hanem a területi különbségek növekedését hozta és éppen a növekedés visszaesésének időszakában jelentkezett bizonyos területi nivellálódás.

A jövőkép alapvető funkciójából adódik, hogy **elérését** a célok, a célokhoz rendelt részcélok, valamint az azokat megvalósító eszközök szolgálják. A jövőképbe foglalt célkitűzések az elfogadás időpontjában reálisnak annyiban tekinthetők, hogy a területfejlesztési szakpolitika létező különböző jellegű aktuális céljait fogta csokorba. Ugyanakkor az OTK – az ország egészére vonatkozó, általános érvényű, átfogó fejlesztéspolitikai koncepció hiányában - olyan célkitűzéseket is felvállalt, amely csupán a területfejlesztési politika eszköz és intézményrendszerével nem valósíthatók meg.

A jövőkép nem jelölt meg időtávot, de kétségtelen, hogy különböző elemeinek megvalósulása eltérő időben reális. Azt, hogy a jövőkép irányába mekkora előrehaladást sikerült megtenni, az egyes célok, prioritások teljesülésének értékelésével lehet megítélni.

*A jövőkép vázolt műfaji és tartalmi heterogenitása miatt a megújított OTK esetében indokolt egy formájában új jövőkép megalkotása, melybe természetesen a jelenlegi változat általános érvényű célkitűzései beépülhetnek. Mivel az új dokumentum - a tervezői javaslat szerint - valóban koncepcionális jellegű lesz, a jövőképnek a legalapvetőbb végső célt (a célhierarchia csúcsát) kell megfogalmaznia tömören, néhány mondatban. Ugyanakkor alapvető követelmény, hogy ez az átfogó célkijelölés széleskörű konszenzuson alapuljon. A területfejlesztési jövőkép nem lehet független az Európa Tervben megfogalmazott jövőképtől, annak területi dimenziójaként kell megjelennie.*

### 3. Átfogó célok

Az OTK egyik legfontosabb átfogó célja a **területi egyenlőtlenségek mérséklése** volt. A célt szolgáló intézkedések azonban a piaci alapú, az egyenlőtlenségeket fokozó folyamatokat csak mérsékelni tudták, megállítani nem, de megakadályozták újabb válságjelenségek kialakulását. Különösen a foglalkoztatási támogatások esetén mutatható ki jelentős hatás, ami azt jelenti, hogy - ha csak rövidtávon is - de jelentős szerepet tud betölteni az állam a foglalkoztatási feszültségek mérséklésében.

A kilencvenes évek közepére kialakult térszerkezet az ezredfordulóra alig módosult, a kiegyenlítő és a különbségeket növelő tendenciák egyidejűleg érvényesültek. Egyes, a területi különbségeket mérséklő folyamatok 2000 után indultak meg. E kiegyenlítődé azonban nem a fejletlen területek dinamikus fejlődése eredményezte, hanem egyrészt egyes korábban fejlett területek piaci folyamatokból adódó visszaesése, másrészt az állami beavatkozások.

A kiegyenlítődé irányában hatott a települési infrastrukturális ellátottság nivellálódása, a jövedelmi viszonyok terén pedig érvényesült a központi bérlpolitikai intézkedések hatása. Nem javult azonban az ipari termelés koncentrálttsága, nőtt a különbség a tőke területi eloszlásában is. Tovább erősödött a kelet-nyugat irányú és a centrum-periféria típusú megosztottság, nőtt a az ország központi térségének gazdasági súlya. A budapesti



agglomeráció és új elemként a főváros tágabb környezete dinamikusan fejlődött. Nőtt a különbség a városok és községek fejlettsége között, a községek, különösen a kisebb lélekszámúak lemaradása fokozódott.

Az alapvető területi-társadalmi egyenlőtlenségek továbbra is egyértelműen a gazdasági folyamatokhoz kötődnek. Ezt legjobban a gazdasági fejlettséggel együtt változó, egyre nagyobb térségi, és települések közötti egyenlőtlenségeket mutató munkanélküliségi helyzetkép érzékelteti.

A területi különbségek mérséklése érdekében tett erőfeszítések eredményességét alapvetően befolyásolta, hogy a területi kiegyenlítés követelménye nem vált horizontális célkitűzéssé, amit minden ágazati szakpolitika és kormányzati döntés kialakítása, megvalósítása során figyelembe kellene venni. Gondot jelent, hogy az egyenlőtlenségek mértékéhez képest a területfejlesztési célú források továbbra is csekély (10%-os) hányadot képviselnek az összes megítélt támogatáshoz képest, és az ágazati kezelésű célelőirányzatok koordinációja során nem érvényesülnek kellő mértékben a területi szempontok.

*A területi egyenlőtlenségek mérséklése továbbra is a területi politika legfontosabb céljai közé kell, hogy tartozzék, mert az életkörülményekben, a szociális és infrastrukturális feltételek terén nem kívánatos egyenlőtlenségek alakulhatnak ki, ill. súlyosbodhatnak, amelyek magukban hordják a hátrányos helyzetű térségek leszakadásának, a szegregációs folyamatok felerősödésének és újabb válságjelenségek kialakulásának veszélyét.*

*Fontos, aktuális kérdés annak felülvizsgálata és tisztázása, hogy mely területi egyenlőtlenségek tekinthetők nem kívánatosnak, hátrányosnak, s ezek közül melyek kezelését kell a területfejlesztési politikának kezelnie. Bizonyos területi aránytalanságok kezelése - pl. közoktatás, egészségügy, lakásállomány területi problémái - nem a területpolitika feladata, hanem az egyes - ideális esetben területi szempontokat is érvényesítő - ágazatoké.*

*A területi különbségek mérséklésének eszköztára a korábbiakhoz képest kevésbé a külső beavatkozásokat és a hosszú távon fenntartott állami segítségnyújtást kell, hogy magába foglalja, inkább a meglévő adottságokban rejlő előnyök feltárását és hasznosításának lehetőségét.*

*Szükség van továbbá a területi kiegyenlítést szolgáló támogatások, a területfejlesztési hatású ágazati források, a térségi adókedvezmények rendszere és a költségvetési törvény nevesített nagyberuházásainak esetében a komplementaritás és a koncentráció elvének hatékonyabb érvényesítésére. Mindezen támogatások egységes koncepcióban, programdokumentumban történő tervezése, területi szempontból összehangolt célba juttatása és decentralizált megvalósítása esetén várható csak, hogy az alkalmazott eszközök a területfejlesztési politika céljait szolgálják, és ezzel hosszú távon elősegítik a területi felzárkózást.*

A Budapest-központúság, a főváros túlzott dominanciája évtizedek óta az egyik legnagyobb és egyre fokozódó térszerkezeti aránytalanság. Ennek megfelelően a **Budapest-központú térszerkezet oldásának** célkitűzése az OTK készítésekor teljes mértékben aktuális volt.

1998-2002 közötti a Budapest-központúság mérsékelten bár, de tovább erősödött; ugyanakkor a főváros mellett annak szűkebb és tágabb agglomerációja is dinamikus növekedésnek indult, ami a főváros pozitív gazdasági kisugárzó hatásának érvényesülésére vezethető vissza. Nem sikerült azonban mérsékelni a főváros túlsúlyát az ország életében, annak domináns szerepe a gazdaság, a társadalom és az igazgatás több területén továbbra is fennmaradt. A területfejlesztési politika főbb dokumentumaiban ez a prioritás többnyire megjelenik, azonban a megvalósítás során csak részben, vagy egyáltalán nem sikerült a megfogalmazottakat

teljesíteni. A legfontosabb az öt legnagyobb vidéki város regionális innovációs központ szerepének fokozása lenne a fővárossal szemben, ami az elmúlt időszakban csak egy-két területen valósult meg. E regionális központokhoz kapcsolódó alközpontok, technológiai központok már regionális szinten kezelendő „ügyek”, s mint ilyenre az OTK-nak nem szükséges kitérnie.

*Mivel érdemi változás nem történt az egyközpontúság oldását illetően a '90-es évek második felétől sem, a Budapest-központú térszerkezet oldása továbbra is fontos területfejlesztési cél kell, hogy maradjon az új OTK tervezésekor is. Szükséges azonban a cél pontosítása és korrigálása.*

A főváros, mint európai léptékű metropolisz, az ország egyetlen valódi nagyvárosa, így az egész ország érdeke, hogy Budapest minél intenzívebben kapcsolódjon be a világ kulturális és gazdasági életébe, s ebben a területfejlesztési politikának is inkább ösztönöznie, semmint korlátoznia kell. Törekedni kell arra, hogy a főváros gazdasági potenciálja mindinkább pozitív hatással legyen az egész országra.

*A Budapest-központú térszerkezet oldásának ezért elsődlegesen az alábbi prioritásokra kell épülnie:*

- *kutatási és felsőoktatási aktivitás növelése a vidéki centrumokban;*
- *a közlekedési hálózat transzverzálisabbá tétele;*
- *regionális szint megerősítése.*

*A cél továbbra is aktuális, azonban a nemzetközi jelentőségű funkciók tekintetében (pl. gazdasági-pénzügyi, menedzsment, kulturális funkciók) Budapest szerepének csökkentése nem lehet reális cél. Az egyközpontú térszerkezet oldására némelyik fővárosi funkció vidékre helyezése és a vállalkozások vidéki telephelyválasztásának ösztönzése mellett egyre inkább reális eszköz lehet a hazai városok, régiók integrálása a nemzetközi folyamatokba, elsősorban az európai térbe, amely folyamathoz az uniós csatlakozás kedvező feltételeket teremt. Ez utóbbit a hazai térségek versenyképességének erősítése, nemzetközi specializációjának ösztönzése, a nemzetközi programokba való bekapcsolódás és a határokon átnyúló kapcsolatok és együttműködések támogatása biztosíthatja.*

Az **innováció terjedésének elősegítése** az innovatív környezet, mint dinamizáló tényező megteremtés révén, az OTK-ban is releváns cél volt. Elmondható azonban, hogy az OTK bár figyelmet fordított az innováció térbeli terjedésének elősegítésére, mint elvre, azonban nem adott iránymutatást ennek pontos tartalmára, érvényesítésének lehetőségeire, sőt a cél egyértelmű értelmezésére sem. Nem vizsgálta meg kellő hangsúllyal az adaptációt lehetővé tevő, az innováció-terjedésben fontos szerepet játszó közvetítő intézményrendszert, nem tisztázta szerepüket az innováció terjedésében.

Néhány ágazat stratégiájában ugyan megjelent ugyan az innováció, a K+F támogatás, azonban összehangolásukra nem került sor. Ugyanez a helyzet az innováció ösztönzés konkrét pénzügyi támogatásával is. Viszonylag kevés támogatási forrás kezelte ezt a célt, ezek területi összehangolására úgyszintén nem került sor. Az innováció ösztönző pénzügyi eszközök közül ki kell emelni az 1998 és 2001 között működtetett Műszaki Fejlesztési Alapprogram, majd a későbbi Kutatási és Technológiai Innovációs Alap, melyek elosztásánál területi szempontokat mérsékelten vettek figyelembe.

Az OTK által meghatározott, az innováció terjedését elősegítő irányelvek csak kis mértékben érték el céljukat. A K+F tevékenység tekintetében továbbra is jellemző Budapest dominanciája, bár kisebb mértékben néhány nagy regionális szerepkörű város erősödött, miközben a K+F intézményeket és a termelő vállalkozásokat összekapcsoló, az adaptációt elősegítő transzfer intézményi struktúra még mindig hiányos és gyengén fejlett. Nem jött létre egységes kormányzati stratégia arra nézve, hogy a szellemi központok hogyan transzferálják a

tudást és a technológiát a termelési területekre és milyen intézményrendszer kiépítése szükséges a hatékony kapcsolattartásra.

Eredményként elmondható ugyanakkor, hogy mind a felsőoktatási intézmények, centrumok, mind a termelői szféra felismerte az információs-kommunikációs technológiák (IKT) jelentőségét.

*Az állandóan megújuló, innovatív környezet megteremtése az ország egész területén továbbra is fontos cél kell, hogy legyen. Fontos azonban figyelembe venni, hogy a területi folyamatokat formáló innovációs jelenségek változnak.*

Míg a kilencvenes években a K+F tevékenység eredményei mellett a piacgazdaság kiépülésének elemei, pl. vállalkozások alapítása, civil szféra, a műszaki innovációkon belül a telefon, mobiltelefon terjedése voltak a legfontosabb térben terjedő innovációk, addig napjainkra az információs társadalom terjedése jelenti az egyik legfontosabb innovációs jelenségcsoporthoz.

A területfejlesztési politika szempontjából kiemelt, hogy az innováció terjedése ne álljon meg bizonyos területi csomópontokban (Budapest, regionális központok, működő tőke befektetési célpontok), hanem közvetítő, transzfer intézmények segítségével az ország egészében terjedjen, így elősegítve a kiegyensúlyozott területi fejlődést.

*Ennek érdekében célszerű a formálódó innovációs politikát összehangolni a területfejlesztési politikával, a területpolitikai célok érvényesülését beépíteni az innováció ösztönzés eszközrendszerébe. Szükséges meghatározni az innováció terjedését elősegítő intézmények körét, pontos szerepét, feladatát és ezen intézmények létrejöttét kormányzatilag támogatni javasolt a fejletlenebb, gazdaságilag-társadalmilag elmaradott térségekben. A helyi innovációs potenciál növelését szolgálja, ha erősödik a régiók innovációs tervezése és nő az innováció fejlesztéshez kapcsolódó források feletti kompetenciájuk.*

Az OTK egyik átfogó célja a **nemzetközi integráció elősegítése** volt. Magyarország földrajzi pozíciójából eredően az európai gazdasági tér része, a magyar gazdaság ezer szállal kötődik Európához, aminek további erősödését hozhatja Európai uniós tagságunk. A területfejlesztés integrációs összefüggéseivel kapcsolatban ezért az OTK elsősorban - indokoltan - arra helyezte a hangsúlyt, hogy az ország minél meghatározóbb része legyen az európai gazdasági térnek. Az elmúlt évek tapasztalatai ebben a tekintetben azt mutatják, hogy a földrajzi pozíció adta lehetőséggel Magyarország csak akkor tud élni, ha a magyar gazdaság egészének sikerül az egységes piacon érvényesülnie, s térségeink, illetve városaink is eredményesek lesznek a telephelyért, erőforrásokért folyó versenyben, illetve sikerül csökkenteni az ország kommunikációs és közlekedési elmaradottságát, s szervesen beépülni az európai közlekedési rendszerbe. Problémát jelent, hogy a gazdasági erőter kisugárzása egyoldalúan nyugatról áramlik felénk. Hosszabb távon az EU tagság korlátozhatja a gazdasági térszerkezet kapcsolódásait a keleti, déli és észak-keleti irányokba.

*A csatlakozás után az Unió területrendszerébe való integrálódás mellett nagy hangsúlyt kell kapjon a szomszédos régiókkal való térkapcsolatok kiépítése, különös tekintettel a magyar lakta területekre.*

A magyar területfejlesztési politika alakításában másfelől mind nemzeti, mind a különböző területi szinteken kiemelt szerepet kapott az elmúlt években az Európai Uniós tagságra való felkészülésből adódó követelmények teljesítése, amely szintén az integráció erősítését szolgálta. A területfejlesztési gyakorlat mindennapi elemévé vált a csatlakozással összefüggő teendők ellátása. A területfejlesztési politika cél-, eszköz- és intézményrendszerének kialakítását egyre fokozottabban a Strukturális Alapok fogadásával összefüggő feladatok és követelmények határozták meg. Az integrációra való felkészülés célja hazánk EU csatlakozásával alapvetően teljesült.

*Ebben a tekintetben ma már nem a csatlakozás a cél, hanem az európai uniós regionális politikával való minél erősebb összhang megteremtése, a magyar érdekek határozottabb képviselése az EU-ban, továbbá a közösségi források minél hatékonyabb felhasználása, valamint az európai gazdasági térbe való integrálódás előnyeinek fokozása.*

Az OTK olyan, **az ország egészére megfogalmazott átfogó célokból** indult ki – helyesen – melyek döntően nem területi jellegűek. E célok többségére ugyan hat a területpolitika is, összességében azonban az ország teljes fejlesztéspolitikájának, társadalompolitikájának a célkitűzését jelentik, s elérésüket valamennyi kormányzati erőfeszítés együttesen szolgálja. Éppen ezért ezeket az általános átfogó célokat az OTK sem bontotta ki, s nem rendelt melléjük a megvalósítást biztosító részcélokat. Ugyanakkor mégis ki kellett térnie ezekre az általános nemzeti célokra, hiszen a területfejlesztési politika - bár jellegéből adódóan horizontális jellegű - az átfogó nemzeti célok megvalósításának csak egyik pillére, bár 1998-ban nem létezett olyan nagy legitimitású nemzeti fejlesztéspolitikai dokumentum, amelyre az OTK hivatkozhatott volna.

A területfejlesztés eredményeinek értékelésével éppen ezért az általános társadalom és gazdaságpolitikai célok nem megítélhetőek.

*„A polgárok és a nemzet kulturális, anyagi jólétének megteremtését”*, mint alapvető társadalmi célt, minden kormányzat elsődlegesnek tekintette. A területfejlesztési politika ennek főként területi vetületére, a jólét területi különbségeire irányul.

A rendszerváltozás után a *szociális piacgazdaság kiépítése* is olyan alapvető célkitűzés volt, amelyet változó hangsúlyok – vállalkozói szféra támogatása, esélyegyenlőség erősítése, stb. – mentén, valamilyen formában minden kormányprogram magába foglalt.

A *tartós gazdasági növekedés és a versenyképesség* növelése az ország egészére a legáltalánosabb gazdaságpolitikai célkitűzések. Az OTK-ban azonban nem került megfogalmazásra a gazdasági növekedés területi különbségeinek kérdésköre, sem a területi versenyképesség.

Az ország egészére megfogalmazott célok között is szerepelnek azonban közvetlenül területfejlesztési vonatkozásúak – pl. a területi különbségek csökkentése – melyek a dokumentum későbbi részeiben, esetenként többször is szerepelnek különböző prioritási szinteken.

A településrendszer fejlesztésével kapcsolatban azonban csak itt, az ország egészére vonatkozó célok között található egy meglehetősen általános célkitűzés.

A *„településrendszer harmonikus fejlődésének elősegítése”* című célkitűzés az OTK elfogadása óta a legkevésbé érvényesített célok közé tartozik. Az időszak során a településhálózat alakulását zömében kedvezőtlen folyamatok jellemezték. Az utóbbi évtizedben nagymértékben romlott a legalsó településosztályok, kis- és aprófalvak státusa, sőt, a demográfiai és társadalmi szempontból erodálódott települések ma már nem elszigetelten, pontszerűen jelennek meg, hanem egyre inkább összefüggő övezeteket alkotnak. A településrendszer legdinamikusabb elemei az agglomerációs települések, ezt azonban a főváros és a legnagyobb vidéki városok esetében az elköltözés, az erőforrások kiköltözése jellemzi, ami e városok bizonyos belső lakóterületeinek lepusztulásához, az agglomerációs térségekben pedig környezeti konfliktusokhoz vezet. A valódi funkcióktól függetlenedő várossá nyilvánítási gyakorlat is ellentmondásos.

Ugyanakkor bizonyos lehetőségeket kínáló folyamatok is megindultak, pl. a kistelepülések jelentős részének üdülési, rekreációs funkciókkal való gazdagodása, vagy a települési infrastruktúra terén történt egyértelmű felzárkózás.

A településrendszer problémáira azonban az OTK általános célkitűzésén túl az időszak fejlesztéspolitikája nem fogalmazott meg válaszokat. A településrendszer harmonikussá tételével kapcsolatban semmiféle kormányzati, szakpolitikai stratégia nem született és a problémát közvetetten érintő kevés támogatási formán kívül eszközök sem álltak rendelkezésre a településrendszer gondjainak kezelésére.

*A településrendszer állapotának széleskörű kiértékelése és a fejlesztésével kapcsolatos határozott stratégia kialakítása megkerülhetetlen tervezési feladatot jelent a jövőben.*

#### **4. Területfejlesztési prioritások megvalósulása**

##### **Beavatkozási területekre vonatkozó prioritások**

A területfejlesztési szempontból kedvezményezett térségek rendszerét a területfejlesztési törvény alapozta meg, amely az akkor érvényben lévő EU regionális politika célterületeinek mintáját követte. Az Országos Területfejlesztési Koncepció négy hátrányos helyzetű kedvezményezett térségtípus fejlesztési prioritásait jelölte ki, valamint speciális földrajzi adottságú térségekre is fejlesztési prioritásokat fogalmazott meg. A területfejlesztési szempontú kedvezményezettség elve összességében nem kellő mértékben érvényesült a fejlesztéspolitikai támogatások területi elosztásánál, s még a területfejlesztési célú források felhasználásában sem tükröződött megfelelően az elmaradott térségek többlettámogatása. Az elsődlegesen ágazati kezelésű, azonban területfejlesztési hatással is bíró támogatások esetében pedig az OTK-ban meghatározott kistérségi alapú kedvezményezettség figyelembe vétele általában nem valósul meg, s a területi szempontok a célok és elosztási rendszer szintjén alig jelennek meg.

A beavatkozási térségtípusok rendszerének három fő problematikája állapítható meg:

- Sok beavatkozási térségtípus került kijelölésre, s ettől a rendszer nehezen áttekinthető, sok átfedés és párhuzamosság jellemzi.
- A kedvezményezettség túl sok területet érint, így nem eredményez koncentrált erőforrás felhasználást. A támogatásból részesülő népesség aránya (a lakosság egyharmada) túl nagy.
- A térségenként megfogalmazott, többnyire nagyszámú prioritás és feladat érvényesítésének nem volt egyértelmű, szabályozó, illetve felelősségi rendszere.

*A térségtípusok közti, valamint az ágazatokkal szemben megjelenő jelentős átfedések miatt megfontolandó, hogy a területfejlesztési szempontú kedvezményezett térségeknek egyetlen, a társadalmi, gazdasági fejlettség alapján elmaradottnak tekinthető típusa legyen, amelynek mindenkor területe az ország népességének csak limitált (a koncentráció és a hatékonyság szempontjainak érvényesítése miatt) arányát érintő térségeket foglal magába. E térségek lehatárolásához új, a jelenlegi társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségek meghatározásától eltérő módszertan kifejlesztése szükséges.*

Ugyanakkor az elmaradott, kedvezményezett térség(ek) mellett továbbra is megkülönböztetett fejlesztési előírások, korlátozások és ajánlások megfogalmazása indokolt egyes speciális földrajzi adottságú térségtípusok esetére, melyek körét azonban – az OTK-ban szereplő

jelenlegi négy típust – felül kell vizsgálni. Az új speciális térségtípusok meghatározásánál szükséges a hazai területi folyamatokhoz, térségi-településrendszerbeli adottságokhoz alkalmazkodó problémaorientált típusok kialakítása.

A további, főleges átfedések elkerülése és a szinergiahatások erősítése érdekében a területfejlesztés kedvezményezett térségeinek rendszere összehangolásra vár a vállalalkozási övezetek területi eloszlásával és egyéb, ágazati beavatkozási térségek rendszerével.

Az egyes hátrányos helyzetű kedvezményezett és a speciális földrajzi adottságú térségekre az OTK által meghatározott prioritások teljesülése az alábbiak szerint értékelhető.

A **társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott területek** felzárkóztatására irányuló törekvések eredményessége mérsékelt volt. Ezt tükrözi, hogy az elemzések alapján az e kategóriába tartozó kistérségek többségének társadalmi-gazdasági helyzetét tekintve nem történt jelentős pozitív elmozdulás. Míg a gazdasági fejlődés tekintetében az 1998-ban kijelölt kedvezményezett térségek 45%-a megkezdte a felzárkózását, a társadalmi fejlődés tekintetében csak 25% mutat felzárkózást, míg 25-25% tekinthető súlyosan leszakadónak mindkét vonatkozásban.

*Éppen ezért e kedvezményezett területek besorolásának és támogatási rendszerének felülvizsgálata indokolt.*

Az **ipari szerkezetváltás** legsúlyosabb helyzetben lévő térségeiben az állam jelentős forrásokat biztosított a környezeti károk elhárításához és a környezetvédelmi infrastruktúra kiépítéséhez. A tőkebefektetések szempontjából lényeges nagytérségi elérhetőség fizikai infrastrukturális feltételei azonban e térségekben - különösen a Dél-dunántúli térségben – továbbra is hiányoznak. A betelepülő, modern technológiával termelő vállalatok számára a humán feltételek megteremtése alapvető jelentőségű az új technológiák és az innovációk befogadása és alkalmazása szempontjából. A valóságban a helyi munkaerő átképzésének objektív akadályai miatt elsősorban a szociális célú foglalkoztatás dominált. Az állami támogatások ellenére a bátonyterenyei, komlói és az ózdi kistérség gazdasága továbbra is a leszakadás jeleit mutatja.

A mezőgazdasági **vidékfejlesztés térségeiben** az 1998-2002 közötti időszak piaci folyamatainak és az állam támogatáspolitikájának hatására nem változott érdemben a mezőgazdasági vidékfejlesztés térségeinek társadalmi-gazdasági fejlettsége. A vidékfejlesztés térségeit támogató eszközök közül ki kell emelni az 1999-től működő Vidékfejlesztési Célelőirányzatot (VFC), amely a falvak megújítását, a vidéki örökség, kihalóban lévő mesterségek és hagyományok megőrzését, a roma közösségek termelő tevékenységét, valamint közösségfejlesztést és alternatív jövedelemszerzési lehetőségek fejlesztését és helyi speciális termékek előállítását támogatta. A VFC ugyanakkor nem csak a vidékfejlesztési térségeket támogatta.

A további leszakadás megállítására az agrárgazdaság fejlesztése mellett e térségek helyi adottságokra alapuló gazdasági diverzifikációja és a piaci alapú beruházások letelepedésének ösztönzése szükséges, tervezésük során megteremtve az összhangot a kiemelt állami infrastrukturális beruházásokkal.

*Az ország rurális térségeiben nagy hangsúlyt kell fektetni a gazdaság több lábra állítására, a helyi adottságokra épülő turizmus, rekreáció, feldolgozóipar megtelepítésére, valamint e térségek ökológiai funkcióinak fejlesztésére.*

A mezőgazdaság ugyanis a versenyképessé válásához szükséges szerkezetváltás után is egyre kevesebbeknek lesz képes megélhetést biztosítani.

*A kialakult helyzet megköveteli e térségekben az adottságokhoz alkalmazkodó önerős térségfejlesztési kezdeményezéseknek és a vidék népességmegtartó szerepének az eddiginél hathatósabb támogatását. A térségtípus felülvizsgálatához mindenképpellőtt a vidékfejlesztés és területfejlesztés feladatkörének stratégiai tisztázása szükséges. A térségtípus OTK-ban szereplő megnevezéséből azonban a „mezőgazdasági” jelző mindenképpellőtt mellőzendő, a rurális szóval helyettesítendő.*

A **tartós, jelentős munkanélküliséggel sújtott térségek** kategóriája 2001-ben megszűnt, ugyanis gyakorlatilag teljes átfedésben volt a többi térségtípussal. A munkanélküliség azonban továbbra is az a társadalmi tényező, amely esetében kistérségi szinten jelentősek a területi különbségek, s ezek iránya a munkanélküliség tömegessé válása óta változatlan. A vizsgált időszakban egyedül a TFC, TEKI támogatásoknál játszott szerepet a kedvezményezettség. Ezen belül ugyanakkor nem volt jelentősége a kedvezményezettség típusának, így pl. a munkahelyteremtő támogatásoknál sem élveztek előnyt a tartós, jelentős munkanélküliséggel sújtott térségek. A probléma súlya miatt ezekben a térségekben így is több munkahelyteremtő, vagy közhasznú foglalkoztatást elősegítő támogatás jutott, de a képzéssel kapcsolatos támogatásoknál már nem érvényesült ez a tendencia. Indokolt tehát, hogy a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségek csoportjában a tartós munkanélküliség kezelése kiemelt szempontként érvényesüljön.

*Ennek értelmében továbbra is megfogalmazható feladatok: munkahelyteremtéssel járó fejlesztések; részfoglalkoztatási és közmunkaprogramok támogatása; oktatás és átképzés térségi igényekhez igazodó fejlesztése. Az önálló térségtípus újbóli létrehozása nem indokolt.*

Az OTK-ban a speciális földrajzi adottságú térségek meghatározott prioritások elérése az alábbiak szerint értékelhető.

Az **üdülőkörzetek** prioritásaként a minőségi, környezetbarát turizmus fejlesztése jelent meg. E célokat a koncepció szerint mindenképpellőtt a területi tervezésben és a terület-felhasználás szabályozásában kellett érvényre juttatni, amit a kiemelt üdülőkörzetek nagy részére az elmúlt években elfogadott komplex fejlesztési koncepciók és programok, valamint területrendezési tervek, egyebek mellett a 2000-ben elfogadott Balaton-törvény is szolgált. A turisztikai fejlesztési célokat szolgáló különböző állami támogatások elosztásánál ugyanakkor a területi preferenciák között jellemzően nem kaptak prioritást az üdülőkörzetek. E tendencián változtat a Nemzeti Fejlesztési Terv, amely 2004 és 2006 között egyértelmű prioritást biztosít az üdülőkörzetekben megvalósuló turizmusfejlesztési projekteknek.

*A hatékonyabb területi turizmusfejlesztési rendszer megvalósítása érdekében javasolt felülvizsgálni az üdülőkörzetek funkcióját és létrehozásának célját, az egyes üdülőkörzetek lehatárolását és a települések besorolását, valamint az üdülőkörzetek és az egyes idegenforgalmi régiók kapcsolatát.*

Az üdülőkörzetek központi lehatárolása ellen szólnak az idegenforgalomban is megjelenő regionalizációs törekvések (idegenforgalmi régiók intézményrendszere és e regionális egységek megjelenése a marketingkommunikációban, termékfejlesztésben) valamint az a szempont, hogy a központilag meghatározott körzetekre koncentrálló támogatáspolitiká visszaveti a helyi, alulról jövő kezdeményezéseket az üdülőkörzeteken kívüli térségekben. A turizmusnak felértékelődő, és speciálisan terület-, ill. vidékfejlesztési hatású formájára, a falusi turizmusra nem jellemző, hogy csak a kijelölt üdülőkörzetekre korlátozódná.

A **természetvédelem területeire** megfogalmazott célok – az ökoturizmus infrastrukturális feltételeinek javítása, a természetvédelemmel összhangban lévő mezőgazdasági termelés – valóban hozzájárulnak a területfejlesztés alapvető céljához, a gazdasági-társadalmi

kiegyenlítődés elősegítéséhez, hiszen olyan terekben valósítják meg a szükséges fejlesztéseket, amelyek általában adottságaiknál és a szigorú szabályozásnál fogva nem képesek külső segítség nélkül fejlődni. A védett területek a természeti adottságaikból és a védettségéből adódó korlátozások miatt nem rendelkeznek olyan infrastrukturális és gazdasági adottságokkal, amelyek alapvető feltételei a fejlődésnek. A célkitűzést az egyes ágazati fejlesztések során figyelembe vették, mind a környezet- és természetvédelem, mind a vidékfejlesztés és agrárpolitika kezelésében lévő célleírányzatokból, programokból (KAC, NAKP, SAPARD).

A célkitűzésnek megfelelő támogatásokra a jövőben egyre nagyobb szükség lesz, hiszen a Natura 2000 területek kijelölésével a védett természeti területek aránya megduplázódhat, mely területek gazdasági-társadalmi életképességének fenntartása eszközöket igényel.

*A területfejlesztés számára olyan célokat kell a védett területek vonatkozásában megfogalmazni, amelyek eszközei e területeken is biztosítják a kívánatos gazdasági tevékenységek továbbélését, ha kell a jelenlegiek kiváltását, illetve az infrastruktúra-hálózatok környezetbarát átépítését, vagy kiépítését.*

A **környezeti szempontból veszélyeztetett térségekre** kijelölt célokat területfejlesztési eszközök is támogatták. (TEKI, CÉDE, TFC alapok jelentős része jutott ilyen célokra). Különösen igaz ez a környezetvédelmi infrastruktúrát javító intézkedésekre és elsősorban a szennyvízközmű és regionális hulladékgazdálkodási fejlesztésekre. Bár a veszélyeztetettség figyelembe vételére, így a megfelelő prioritások meghatározásának alátámasztására az elmúlt években megszülettek a szükséges jogszabályok, azonban a környezeti szempontból veszélyeztetett térségek kijelölése ilyen formában nem történt meg.

*A térségtípus elsősorban ágazati jelentőségű, ezért, mint önálló területfejlesztési speciális beavatkozási terület nem javasolt.*

A **határmenti térségek** fejlesztése és a határon átnyúló együttműködések ösztönzése az OTK-ban kiemelt prioritást kapott. A Konceptió mindehhez alapvető eszközként a PHARE CBC programot jelölte meg, melybe Magyarország először 1995-ben kapcsolódott be, s 2004-ig az osztrák, a román, a szlovák és a szlovén határ mentén összesen 140 millió euró fejlesztést eredményezett. Amellett, hogy a program által támogatott helyi kezdeményezések, kétoldalú projektek szerepet játszottak az eurorégiók formálódásában, igazi jelentőségüket az adja, hogy hatásukra jelentősen megnőtt a határon átnyúló gazdasági, intézményi kapcsolatok intenzitása. Részben a PHARE CBC program is hozzájárult ahhoz, hogy a már 1998-ban dinamikus peremnek tekinthető, Ausztriával szomszédos térségek megőrizték fejlettségi pozíciójukat, és a Dunántúl északi határmenti területe dinamizálódott. Ugyanakkor déli és keleti határmenti perifériák elmaradottsága a vizsgált időszakban konzerválódott, amit a schengeni határok áthelyezése tovább súlyosbíthat.

*A határmenti térségek továbbra is fontos, speciális célterületek lesznek, finanszírozásukat elsősorban az INTERREG program biztosíthatja.*

Az **agglomerálódó térségek** meghatározása és a rájuk vonatkozó, OTK-ban megfogalmazott célkitűzés - amely elsősorban az extenzív növekedést és annak káros környezeti, településszerkezeti, társadalmi veszélyeit próbálta orvosolni - vitathatatlanul fontos, releváns eleme volt a Konceptiónak. Mivel az időszak során nem volt határozott agglomerációs politika és az OTK nem határozta meg egyértelműen az érintett agglomerációk körét, a térségtípussal kapcsolatos célkitűzések nem épültek bele a fejlesztési döntésekbe, és nem érvényesültek a finanszírozás során sem. Így a célkitűzés lényegében nem teljesült, bár bizonyos, a területpolitikától független fejlesztések – pl. városrehabilitációk – hozzájárultak az agglomerációs problémák kezeléséhez.



*E térségekben elsősorban a területhasználat további extenzív növekedése miatt akut módon jelentkeznek a környezeti, közlekedési, településszerkezeti problémák, ezért mindenképpen érdemes továbbra is foglalkozni e térségtípusokkal. Ugyanakkor egyértelműbben kell megfogalmazni a rájuk vonatkozó területfejlesztési célokat, valamint konkrétan meg kell határozni, hogy mely térségek tartozzanak a célterületek közé.*

### **Ágazatokra vonatkozó prioritások**

A területfejlesztési politika horizontális jellegéből adódóan céljait csak a többi tárca együttműködésével tudja érvényesíteni. Mivel minden tárca a maga ágazati politikája mentén tervez, alapvető kérdés, hogyan lehet a szektorális politikákat regionális politikává ötvözni. A különböző ágazatok beavatkozásainak térségeken belüli összehangolásának azonban országos koordinációval meglehetősen korlátozottak a lehetőségei.

*Megoldást a szubszidiaritás elvének fokozott érvényesítésével, az alacsonyabb területi szintek (régiók, megyék, kistérségek) számára történő feladatátadás hozhat. Ehhez azonban mindenekelőtt elemzéseken alapuló egyértelmű állásfoglalás szükséges arról, hogy mely ágazati feladatok milyen területi szinten oldhatóak meg a leghatékonyabban. Éppen ezért az ágazatok számára megfogalmazódó területi ajánlások illetve követelmények mellett egyre inkább a decentralizáció jelenthet hathatós eszközt a fejlesztések területi koordinációjára, a területi szinergiák erősítésére.*

Az Országos Területfejlesztési Koncepció megjelölte a területfejlesztés szempontjából legfontosabb ágazati prioritásokat az ipar, a mezőgazdaság, az idegenforgalom, a humán és műszaki infrastruktúra valamint a környezetvédelem területén. A területfejlesztés szempontjából releváns részpolitikák köre ugyanakkor 1998 óta változott, új részpolitikák, stratégiák és fejlesztéspolitikai eszközök jöttek létre, melyekre az OTK nem tér ki. Ennek érdekében az elemzés az OTK-ban megfogalmazott feladatok megvalósulásának értékelése mellett kitért annak vizsgálatára is, hogy az aktuális és legitim szakpolitikai dokumentumokban (koncepciók, fejlesztési programok, jogszabályok) foglalt ágazati-fejlesztéspolitikai prioritások és a megvalósulásukat szolgáló támogatási eszközök milyen viszonyban vannak a területfejlesztés céljaival.

Az OTK-ban megjelenő ágazati prioritásokról összegzően megállapítható, hogy az egyes tárcák aktuálisan létező - nem minden esetben - területi vonatkozású elképzeléseit és kitzűzött feladatait fogta össze és kevésbé adott progresszív, proaktív iránymutatást az ágazatok számára.

*A jövőben az OTK-nak célszerű határozott elveket és egyértelmű területi szempontokat adnia az ágazati fejlesztéspolitikák formálásához és végrehajtásához egyaránt, s meghatározni a támogatások, és kormányzati fejlesztések egységes területi nyomon-követési rendszerének ágazatokat érintő kritériumait is.*

Az ágazatok területfejlesztési koordinációja terén jelentős előrelépést hozott a 24/2003. számú kormányrendelet, amely alapvető lehetőségét megteremti annak, hogy az ágazati támogatási rendszerek kialakítását befolyásolja a területfejlesztési politika.

### *Gazdaság*

Az ágazati prioritások között a gazdaságfejlesztés vonatkozásában az Országos Területfejlesztési Koncepció az ipar, a mezőgazdaság és az idegenforgalom területén jelölt ki ágazati fejlesztési prioritásokat.

A gazdaságpolitika hangsúlyai részben a gazdasági folyamatok irányából adódóan 1998 óta megváltoztak. A jövőben az OTK-nak is célszerű ezen rész-ágazati megközelítéstől elmozdulnia, s kitérni a kis- és középvállalat – (KKV) fejlesztési politikára, a befektetés-

ösztönzési politikára, az innovációs politikára, melyek nem részei az iparpolitikának. A turizmus és agrárpolitika elkülönült kezelése továbbra is indokolt.

Az OTK-ban az *ipar fejlesztése* számára megfogalmazott területi feladatok teljesülése terén egyes tényezőkben jelentős előrehaladás történt az 1998 óta eltelt időszakban. A beruházási ráta szintje tartósan elérte a kitűzött célt, de továbbra is gond a beruházások erős területi koncentráltsága, aminek oldása kulcskérdés a térségi felzárkóztatás szempontjából. Létrejött és működik a hazai ipar beszállítói rendszerének fejlődését elősegítő szervezetek rendszere, de további vállalkozáserősítő intézkedésekre van szükség a kis- és középvállalkozói szféra megerősítéséhez és beszállítóvá válásához. Az innováció elősegítése érdekében a 2003. évi XC. törvény előremutató módon rendelkezett a Kutatás Technológiai Innovációs Tanács és a Kutatás Technológiai és Innovációs Alap létrehozásáról, amelynek hatásai azonban csak hosszabb időszak után válnak jelentőssé.

Az Északkelet-magyarországi szerkezetváltás elősegítése terén elsősorban bizonyos infrastruktúra-elemek pótlása történt meg, de befektetők és betelepült vállalkozások híján továbbra is kihasználatlan a helyi ipari kultúra. A válsághelyzetből való kilábaláshoz továbbra is elengedhetetlen a foglalkoztatási céllal – akár állami szerepvállalással is - létrejött térségi vállalkozások támogatása. Hosszú távon a felzárkózás esélyeit a nemzetközi gazdaságba való bekapcsolódás jelentheti, aminek feltételei még nem jöttek létre teljesen.

A KKV-szektor működési feltételeinek javítása terén történt a legnagyobb előrelépés 1998-2002 között. Létrejött a támogatásokat szabályozó törvény és jelentős hazai és külföldi források segítettek elő a kis- és középvállalkozások eredményes működését. Azonban számukra továbbra is gondot jelent a működési finanszírozás megteremtése és az EU-csatlakozással kapcsolatban megváltozott előírások teljesítése.

Az iparpolitika jelenleg átmeneti fázisban van. Nincsenek a szakpolitika prioritásainak megvalósítását szolgáló eszközök, stratégiája kidolgozás előtt áll. A gazdaság állam által befolyásolt fejlesztéseire vonatkozóan az iparpolitikát részben helyettesíti a KKV politika, K+F politika és a befektetés-ösztönzés, melyek a gazdaságpolitika ágazat-semleges újabb típusú eszközei.

A *KKV politikában* a területfejlesztés területi kiegyenlítést célzó legfőbb célkitűzései csak mérsékelten jutottak érvényre. A Széchenyi Vállalkozásfejlesztési Program céljai között azonban megfogalmazásra került a hátrányos helyzetű területek esélyegyenlőségének javítása. A vállalkozásfejlesztő pályázatok közül néhány esetében érvényesül a terület-specifikus szemlélet a pályázati források elosztásánál, ami a hátrányosabb helyzetű megyék magasabb támogatási intenzitásában való részesülését jelenti. Az egyéb támogatási konstrukciókba nem kerültek beépítésre a vállalkozások területi elhelyezkedését figyelembe vevő, a területi kiegyenlítést célzó faktorok.

A *befektetés-ösztönzési politika* a piaci beruházások orientálása révén alapvető jelentőségű hatással van a területpolitikai célok érvényesülése szempontjából. Az egymással szoros összhangot és átfedést mutató befektetés-ösztönzési programok megfogalmazzák a regionális egyenlőtlenségek mérséklésének eszközeként az elmaradottabb, hátrányos helyzetű térségek tőkevonzó képességének erősítését és a beszállítói hálózatok kialakulásának ösztönzését is, melyek elősegítik a fejlesztések pozitív térségi kisugárzó hatását. A beruházások ösztönzését és a háttérfeltételek megteremtését elősegítő pályázati rendszerek tartalmazzák terület-specifikus szempontokat. Ez elsősorban a hátrányosabb helyzetű régiókban megvalósuló fejlesztések magasabb költségárányos támogatási intenzitásában jelenik meg.

A befektetési politika és a területfejlesztés egészének szorosabb összehangolása mellett szükséges a régiók intenzív stratégiai szerepvállalása is.

A befektetés-ösztönzés során nem csak az ország egésze, hanem egy konkrét régió, térség marketingje valósul meg (ill. kellene, hogy megvalósuljon) éppen ezért különböző területeket különböző formában, különböző befektetői célcsoportoknak kell meghirdetni. A régiók törekvéseivel való szorosabb összehangolás alapvető fontosságú.

Az *innovációs politika* cél- és prioritásrendszere gyakorlatilag nem tartalmaz területi szempontokat. Ez alól csak a Kutatás és Technológiai Innovációs Alapról szóló törvény kivétel, melynél már megjelennek területi preferenciák, amennyiben a források leosztásánál figyelembe veszik a régiók, kistérségek igényeit. A két politika együttes hatásáról összességében megállapítható, hogy az innovációs tevékenység meggyökeresedése, az innováció terjedése számos területi funkció együttes teljesülését követeli meg. Ahol ezek a funkciók együttesen léteznek, kölcsönösen erősítve egymást, beszélhetünk a területfejlesztési politika eszközszerével megvalósuló innovációs tevékenységről, azaz ebben az esetben – ipari parkok, innovációs központok, inkubátor házak létesítése révén - a területfejlesztési politika közvetetten járul hozzá az innovációs politika céljainak teljesüléséhez.

Az *agrárgazdaság* vonatkozásában megfogalmazott célok egy része terén jelentős eredmények születtek.

1998 óta előrehaladás történt a vidékfejlesztési politika eszköz- és intézményrendszerének megteremtésében, amit az EU előcsatlakozási alapjai is elősegítettek. Az intézkedések céljaikban rögzítették a vidéki népesség helyben maradását, bár ezek hatásai még nem jelentkeznék. Az agrárgazdálkodók szakmai képzése megindult és továbbra is támogatandó a helyi közösségek hagyományainak, a falvak, tanyák kulturális örökségének fennmaradását elősegítő fejlesztések létrejötte. A profitorientált agrártermelés megteremtése érdekében támogatásra került az egyéni agrártermelők új típusú szövetkezéseinek létrehozása, valamint a feldolgozás és értékesítés egységes infrastruktúrájának megteremtése. Jelei vannak már a kedvező változásoknak, azonban az ezredfordulón meghozott erőfeszítések hatásai csak hosszabb távon válnak jelentőssé az agrárium egészét tekintve. A célok elérését szolgáló eszközök közül ki kell emelni a Vidékfejlesztési Célelőirányzatot, melynek céljai jelentős átfedést mutatnak az OTK-ban megfogalmazott agrár prioritásokkal.

A Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program keretében erőfeszítések történnek az agrártermelés terén is a fenntartható fejlődés elveinek érvényesülése érdekében. A mezőgazdasági szempontból kedvezőtlen adottságú térségekben állami támogatás segítette elő a gazdálkodók termelési feltételeinek javítását és a földhasználat megváltoztatását. Mindezek hosszú távon jelentős hatással van a környezetbarát gazdálkodás elterjedésére is.

A *turizmussal* kapcsolatban az OTK alapvetően kétpólusú fejlesztéspolitika szükségességét fogalmazta meg, a kiemelt üdülőkörzetekben a minőségi turizmus komplex fejlesztésével, valamint a kiváló idegenforgalmi adottságokkal rendelkező, de elmaradott térségekben az idegenforgalmi infrastruktúra- és szolgáltató hálózatának fejlesztésével.

A minőségi turizmus komplex fejlesztése érdekében több üdülőkörzetben főként a területi tervezést illetően történtek jelentős lépések. A Turisztikai célelőirányzat (TURC), mint a turizmusfejlesztést közvetlenül támogató állami forrás, céljait tekintve szintén a minőségi turizmus fejlesztését szolgálta: a turisztikai fogadóképességek és a kapcsolódó szolgáltatások színvonalának emelését, a turisztikai kínálat bővítését és a turizmusban alkalmazásban állók képzését célzó projektek támogatásával. A támogatások területi eloszlását tekintve ugyanakkor megállapítható, hogy a kiemelt üdülőkörzetek fejlesztésére összességében nagyon kevés forrás jutott. A támogatások elosztásánál jelentkező területi preferenciákat tekintve ugyanakkor egyre jellemzőbbé vált – főként 1998-at követően – a jó idegenforgalmi

adottságokkal rendelkező de társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott területek előtérbe helyezése. Ezt mutatja, hogy a tárca 2001-től külön turisztikai keretet irányozott elő és adott a hátrányos helyzetűnek minősített megyék fejlesztési tanácsainak.

A fenti két prioritás megfogalmazása vitatható abban a tekintetben, hogy minőségi turizmusra nemcsak a kiemelt üdülőkörzetekben, hanem a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott, de kiaknázható idegenforgalmi vonzerővel rendelkező térségekben is szükség van. Számos turisztikai látványosság környezetében a bevételek azért maradnak tartósan alacsonyak, mert nincs a közelükben maradásra készítő megfelelő minőségű szálláshely és szolgáltatás.

*A jövőben olyan, a turisztikai termékek versenyképességét, a tartózkodási idő meghosszabbítását szolgáló, főképp a minőségi turizmust szolgáló fejlesztések támogatása javasolt, melyek a vonzerők, a turisztikai infrastruktúra és szolgáltatások fejlesztésének területi integrálását tartják szem előtt.*

### *Társadalom*

Az OTK-t elfogadó határozatban megfogalmazott ágazati prioritások között a társadalmi folyamatokat meghatározó tényezők közül a humán infrastruktúra fejlesztése jelent meg. A megfogalmazott célok egyrészt az infrastruktúra mennyiségi fejlesztését irányozták elő, az oktatás, egészségügy, szociális alapellátás területén ezek a mutatók javultak is, köszönhetően annak, hogy az önkormányzatok ilyen irányú fejlesztései jelentős támogatásban részesültek. Ugyanakkor a jövőben hangsúlyosabban kell megjelennie az ellátás színvonalában meglévő területi különbségek csökkentésének.

*Az egészségügyben* eredményesnek tekinthető a háziorvosi rendszer fejlesztése, valamint az, hogy minden kistérség rendelkezik szakrendelővel. Nem történt meg ugyanakkor az aktív és a krónikus kórházi ellátás elkülönítése. További feladat a krónikus ellátás és a lakosság életkor szerinti összetételéhez igazodó ellátási formák fejlesztése, az Irányított Betegellátási Rendszer kiterjesztése. Nagyobb figyelmet kell fordítani az egészségi állapot befolyásolását szolgáló programokra: az egészségügyi infrastruktúra fejlesztése önmagában nem megoldás az egészségi állapot javítására.

*A szociális ellátás* területén a bővülő ellátások ellenére a demográfiai folyamatokkal összhangban növekszik az igény egyes ellátások (különösen a házi segítségnyújtás és az időskori bentlakásos elhelyezés) iránt, főként az elmaradott régiókban. A jövőben az ellátásokhoz és szolgáltatásokhoz történő hozzáférés javítása érdekében a falu-, illetve tanyagondnoki hálózat további fejlesztésére van szükség, az elmaradott és különösen a nagyarányú roma lakossággal rendelkező településeken pedig speciális felzárkóztató, válságkezelő, gyermekvédelmi programok, szociális földprogram folytatása szükséges. A településszerkezet térségi eltérései komoly szociális szolgáltatási hiányokkal súlyosbodnak az aprófalvas, tanyás, funkcióhiányos városok térségeiben. Ezért kistérségi szintű összehangolt közszolgáltatás-tervezésre és fejlesztésre van szükség. A szolgáltatások jelenleginél jobb összehangolása ágazatközi léptékben is kezelendő, feladat megtalálni az oktatás-, ifjúság-, foglalkoztatáspolitikai, egészségügyi együttműködésének formáit – különös tekintettel a gyermekszegénység erősödésének visszaszorításában.

*Az oktatás* terén az általános iskolák száma ugyan számottevően nem csökkent, azonban a tanulólétszám csökkenése miatt egyre nagyobb nehézséget okoz az alacsony tanulólétszámú iskolák fenntartása. Ezért előtérbe kerül a kistérségen belüli közlekedés feltételeinek javítása, az iskolabuszok üzemeltetésének, a falugondnoki szolgálat szállítási feladatainak és a

települési önkormányzatok kistérségi összefogásának fejlesztése. A felsőoktatás terén megtörtént az integráció, továbbra is erőteljes a felsőoktatás és ennek megfelelően a kutatás-fejlesztés koncentrációja is. Nem került sor az oktatási, képzési struktúra területi összehangolására a gazdasági szféra igényeivel, amelyre a szakképzés terén a jövőben szükség lesz. Az intézményrendszer elérhetőségének, mennyiségi mutatóinak javítása mellett fontos az oktatási és képzési rendszer minőségének fejlesztése, az iskolák szelektív jellegének csökkentése a területi felzárkóztatás egyik kulcskérdése. Utóbbi természetesen megköveteli az a térségi vizsgálatok lefolytatásához szükséges átfogó indikátorrendszer kifejlesztését.

Növekedett a lakásépítés üteme (különösen az agglomerációs övezetekben). Az „önerőből nem piacképes csoportok támogatása” azonban csak korlátozottan valósult meg, a lakáshitelek kamattámogatásának javulásával elsősorban a középrétegek lakásépítési és vásárlási esélyei javultak. A bérlakásépítés volumene számottevően nem javult, elmaradt a lakótelepi lakásállomány felújítása, nem oldódott meg az épületvagyon, a műemlékek fenntartása. Az elkövetkezendő időszakban a bérlakásépítés mellett a lakásfelújítás lesz a lakáspolitikai súlyponti feladata.

A *kulturális* intézményrendszer terén átfogó kormányzati közművelődési stratégia, program hiányában alig érvényesültek területi megfontolások, az intézményrendszer részben piaci alapon, illetve nagyvárosokhoz kötődően működik. Területi szempontból leginkább meghatározóak a települési, kistérségi szinthez kötődő intézmények, így a közösségfejlesztésben szerepet játszó művelődési házak fejlesztése, a könyvtárhálózat korszerűsítése pedig az információs társadalom fejlődéséhez is hozzájárulhat.

Az OTK ágazati prioritásai között nem szerepelt a *foglalkoztatás*. Ugyanakkor a javuló munkanélküliségi mutatók ellenére a foglalkoztatottság szintje nemzetközi összehasonlításban nagyon alacsony. Ezen a területen különösen nagyok a területi különbségek, melyek az OTK elfogadása óta kistérségi szinten tovább növekedtek.

*A megújított OTK-ban éppen ezért mindenképp indokolt a foglalkoztatáspolitikai ágazati céljainak megjelenítése.*

### *Környezetvédelem*

A területfejlesztés és a környezetvédelem, valamint a vízügy prioritásainak, céljainak állami szintű összehangolását az OTK és az első Nemzeti Környezetvédelmi Program részben biztosította. A környezet- és természetvédelmi szakpolitika vízgazdálkodást is magába foglaló stratégiai rendszeréből következik, hogy az egyes támogatásokat elsősorban a második Nemzeti Környezetvédelmi Programban meghatározott célok szerint osztják el azokra a területekre, ahol a környezeti problémák a leghangsúlyosabban jelentkeznek, illetve a környezet veszélyeztetettsége a legnagyobb. A környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi fejlesztési célok közül az infrastrukturális fejlesztések, a helyi erőforrásokra alapozott energiagazdálkodási projektek, és a lakosság életminőségét közvetlenül befolyásolók egyértelműen a területfejlesztésnek is célterületei.

Az alapvetően természetföldrajzi tájak és vízgyűjtő területek által meghatározott környezetvédelmi, természetvédelmi és a vízgazdálkodási célok területesítésének a fejlesztési tevékenységet érintő problémája, hogy nem azonos területegységekben gondolkodik a területfejlesztéssel. Így már a stratégiák, programok készítésénél, a támogatások megítélésénél is nehéz e szakterületek céljainak és eredményességének összevetése. Szükség van ezért a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény előírásainak megfelelően a regionális és megyei környezetvédelmi

programokban olyan munkarészek kidolgozására, ahol közigazgatási és fejlesztési terület egységekre vonatkozóan határoznak meg környezet- és természetvédelmi vízgazdálkodási célokat.

Szükség lenne azonban az egyes szakpolitikák összehangoltabb működtetésére, a források koordináltabb felhasználására, mert a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi célokat nagyon sokféle állami és EU-s forrásból támogatják (sok esetben területfejlesztési célú alapokból, előirányzatokból), amelyek között jelentős átfedések lehetnek.

*Törekedni kell a támogatási rendszer átláthatóbbá tételére, hogy mindenkor az adott szakpolitika elveinek és céljainak megfelelően kerüljenek elosztásra a területfejlesztési támogatások.*

Az OTK a területfejlesztés egyik legfőbb ágazati céljaként nevesítette az életminőség biztosítását, amely továbbra is kiemelt fontosságú.

*Az ennek érdekében megvalósuló területfejlesztés által is befolyásolható programok az ágazati szakpolitikához rendelve kell, hogy megjelenjenek, és nemcsak a környezetvédelmi ágazatra vonatkozóan. A célok megfogalmazásának egyértelműnek és lehetőség szerint konkrétan kell lennie.*

E szempont az első OTK-ban foglalt környezeti prioritások esetében nem teljesült maradéktalanul.

*Az OTK megújítása kapcsán fontos, hogy a dokumentum segítse elő a fenntartható fejlődés elvének integrálását az egyes ágazati és térségi területfejlesztési elképzelésekbe. Ezen túlmenően továbbra is lényeges azon környezetvédelmi prioritások meghatározása, amelyeknek a térségi, terület-, és településfejlesztési politikákban szükségszerűen meg kell jelenniük. A megújított OTK-nak nem szükséges önálló környezetvédelmi célrendszert kialakítania, hanem a középtávú környezetpolitika célkitűzéseire kell hivatkoznia, a környezetvédelmi céloknak az OTK-ban is megjelenő ágazati szakpolitikák területi céljaival együtt kell integráltan megjelenniük.*

### *Műszaki infrastruktúra*

Az OTK-ban a műszaki infrastruktúra területén a kiemelt fejlesztési célok között hat közlekedési, hat vízgazdálkodási és hat (összevontan négy) energiaellátási ágazati prioritás került meghatározásra. A 18 fejlesztési cél teljesen átfogta az adott ágazat fejlesztési elképzeléseit, bár nem azonos mélységgel. A közlekedés és vízgazdálkodás esetében konkrét, részletes beavatkozási irányok kerültek meghatározásra, az energiaellátás területén azonban inkább általános célok.

A közlekedéspolitika jelentősen befolyásolja a területfejlesztési célok érvényesülésére. Az OTK részletesen kitért a közlekedési ágazat követendő fejlesztési irányaira, konkrét prioritások jelennek meg valamennyi szegmensben. A közlekedés területén a leghangsúlyosabb kérdés továbbra is a gyorsforgalmi úthálózat-fejlesztés, és az EU folyosókhoz kapcsolódó közlekedési útvonal-fejlesztés. Nem sikerült jelentősen előrelépni a transzverzális irányú gyorsforgalmi útépitésben, a vállalkozói alapú repülőtér fejlesztésben, és nem javult a tömegközlekedés helyzete sem.

Éppen ezért az ágazat számára megfogalmazott prioritások továbbra is a közlekedési tárca fejlesztési irányait jelölhetik.

*A helyi kistérségi és települési elmaradottság felszámolásához az alsóbbrendű, az összekötő- és önkormányzati utak, a helyi tömegközlekedés javítása nélkülözhetetlen. A közlekedéspolitikának az ágazat kezelésében lévő támogatási forrásokból fokozottan szükséges a hátrányos helyzetben lévő térségeket támogatni. Célszerű lenne, ha*

*elválasztódnának a fenntartásra felhasználható források a fejlesztési forrásoktól, hiszen csak ez utóbbiaknál kell a területi preferenciát alkalmazni.*

Az *energiaellátás* OTK-ban kijelölt fejlesztési prioritásai közül megvalósult az egyoldalú importfüggés mérséklése, a stratégiai készletek növelése, javult az energiafelhasználás hatékonysága. Probléma az energiaszerkezet túlzott földgázfüggősége, ezen a téren a földgáz további térnyerése várható, ami komoly problémaforrás lehet jelentősebb áremelkedések esetén. Nagy hangsúlyt kap a megújuló energiahordozók szélesebb körű elterjesztése és a környezetvédelmi szempontok érvényesítése, egyelőre csekély eredménnyel.

*Az energiapolitika legfontosabb feladata a továbbiakban is az ország energiahordozói szerkezetében a megújuló energiaforrások részarányának növelése, ehhez az állami támogatások biztosítása, valamint az energiatermelő- és ellátó rendszerek, valamint létesítményeik karbantartása, esetleges fejlesztése, rekonstrukciója országon belül, illetve a szomszédos államok irányába.*

*Az energiaszektor a területi társadalmi, gazdasági folyamatokra ma már kisebb mértékben hat, éppen ezért a megújított OTK-ban az energiaellátás kérdéskörének ilyen hangsúlyos megjelenítése nem indokolt.*

A *vízgazdálkodás* prioritásai közül a vízkár-elhárítási létesítmények fejlesztése a legégetőbb probléma, amely az elmúlt évek árvízkarai miatt kiemelt jelentőségű. Az OTK-ban megfogalmazott célokat szennyvízkezelés terén csak részben és egyenlőtlenül sikerült teljesíteni. Probléma, hogy mintegy 3,5 - 4,0 millió ember szennyvize szakszerűtlenül kerül elhelyezésre, jelentősen veszélyeztetve a felszíni- és felszín alatti vizeket. A szennyvíztisztító telepek kihasználtsága alacsony, működésük ebből fakadóan nem megfelelő, ezek is súlyosan veszélyeztetik a befogadó felszíni vizeket. A nagy tavaink és a nagyobb folyók vízminőségében sikerült javulást elérni, a kis vízfolyások esetében azonban – elsősorban a nem megfelelő szennyvíztisztító telepek miatt – egyre több panasz tapasztalható.

*A jövőben az OTK ágazatok számára megfogalmazott prioritásai között a vízgazdálkodást a környezetvédelemmel összekapcsolva, komplexen kell kezelni.*

A műszaki infrastruktúrán belül az OTK 1998-ban csak érintőlegesen foglalkozott az *információs szektorral*, az informatikai (kommunikációs) infrastruktúrával. Az információs társadalmat, mint új jelenséget nem érintette, az abban rejlő területfejlesztési lehetőségeket még nem vette figyelembe. Az információs szektor szerepének felértékelődéseként szükséges volt elkészíteni az ágazat fejlesztési elképzeléseit. A szaktárca kidolgozta a Magyar Információs Társadalom Stratégiát (MITS), mely az információs társadalom fejlesztéséhez szükséges egységes kormányzati szakpolitikai stratégiát tartalmazza. Készülőben van a Nemzeti Szélessávú Stratégia is, ami az Európai Unió eEurope 2005 akciótervével összhangban a szélessávú kommunikáció fejlesztésével kívánja támogatni a gazdasági versenyképességet, a társadalmi kohéziót.

*Mindezeket figyelembe véve a megújított OTK-ban szükséges az információs társadalom fejlesztésének megjelenítése a területfejlesztés szempontjából legfontosabb ágazati prioritások között, továbbá ezzel párhuzamosan a MITS kiemelten fejlesztendő főirányait és beavatkozási területeit össze kell hangolni a területi egyenlőtlenségek mérséklésének szempontjából fontos kritériumrendszerrel.*

## **Rövid távú feladatok az ezredfordulóig**

Az Országos Területfejlesztési Koncepcióban a területfejlesztési politika legfontosabb, hosszú távú stratégiai céljaihoz kapcsolódva megjelölte azokat a feladatokat, amelyek teljesítése már

rövidtávon is alapvető fontosságú. Ezek többsége azonban a felülvizsgálat időszakában, 2004-ben sem teljesült maradéktalanul.

*Az ország nyugati és keleti régiói közötti fejlettségi, életszínvonal és életminőségbeli különbségek növekedésének lefékezése, lehetőség szerint megállítása érdekében tett intézkedések ellenére (az elmúlt években megvalósult közúthálózat-fejlesztések leginkább az északkeleti országrész közlekedési problémáin javítottak) továbbra is az észak-magyarországi, észak-alföldi és dél-dunántúli régiók helyzete a legrosszabb.*

A legkedvezőtlenebb helyzetű megyék részére biztosított többlettámogatások ellenére megállapítható, hogy az azok felhasználásával megvalósított beruházások számottevő változást nem idéztek elő a megyék társadalmi-gazdasági helyzetének alakulásában. Megindultak ugyanakkor olyan pozitív folyamatok, amelyek a jövőben megakadályozhatják a leszakadási tendenciákat. Már a vizsgált rövid időszakban sem lebecsülendő a többlettámogatásoknak a munkahelyek teremtésére és megtartására, vagy a megyék termelő infrastruktúrája kiépítettségének javulására kifejtett pozitív hatása.

Enyhített a hátrányos helyzetű, nagy munkanélküliséggel sújtott térségek foglalkoztatási problémáin, hogy a Területfejlesztési Célelőirányzatból 1998-at követően a legnagyobb támogatási volumen minden évben a munkahelyteremtést és -megtartást jellemezte. A területfejlesztési politika rendelkezésére álló szűkös források legnagyobb részét az elmaradott térségekben lévő vállalkozások támogatására fordították. Ezzel ugyan javították a helyi vállalkozások életképességét, piaci pozícióját, de alapvetően nem változtatnak a térség tőkevonzó képességén.

*A jövőben elsősorban a humán és műszaki infrastruktúra-fejlesztésre, a regionális vállalkozói központok, hálózatok, a külföldi piacokon történő érvényesülést ösztönző, a kereskedelmi kapcsolatokat fejlesztő intézmények támogatására kell helyezni a hangsúlyt. A területi különbségek csökkentése érdekében pedig koncentráltabb, célzottabb, a helyi adottságokhoz igazított befektetés-ösztönzési tevékenységet kell folytatni.*

A válságban lévő ipari és agrárkörzetek szerkezetváltásának elősegítése érdekében folytatódott az ipari parkok fejlesztését szolgáló célprogram. Ennek eredményeként 2003-ban már 165 ipari centrum rendelkezett az ipari park címmel, amelyek viszonylag egyenletesen oszlanak meg az ország területén.

Kialakult a vállalkozási övezetek országos hálózata. A vállalkozási övezetekbe betelepülő cégek jelentős állami támogatásokat kaptak az elmúlt években, melyek nagysága minden esetben több százmillió forintot jelentett, némely esetben elérte a 700-800 millió Ft-ot is. Ezek az állami támogatások a különböző decentralizált célelőirányzatokból pályázatok útján voltak hozzáférhetőek. Összességében azonban megállapítható, hogy az elmúlt években nem változott jelentősen e hátrányos helyzetű térségek élete. Számos övezetben most sem alakult ki egy jól funkcionáló működtető szervezet, de még a megfelelő működést biztosító jogszabályi háttér sem.

A vidék fejlesztését és az elmaradott térségek felzárkóztatását szolgálta a Szociális Földprogram, melynek hatóköre az 1992-es kezdetektől folytonosan bővült. 1998-tól 2003-ig 183-ról 240-re nőtt az érintett települések száma, melyek nagyrészt Északkelet-Magyarország illetőleg a Dél-Dunántúl aprófalvas, elmaradott, határmenti térségeiben található. 2000-ben elindult a SAPARD program, kialakult az intézményrendszere és elkezdődött a program végrehajtása is a támogatott intézkedések pályázatos meghirdetésével. 2001-ben elkezdődött a Regionális Operatív Program (ROP), az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP) és a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv az EMOGA Garanciarészleg intézkedéseire vonatkozó tervdokumentumok kidolgozása, melyek 2003 decemberében az EU által elfogadásra kerültek.



*Települések között az alapvető közszolgáltatások kiépítettségében és színvonalában lévő különbségek csökkentésének felgyorsítása* terén kevés érdemi előrelépés történt. A hazai önkormányzati finanszírozási rendszer egyik legfontosabb elemét képező cél és címzett támogatások elosztásánál a jogszabály nem írja elő területi szempontok érvényesítését. Nem kell alkalmazni a területfejlesztési szempontból kedvezményezettként kezelt térségtípusokat, és differenciált támogatási rátákat sem biztosítanak az elmaradott térségeknek.

A fejlesztési célú támogatások közül továbbra is csak a Területi Kiegyenlítő Támogatás szolgálja deklarálta a területi kiegyenlítést, ebből a célleírányzatból ugyanis csak a külön jogszabályban meghatározott, területfejlesztési szempontból kedvezményezett térségekben lévő és a társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból elmaradott, ill. az országos átlagot jelentősen meghaladó munkanélküliséggel sújtott települések részesülhetnek. A tényleges térségi felzárkóztatási hatás elérését azonban hátráltatja, hogy a TEKI-t erőteljesen szétaprózódott támogatási rendszer jellemzi. A konkrét fejlesztési projektek elemzése tükrében kitűnik, hogy a támogatások elsősorban a települések kisebb intézmény- és infrastruktúrafejlesztési feladatait oldják meg és az esetek döntő többségében semmilyen térségi hatással nem bírnak. A támogatások volumene tekintetében, a rendelkezésre álló keret szűkössége szintén megkérdőjelezi a tényleges felzárkóztatási hatás elérését.

*A nemzetközi együttműködésben rejlő lehetőségek kihasználását* szolgálták a határon átnyúló együttműködések támogató *Phare CBC programok, melyek* keretében mintegy 140 millió euró (kb. 35 milliárd Ft) felhasználásra nyílt lehetőség a határ-menti térségek fejlesztésére. A program eredményeként – a kézzel fogható közös gazdaságfejlesztési, környezetvédelmi és infrastrukturális beruházásokon túl - számos euroregionális együttműködés bizonyítja, hogy az érintett régiók a határmentiséget már nem a fejlődést korlátozó, hanem azt elősegítő adottságnak tekintik.

*Az ország egypólusú településszerkezetének oldása* érdekében az OTK kiemelt rövid távú feladatként jelölte meg az innováció térbeli terjedése szempontjából meghatározó centrumok fejlesztését. Az innováció terjedését segítő intézmény típusok közül az ipari parkok, innovációs központok, inkubátorházak elterjedtek ugyan az országban, azonban eredményességük, innováció közvetítő hatásuk mérése nehézségekbe ütközik. Bár az OTK által javasolt innovációs városhierarchia nagyjából kialakult, és a gazdasági, piaci folyamatok csak néhány település esetében nem igazolták vissza a neki szánt szerepkört, a K+F intézményeket és a termelő vállalkozásokat összekapcsoló, az együttműködés szervezeti kereteit megteremtő intézményi struktúra még mindig hiányos, és gyengén fejlett. Az egyetemi intézményes innovációs kapcsolatok hiánya a vállalkozások felé elsősorban a régiókban érezteti hatását. A tudás és technológia gyenge terjedéséből következően a jelentősebb kutatóhelyek tudományos eredményei nem tudnak a régióban termék- és szolgáltatás-innovációkban megjelenni.

Az OTK a kiemelten fontos, rövidtávon megoldandó feladatainak zömét *a területfejlesztés intézmény- és eszközrendszerének továbbfejlesztése* érdekében fogalmazta meg. Ezek közül az intézményrendszer fejlesztéséhez kapcsolható konkrét feladatok nagy része teljesült. A megyei területfejlesztési tanácsok és a regionális fejlesztési tanácsok megalakultak. A területfejlesztési törvény 2004. évi módosítása a kistérségi fejlesztési tanácsok intézményének a bevezetésével azonos elvi alapokra helyezte a területfejlesztés különböző területi szintjein – országos, regionális, megyei és kistérségi szinten - működő területfejlesztési szervek összetételét és működési szabályait is.

Különösen a Phare programok szakmai támogatásának is köszönhetően az országban sikeresen felállt az EU fejlesztési forrásainak felhasználásáért felelős intézményrendszer, elkészült a támogatások felhasználásának feltételét jelentő Nemzeti Fejlesztési Terv és a kapcsolódó operatív programok. Megemlítendő, hogy az érintett szakembergárda nemcsak a képzések keretében, hanem a gyakorlati munkavégzés folyamatában is széles ismereteket szerzett az EU-ban alkalmazott gyakorlati tervezési, intézményfejlesztési, végrehajtási, ellenőrzési és értékelési feladatokról.

A támogatási rendszert érintő rövid távú feladatok a hatékonyság, a koordináció és a decentralizáció érdekében fogalmazódtak meg. Továbbra sem történt meg egy összehangolt, koordinált rendszer megteremtése a területfejlesztési politikában, amit a területfejlesztési politika ágazatközi, horizontális jellege tenne indokolttá. A területfejlesztési célú támogatásoknak szűkös keretük és mozgásterük következtében önmagukban ugyanis nincsen szignifikáns hatásuk a területi folyamatok alakulására.

*A területi hatással is bíró állami fejlesztési eszközök esetében a területi politika elveinek, céljainak érvényre juttatása jelentősen javíthatja a térségi különbségek problémáját.*

A 2004-2006 közötti időszakra vonatkozó NFT tervezésekor, majd a jelenleg folyó végrehajtás során is megfogalmazódott, hogy a közösségi és a tisztán magyar finanszírozású fejlesztési tevékenységek elkülönültsége, s az ebből fakadó összehangolatlanág gyakran vezet átfedésekhez, s ezzel egyidejűleg az ország számára fontos prioritások figyelmen kívül hagyásához. Nyilvánvalóvá vált, hogy a hatékony forrásfelhasználás, a fejlesztések egymást kiegészítő jellegének megteremtése megköveteli a közösségi és a hazai forrásból finanszírozott fejlesztési elképzelések, lehetőségek és források együttes tervezését. A fentiek érdekében a Kormány – mivel kiemelt feladatának tekinti a stratégiai tervezést kormányzati és tárcaszinten - célul tűzte ki, hogy készüljön el a Nemzeti Fejlesztési Tervet is magába foglaló, a tisztán hazai költségvetési és az uniós forrásokat integráló Európa Terv, amely az ország hosszú és középtávú fejlesztési stratégiai terve lesz.

## **5. A megvalósítás eszköz és intézményrendszere**

Az 1996-ban elfogadott területfejlesztési törvény egyebek között a területfejlesztési **intézményrendszer** létrehozásával eredményezett markáns változást. Az intézményrendszer – az EU NUTS rendszer követelményeinek megfelelő – területi szintjeinek kialakításánál a törvény keretjellegeből adódóan tág teret adott az alulról jövő kezdeményezéseknek. Az OTK-t elfogadó 35/1998. OGY. határozat a törvélynél jóval szűkszavúbban, csupán a regionális intézményrendszerrel kapcsolatban fogalmazott meg feladatokat. Ennek keretében megjelölte - bármilyen kapcsolódó feladat, intézmény nélkül - azokat a kiemelt térségeket (Nemzeti Parkok, kiemelt üdülőkörzetek, Vállalkozási Övezetek) „melyek fejlesztéséhez országos érdekek is fűződnek”, a tervezési-statisztikai régiók kapcsán pedig annyit irányozott elő, hogy „a megyei információs rendszerek bázisán regionális statisztikai megfigyelési rendszert kell kialakítani”.

Az alulról való építkezés lehetőségével élve a területfejlesztési törvény és az OTK elfogadását követően fokozatosan kialakuló intézmények működőképessége, hatékonysága – különösen regionális és kistérségi szinten - nem érte el a kívánatos szintet. A területfejlesztési törvény 1999. évi módosításának éppen ezért az egyik legfontosabb indoka a területfejlesztés intézményrendszerének megreformálása és stabilizálása volt, mindenekelőtt a regionális szint megerősítésével, a tervezési-statisztikai régiók kötelező kijelölésével és az EU források

kialakításához szükséges munkaszervezetek megalakításával. A 2004. évi törvénymódosítás a kistérségi fejlesztési tanácsok intézményének a bevezetésével végül azonos elvi alapokra helyezte a területfejlesztés különböző területi szintjein – országos, regionális, megyei és kistérségi szinten - működő területfejlesztési szervek összetételét és működési szabályait.

A törvényi szabályozásnak és a regionális politika európai uniós alapelveinek megfelelően kiépült területfejlesztési intézményrendszer jellemezői, eredményei és hiányosságai az alábbiakban foglalható össze.

1998-ban a területfejlesztés felügyelete kikerült a Környezetvédelmi Minisztérium feladatköréből és átkerült a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériumba. A területfejlesztéssel és területrendezéssel kapcsolatos tevékenységek 2002. évben a Miniszterelnöki Hivatalba integrálódtak, 2004 elején pedig megalakult a *Magyar Terület és Regionális Fejlesztési Hivatal* és a *Nemzeti Fejlesztési Hivatal*. Mivel Magyarországon a területfejlesztési politika viszonylag kevés önálló eszközzel rendelkezik, s a területi folyamatokat az ágazati fejlesztéspolitikák is befolyásolják, a területfejlesztés céljait a többi tárca együttműködésével tudja csak érvényesíteni. Továbbra is sarkalatos kérdés, hogy mekkora a súlya a területfejlesztésért felelős tárcának a kormányzati struktúrában, mekkora „nyomást tud gyakorolni” a többi minisztériumra a területfejlesztési politika érvényesítése érdekében.

A Kormány javaslattevő és koordináló szerveként működő *Országos Területfejlesztési Tanács* (OTT) legfőbb feladatai közé tartozott az elmúlt időszakban az Országos Területfejlesztési Koncepció egyeztetése, a Kormányhoz benyújtott területfejlesztési törvénytervezetek (OTRT és Balaton törvény, valamint a területfejlesztési törvény módosításának) véleményezése és a rendeletek tartalmában a konszenzus megteremtése. Az Országos Területfejlesztési Tanács szerepét, súlyát növeli, hogy a területfejlesztési törvény 2004. évi módosításának értelmében a Tanács véleményét a területfejlesztést érintő jelentős kormány-előterjesztésekhez ezután mellékelni kell. Annak ellenére, hogy az Országos Területfejlesztési Tanács - összetétele alapján - a horizontális, tárcaközi és vertikális, a régiók és a kormányzat közötti koordináció eszközeként egyaránt szolgál, a területfejlesztés intézményrendszerének továbbra is az egyik leggyengébb láncszeme. Az alapvető gond, hogy nem tisztázódott a tanács jogi státusza és gyenge a felhatalmazása is.

Regionális szinten az Országos Területfejlesztési Koncepció alapján 7 tervezési-statisztikai régió került kialakításra. A területfejlesztési törvény 1999. évi módosítása kötelezővé tette az ezekre épülő *Regionális Fejlesztési Tanácsok* létrehozását. A regionális fejlesztési tanácsok leglényegesebb feladata a régiók fejlesztési koncepciójának, illetve regionális fejlesztési programjának elkészítése. A régiók eleget tettek ennek a feladatnak, mivel mára valamennyi régió rendelkezik elfogadott területfejlesztési koncepcióval és programmal, melyek megvalósításához bizonyos eszközök is a rendelkezésükre állnak. A régiók 2001-től egyre bővülő decentralizált forrásokkal is rendelkeznek. Először a Területfejlesztési Célirányzat 30%-át decentralizálták regionális szintre, majd 2003-tól a Terület- és Térségfejlesztési Célú Támogatások (TTFC) jelentős része, 2004-ben pedig a Terület- és Regionális Fejlesztési Célú Támogatások (TRFC) forrásainak már 70%-a került a regionális fejlesztési tanácsok kompetenciájába, melyet a régió fejlesztési prioritásaival összhangban, pályázati úton kell elosztaniuk.

A tanácsok munkaszervezeteiként működnek a *Regionális Fejlesztési Ügynökségek* (RFÜ), melyek nonprofit szervezetként feladataik nagyobb részét a Regionális Fejlesztési Tanáccsal kötött közhasznúsági szerződések alapján végzik. A közhasznúsági szerződésekben

foglaltakon túl a regionális fejlesztési ügynökségek az NFT - Regionális Operatív Program lebonyolításában – projektértékeléssel és információszolgáltatással kapcsolatos – közreműködő szervezeti feladatokat is ellátnak.

Azokban a térségekben, amelyek ökológiai, természetvédelmi, idegenforgalmi vagy településszerkezeti szempontból együttes probléma-kezelést kívánnak, *Térségi Fejlesztési Tanács* kialakítását tette lehetővé a törvény, külön nevesítve a Balaton és a Budapesti Agglomeráció Térségi Fejlesztési Tanácsot.

Annak ellenére, hogy 1990. évi önkormányzati törvény elfogadásával a megyék jelentősen vesztettek hatáskörükből, az 1996. évi területfejlesztési törvény a *Megyei Területfejlesztési Tanácsokat* juttatta kulcsszerephez, a decentralizált források elosztása, az országos, ágazati programok véleményezése, tervezése szempontjából. A Megyei Területfejlesztési Tanácsok és a közvetlenül választott, s éppen ezért erőslegitimitással rendelkező megyei önkormányzatok közti kompetencia és felelősség-megosztás nem megfelelően tisztázott, ellentmondásos, s mindez magában hordja a párhuzamosság veszélyét. A megyei szintet alapvetően érinti továbbá a régiók megerősödése, és ez felveti a megyei területfejlesztési tanácsok jövőbeni szerepének kérdését. A kettő nem zárja ki egymást, azzal a feltétellel, hogy ésszerű és szakmai alapokon álló munkamegosztást kell a két területi szint között kialakítani, tudomásul véve azt, hogy az Európai Unió fejlesztési források megszerzésében és a kapcsolódó fejlesztési programok kidolgozásában és végrehajtásában az elsődleges szerep a régióé. A kistérségi szintű fejlesztések menedzselése, a helyi önkormányzatok településfejlesztési tevékenységének segítése viszont megyei szinten ellátandó feladatok.

Az egységesen közhasznú társaságként működő regionális fejlesztési ügynökségekkel ellenében az egyes megyei fejlesztési tanácsok mellett kialakult munkaszervezetek/titkárságok eltérő szervezeti struktúrában működnek. Összességében megállapítható, hogy a területfejlesztési törvény elfogadása óta sem tisztult le, hogy a tanácsok mellett működő munkaszervezetek milyen szerződéses kapcsolatban és főleg milyen kiszámítható pénzügyi fedezettel hajtják végre az egyes feladatokat a területfejlesztési célok megvalósulása érdekében.

A statisztikai kistérségek és a társulások területi problémáját oldotta meg a területfejlesztési törvény 2004. évi módosítása, amely rendelkezett az ország egész területét maradéktalanul lefedő, a statisztikai kistérségek területével azonos működési területű *Kistérségi Fejlesztési Tanácsok* létrehozásáról, amelyek ellátják a területfejlesztés átfogó, általános kistérségi feladatait. A kistérségi fejlesztési tanácsok feladat- és hatáskörének szabályozása mellett legalább annyira fontos, hogy a tanácsok kidolgozott és elfogadott fejlesztési szempontjaik megvalósításához, megfelelő forráshoz jussanak, s így egy-egy eseti projekt kivitelezés helyett lehetőség legyen a fejlesztési programra felfűzött, egymás hatását erősítő projektek kivitelezésére.

Szintén 2004-ben alkotta meg a Kormány a többcélú kistérségi társulások támogatására vonatkozó rendeletét, amely egyrészt a települési önkormányzati közszolgáltatási feladatok kistérség egészét átfogó társulásban történő ellátását, másrészt a kistérségi területfejlesztési feladatok biztosítását szolgálja.

Kistérségi szinten általában nem jellemző, hogy a társulások vagy a Kistérségi Fejlesztési Tanácsok mellett intézményesített szakmai munkacsoport jött volna létre, mivel csak néhány társulás tud saját térségfejlesztési menedzsert finanszírozni. Ezt a feladatot jelenleg a statisztikai kistérségenként működő kistérségi megbízottak látják el.

*Összességében a területfejlesztés elmúlt években formálódott intézményrendszere jó alapokat adhat a területfejlesztés céljainak megvalósításához. A rendszer hatékonyságát azonban gyengíti, hogy túlzottan sokelemű, minden térségi szint beavatkozási egység is egyben, ami a feladatokat tekintve sok átfedést jelent. További megoldandó feladatként jelentkezik a döntéshozatali pozícióban lévő területi intézmények legitimitásának kérdése, a szubszidiaritás és decentralizáció elveinek hathatós és egyértelmű érvényesítése.*

A pénzügyi eszközök vonatkozásában a területfejlesztési célú és hatású állami támogatások 1999-2002 közötti felhasználásának elemzését összevetve a területi folyamatok ezen időszak alatt bekövetkezett alakulásával megállapítható, hogy sem a területfejlesztési célú, sem a területi hatással bíró egyéb –területfejlesztési hatású- ágazati támogatások esetében nem beszélhetünk jelentős területi hatásmechanizmust kiváltó állami forráselosztásról. Ennek ellenére az ilyen jellegű állami beavatkozások, tudatos, célzott, összehangolt politika révén, befolyásoló szereppel bírhatnak a társadalmi-gazdasági folyamatok alakulására a területfejlesztési politika céljainak érvényesítése érdekében.

A támogatáspolitikai hatásossága a fejlesztési források volumenétől, a tervezési és az elosztási mechanizmustól, a végrehajtás rendszerétől függ. A hatásosságának fokozása érdekében elsősorban az elosztási rendszer fejlesztésére kell koncentrálni.

Az állami támogatások elosztási rendszerének legfőbb jellemzői közé sorolható: támogatás volumene; támogatási hányad; támogatási célok; kedvezményezettek köre; döntéshozatal szintje; támogatások utókövetése, visszacsatolás. Az OTK-ban megfogalmazott célok érvényesülésének vizsgálata során a felsorolt elemek mindegyikénél azonosítható számos problémaforrás, melyek az állami források elosztásának hatékonyságát rontják.

A területfejlesztési célú és hatású támogatások egyik legfőbb tulajdonsága a források elaprózottsága. Ez egyrészt a sok kicsi, szerteágazó jellegű projektből, másrészt a különböző területfejlesztési hatású támogatások célkitűzéseinek átfedéseiből adódik. A kis volumenű pályázatok nem tudnak érezhető hatást kifejteni a társadalmi-gazdasági folyamatokra, különösen abban az esetben, ha figyelembe vesszük a támogatások ad hoc elosztásának módját. A kis összegű projektek döntő többségénél egyáltalán nem beszélhetünk koncepcionalitásról. E pályázatok sokszor nem képezik részét valamilyen magasabb szintű fejlesztési tervnek, programnak, ami a fejlesztési források adott területi szinten (település, kistérség stb.) történő összehangolatlan felhasználását eredményezi. A koordinátlanságot fokozza, hogy egy-egy fejlesztési célterület több előirányzat, több tárca esetében is támogatásra kerül bármilyen előzetes egyeztetés, koordináció nélkül. Ennek eredményeként számos fejlesztési terület esetében (pl.: szennyvízgyártás) a rendelkezésre álló szűkös források nem koncentráltan kerülnek felhasználásra.

A támogatási célok esetében is az erőteljes szétaprózottság nehezíti a támogatási rendszer átláthatóságát mind a potenciális kedvezményezettek, mind a területfejlesztés intézményrendszerének képviselői felé. E mellett a párhuzamosságok a szűkös erőforrások célzottan történő elosztását, koncentrációját is akadályozzák. A célrendszeren belül a párhuzamosságok mellett a folytonosság, kiszámíthatóság hiánya gátolja még a fejlesztéspolitika hatékonyságát. A célok gyakori, évenkénti (nem mindig nyomon követhető szempontok alapján történő) változtatása, valamint a hosszabb távon érvényben lévő fejlesztési célok megnevezésének hiánya a hosszú távon való gondolkodást, több évre szóló fejlesztési tervek, elképzelések végrehajthatóságát, megvalósítását gátolja.

*A koncentráció, a célok összehangolása és a projektek közti szinergiahatások erősítése érdekében a forrásfelhasználásban fokozottan érvényesítendő a tervszerűség, programozás –*

*az OTK-ban is megfogalmazott - alapelve. Az uniós források megszerzése során felhalmozott tapasztalatokra alapozva a hazai támogatási rendszer forrásait is koncepcionálisan megalapozott több évre szóló fejlesztési programok mentén kell elosztani.*

Mindez lehetővé tenné a Strukturális Alapokból érkező támogatásokkal való összhang megteremtését, javítaná a támogatási rendszer átláthatóságát, a forrásfelhasználás értékelhetőségét, s elősegítené a hosszú távú tervezés elvének minél szélesebb körben történő elterjesztését.

*A decentralizáció számos állami beavatkozási területen segítené elő a támogatások hatékonyabb, területileg összehangoltabb felhasználását. A forráselosztás alacsonyabb szintre történő delegálása lehetővé teszi a fejlesztések helyi adottságokra és igényekre szabott végrehajtását, ami szintén a támogatáspolitikai határfokát növeli. Ugyanakkor a decentralizáció önmagában nem garantálja a területi politika céljainak megvalósítását, ahhoz egyéb területi preferenciák (decentralizált keretek differenciált leosztása, eltérő támogatásintenzitás, területi elvű priorizálás a pályázatok elbírálásánál, stb.) támogatási rendszerekbe történő beépítésére is szükség van.*

A területfejlesztési politika szempontjából kiemelt jelentősége van a tárcaközi együttműködésnek, koordinációnak. A legtöbb ágazat befolyásoló hatással bír a területi folyamatok alakulására, s ezen keresztül hatást gyakorol a területfejlesztési politika céljainak alakulására.

*E hatásoknak a tudatos irányítása, a területi politika céljaival összhangban történő alakítása érdekében valamennyi érintett ágazatok támogatáspolitikájában érvényesíteni kell a területi szempontok figyelembe vételét.*

Már a kilencvenes évek végétől érezhető a kormányzati szándék a területfejlesztési célú, hatású támogatások összehangolt felhasználásának megteremtése érdekében. Ezt a célt szolgálja a területfejlesztési célok megvalósulását szolgáló fejezeti kezelésű előirányzatok pályázati rendszerben történő felhasználása összehangolásának rendjéről szóló Kormányrendelet (24/2003. (III. 4.) Korm. rend.). E rendelet alapján egyrészt a területfejlesztésért felelős miniszter véleményt nyilváníthat az előirányzat felhasználási szabályairól, javaslatot tehet a területfejlesztési eszközrendszer elemeinek érvényesítésére, további egyeztetést kérhet. Továbbá a területfejlesztés szempontjából kedvezményezettnek minősülő térségeknek magasabb támogatási rátát kell biztosítani, ill. regionális-térségi kereteket lehet elkülöníteni. Ugyanakkor a gyakorlatban mégis gyengén érvényesülnek a területi szempontok az ágazatok eszközrendszere esetén.

A hazai támogatáspolitikai folyamatos aktualizálása, a társadalmi-gazdasági szereplők igényeivel összhangban történő továbbfejlesztése megköveteli a visszacsatolást a pályázatok végrehajtásáról a kedvezményezettektől a felelős döntéshozó szervek felé. Ugyanakkor e területen tapasztalható a legnagyobb hiányosság, párhuzamosság, koordinálatlanság. /Jelenleg nincsen olyan egységes nyilvántartási rendszer, mely teljes körűen tartalmazza az állami támogatásokat, és a pénzügyi monitoringon kívül alkalmas lenne egyéb értékelések, elemzések elkészítésére, például a támogatások felhasználásának területi alakulása vagy a támogatások eredményeinek, hatásainak számbevétele terén. / Ez egyrészt megnehezíti a támogatási, fejlesztési célterületek relevanciájának vizsgálatát, másrészt ellehetetleníti az állami források hatásosságának a mérését, ami a legfőbb információs bázist jelentené a döntéshozók felé mind helyi, mind kormányzati szinten.

Az Országos Területfejlesztési Konceptióról szóló 35/1998. (III. 20.) Ogy. határozat a területfejlesztési politika eszközszerével kapcsolatban számos problémára rávilágít, kijelöl néhány fejlesztési irányvonalat, de csak a támogatási rendszer egy-egy elemével kapcsolatosan. Ugyanakkor az eszközszer egészére vonatkozó hat évre szóló összehangolt fejlesztési perspektívát nem kínál. Ha a területfejlesztési politika a jövőben az eszközszerére révén mérhetőbb, érzékelhetőbb eredményeket kíván elérni, az új OTK-ban elsősorban a finanszírozási rendszer e hiányosságait orvosolnia kell.

1998-2003 között a területfejlesztési **tervezés** gyakorlata egyrészt kibővült, másrészt az EU gyakorlathoz közelítve formálódott. A tervek készítését, a területfejlesztési támogatáspolitikát is ösztönözte, a Területfejlesztési Célelőirányzat megyei decentralizált kereteiből egyre nagyobb arányban ítétek meg támogatást térségi fejlesztési programok, megvalósíthatósági tanulmányok készítésére. Az Európai Unióban alkalmazott tervezési, programozási gyakorlat elsajátítása szempontjából lényeges előrelépés volt, hogy a regionális fejlesztési tanácsok 1998-2002 között régióként 390 millió forintot használhattak fel regionális fejlesztési programok kidolgozására. 2001-től új célként jelent meg a megyei, (2002-től a megyei és kistérségi) fejlesztési programokban szereplő beruházások támogatása, illetve a megyei területfejlesztési tanács határozatában rögzített roma programok támogatása. 2001-től a területfejlesztési PHARE programokból kimaradó dunántúli régiók, valamint Közép-Magyarország és a Balaton az elkészített 3 éves Előzetes Regionális Fejlesztési Programjaik megvalósítására kaptak decentralizált forrásokat a TFC-ből, ami szintén a programfinanszírozás irányába tett jelentős lépés volt.

A területfejlesztés országos szintjén az elmúlt időszak legfontosabb elkészült tervdokumentuma a (az OTK-ról szóló határozatban még Nemzeti Fejlesztési Programként nevesített) Nemzeti Fejlesztési Terv és annak Regionális Fejlesztési Operatív Programja. Ennek készítése során az ágazati és regionális fejlesztési prioritások egyidejű érvényesítése nem valósult meg, az intézkedések ágazati operatív programokba szerveződtek, a ROP „maradékelnv” alapján tartalmaz kisebb volumenű intézkedéseket, területi prioritások is csak itt érvényesülnek. Az OTK által ugyancsak előirányzott átfogó fejlesztési program kidolgozásának előkészítése is csak a vizsgált időszak végén, jelenleg kezdődött meg. A területrendezés területén országos szinten a legjelentősebb eredmény, hogy 2003-ban megszületett az Országos Területrendezési Tervet elfogadó törvény. A kiemelt térségek rendezési tervei közül a Balaton kiemelt üdülőkörzetének rendezési tervét 2000-ben fogadta el az Országgyűlés, ugyanakkor más kiemelt térség, így a Fővárosi agglomeráció rendezési tervének elfogadására viszont eddig nem került sor.

Az ágazati és térségi fejlesztési célok visszacsatoláson alapuló tervezési mechanizmusainak kiépítése szempontjából lényeges változás, hogy a területfejlesztési koncepciók és programok, területrendezési tervek egyeztetésének és elfogadásának rendjéről szóló 184/1996. (XII. 11.) Korm. rendelet 2001-ben jelentős változtatáson ment át. A különböző szintű tervek egyeztetésében részt vevők köre szintenként eltérő mértékben kibővült. Lényeges továbbá, hogy minden térségi szinten követelménnyé vált a szomszédos terület egységessé váló egyeztetés is.

A területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek tartalmi követelményeiről szóló 18/1998. (VI. 25.) KTM rendeletet is módosították 2003-ban, a tárca nélküli miniszter 1/2003. (IX. 9.) rendeletével. Ez a koncepciókat, programokat nem érintette, a rendezési tervek esetében pedig a terület-felhasználási kategóriák, térségi övezetek kerültek módosításra.

A tervek közti összhang megteremtése szempontjából jelentős előrelépést hozott, hogy 2000-ben megszületett a területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek

nyilvántartásáról, továbbá az építésügyi műszaki dokumentációk megőrzésének és hasznosításának részletes szabályairól szóló 5/2000. (II. 11.) FVM rendelet. Utóbbi előírja az elfogadott tervek papíron és elektronikus úton történő megküldését a VÁTI által működtetett Dokumentációs Központnak. Az előírással ellentétben a tervek nyilvántartása továbbra sem teljes körű, mivel a területi tervek átküldése a Dokumentációs Központnak – szankcionálás hiányában – még mindig esetleges. E rendeleten túl elsősorban a nemzeti szintű tervezési folyamatok - Előzetes Nemzeti Fejlesztési Terv, Nemzeti Fejlesztési Terv - járulnak hozzá ahhoz, hogy a regionális tervek metodikájukban és funkciójukban egységesüljenek.

A hazai területfejlesztési vonatkozású tervezés egyik legfontosabb eredménye, hogy a tervek - főképp EU vonatkozású operatív jellegűek - elkezdtek valódi útmutatóivá válni a fejlesztési források felhasználásának. Az EU követelményei által előírt rendszerszerű tervezés-fejlesztési gyakorlat kezd megjelenni a tisztán nemzeti fejlesztési tervezésben is, ami a tervezési módszertanok egységesülését, a tervezés rendszerszerűségét eredményezi.

*A tervezés orvosolandó kulcsproblémáit jelenleg az alábbiak jelentik:*

- *Sok összehangolatlan, gyakran tisztázatlan szerepű, mégis elfogadott terv van minden szinten, melyek tartalmilag koordinálatlanok, egymással átfedésben vannak;*
- *A rendezés és fejlesztés tervezése nem kapcsolódik össze;*
- *A rövid politikusi ciklusok nem kedveznek a hosszú távú stratégiák kialakításának;*
- *Az ágazatiság és a területiség kapcsolata tisztázatlan;*
- *„Hagyományos” támogatási rendszereink nem kompatibilisek a programszerű tervezéssel;*
- *A politikaformálásba és a közigazgatás működésébe nem épült be a stratégiai tervezési kultúra, nincs egyértelmű és széleskörű közvélekedés a tervdokumentumok funkciójával, a tervezési szerepekkel kapcsolatban;*
- *A partnerség, bevonáson alapuló (részvételi) tervezés még kialakulatlan, az utólagos egyeztetés gyakorlata dominál.*



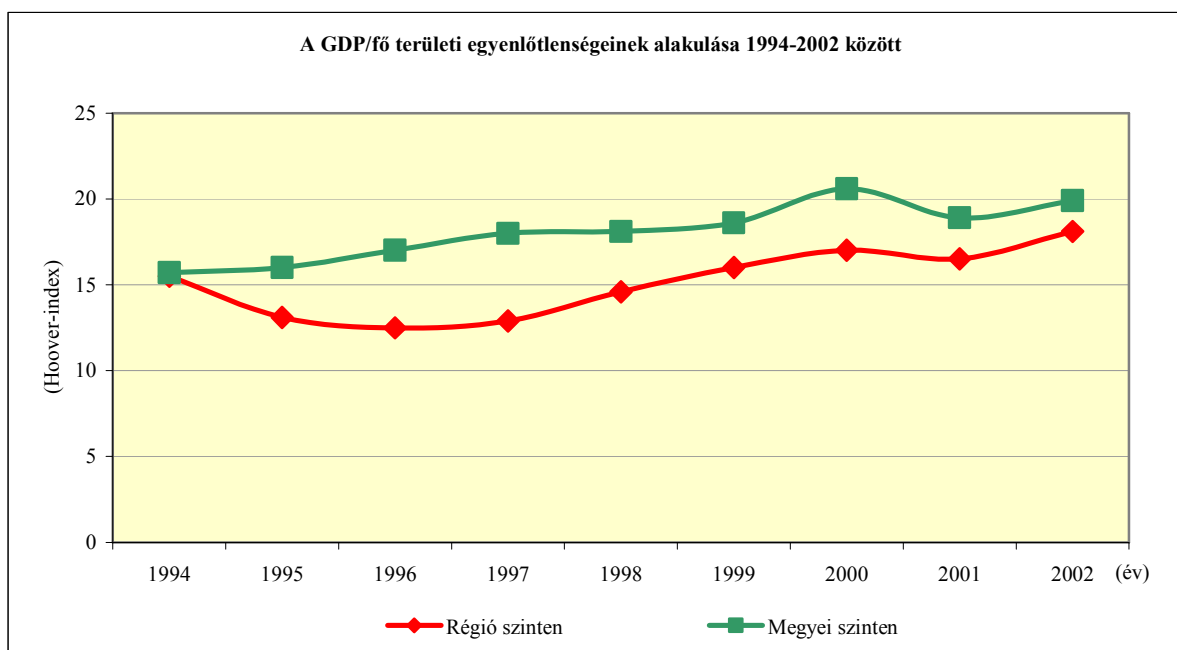
## I. AZ OTK ÁTFOGÓ CÉLJAINAK TELJESÜLÉSE

A területfejlesztési politikának az OTK alapján megfogalmazható céljai a következők voltak:

1. A területi egyenlőtlenségek mérséklése;
2. A Budapest központú térszerkezet oldása;
3. Az innováció térbeli elterjedésének elősegítése;
4. A nemzetközi integráció elősegítése.

### 1. A területi egyenlőtlenségek mérséklése

Az egy főre jutó GDP-ben kifejezett fejlettségbeli egyenlőtlenségek mind a megyék, mind a régiók szintjén – a 2001-es átmeneti csökkenéstől eltekintve – folyamatosan növekednek párhuzamosan a gazdaság fejlődésével. A gazdasági növekedés kedvező hatásai elsősorban az ország Észak- és Nyugat-dunántúli térségeit, valamint a fővárost és tágabb agglomerációját érintették, ami magával hozta – a kormányzati intézkedések ellenére – egyrészt a főváros-vidék, másrészt a Nyugat- és Kelet-magyarországi megyék, régiók közötti különbségek növekedését.



Az egyenlőtlenségek hosszú távú alakulásával összhangban, az 1998-2002 között érvényesülő területi folyamatok a korábban kialakult fejlettségi térszerkezetet csak részben módosították. Az ország központi térségének szerepe tovább nőtt, ami mögött Budapest gazdasági súlyának mérsékelt erősödése és a főváros tágabb agglomerációjának dinamikus fejlődése áll.

2000-től kezdve jelentkeztek a területi különbségeket mérséklő folyamatok is, melyek fordulatot eredményeztek a területi differenciálódás eddigi trendjéhez képest. Azonban a kiegyenlítődést nem a fejletlen területek növekedési ütemének gyorsulása, hanem egyes fejlett területek növekedésének lassulása és az állami beavatkozások bizonyos elemeinek kiegyenlítő hatása hozták létre.

A növekedési ütem lassulása elsősorban az iparilag fejlett Fejér és Vas megyét érintette, de ezek a változások a piacgazdaság természetes ingadozásainak tekinthetők, amelyek a gazdasági szereplők beruházási döntéseihez és jellemzően a külföldi tőke mozgásaihoz kapcsolódnak.

Az állami szerepvállalás a növekvő arányú állami beruházások és főképp a központi jövedelempolitika révén indított el a területi kiegyenlítődés irányába ható folyamatokat, melynek révén, pl. az adóköteles jövedelmek kistérségi szintű egyenlőtlensége kismértékben – az egy főre jutó adóköteles jövedelmek egyenlőtlenségeit kifejező Hoover-index értéke 13,2%-ról 12,7%-ra – csökkent.

A területi fejlődés tényezőinek alakulását tekintve az ezredforduló Magyarországnak kedvező területi folyamatait jellemzően olyan tényezők dominálják, amelyek markáns változásokat hoztak elsősorban a vállalkozási aktivitás és a települési infrastrukturális ellátottság javulásában. A vállalkozói aktivitás területi kiegyenlítődése ellenére a gazdasági szervezetrendszer minőségi fejlődése továbbra is a fejlettebb térségeket jellemzi.

Kedvezőtlen folyamatnak tekinthető, hogy a külföldi tőke területi eloszlásában már korábban fennálló nagy különbségek bizonyos ellentétes irányú átrendeződések ellenére tovább nőttek és a külföldi tőkével nem, vagy alig rendelkező térségek többsége nem tudott változtatni helyzetén.

Az ipari termelés és az ehhez kapcsolódó foglalkoztatás területi szerkezete továbbra is rendkívül koncentrált. 1998-2002 között megkezdődött az ipari termelés térbeni szétterülése és megerősödtek az új ipari centrumok főleg Komárom-Esztergom, Somogy és Zala megyében. Ennek eredményeképpen a létrejött új ipari kapacitások a termelést tekintve a régiók szintjén nem, de a megyék közötti különbségeket tekintve hozzájárultak a gazdasági különbségek mérsékléséhez.

A dinamikahordozó iparágak (pl. járműipar, elektronikai ipar) megtelepülése, gyors termelésfelfutása, majd a legújabb időszakban mindinkább szembetűnő konjunkturális termelésingadozás (beleértve egyes telephelyek bezárását is) a gazdasági térszerkezetnek nemcsak egyik legfontosabb, hanem legbizonytalanabb elemévé is teszi ezt az ágazatot.

A nemzetgazdasági szinten folyamatosan csökkenő jelentőségű mezőgazdaság továbbra is jelentős szerepet játszik a periférikus helyzetű és elmaradottnak tekinthető, sok esetben aprófalvas településszerkezetű térségek társadalmi-gazdasági életében is, ahol gyakran a legfontosabb megélhetési lehetőséget jelenti.

Az 1990-es évtizedben a rendszerváltozással együtt járó átalakulás a legfontosabb társadalmi, gazdasági mutatók alakulásában is megjelent, ahol az 1996-os év jelentette a mélypontot. Ugyanebben az évben az Országgyűlés elfogadta a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI törvényt, amely a különbségek mérséklése irányába tett eddigi erőfeszítések rendszerbe foglalásának tekinthető.

A legfontosabb gazdasági mutatók megoszlásának alakulása a megyék és régiók egymáshoz képesti pozíciójavulását vagy romlását tükrözi az országos átlaghoz képest. Különösen jelentős 1998-tól Budapestnek a többi megyéhez viszonyított relatív pozíciójavulása, ami a főváros-vidék közötti egyenlőtlenségek növekedésére utal.

### A legfontosabb gazdasági mutatók alakulása

Megye, régió	Egy főre jutó bruttó hazai termék (országos átlag %-ában)			Vállalkozási aktivitás (jogi szem. váll./1000 fő)			Egy főre jutó befizetett helyi adók összege (országos átlag %-ában)		
	1996	1998	2002	1996	1998	2002	1996	1998	2002
<b>Budapest</b>	188,6	187,0	212,9	26,5	33,6	42,0	233,0	217,8	259,8
<b>Pest</b>	72,8	76,9	87,3	9,9	12,6	16,8	89,7	84,1	86,2
<b>Közép-Magyarország</b>	<b>148,3</b>	<b>147,8</b>	<b>163,8</b>	<b>20,8</b>	<b>26,1</b>	<b>32,1</b>	<b>183,8</b>	<b>170,2</b>	<b>190,5</b>
<b>Fejér</b>	104	123,5	94,0	7,4	9,0	12,1	92,1	111,6	107,1
<b>Komárom-Esztergom</b>	89,5	83,8	92,6	9,1	11,2	13,3	83,1	109,8	87,9
<b>Veszprém</b>	81,2	80,5	79,3	8,0	9,3	12,6	94,6	93,3	85,2
<b>Közép-Dunántúl</b>	<b>92,2</b>	<b>97,9</b>	<b>88,7</b>	<b>8,0</b>	<b>9,7</b>	<b>12,6</b>	<b>90,4</b>	<b>104,9</b>	<b>94,4</b>
<b>Győr-Moson-Sopron</b>	110,2	120,5	117,4	9,8	11,8	14,7	85,6	88,7	93,9
<b>Vas</b>	109,7	116,6	98,8	8,2	9,7	12,7	82,8	100,4	87,7
<b>Zala</b>	92,7	90,5	86,7	7,9	9,5	12,3	69,4	70,9	74,1
<b>Nyugat-Dunántúl</b>	<b>104,8</b>	<b>110,5</b>	<b>103,3</b>	<b>8,8</b>	<b>10,6</b>	<b>13,5</b>	<b>80,0</b>	<b>86,6</b>	<b>86,4</b>
<b>Baranya</b>	77,4	78,6	74,4	9,8	12,1	14,0	50,4	57,3	53,9
<b>Somogy</b>	74,4	68,8	67,7	7,8	8,7	11,4	85,4	77,7	67,3
<b>Tolna</b>	89,7	86,4	78,4	7,1	8,2	10,4	88,2	73,6	73,0
<b>Dél -Dunántúl</b>	<b>79,5</b>	<b>77,2</b>	<b>73,1</b>	<b>8,5</b>	<b>10,0</b>	<b>12,2</b>	<b>71,7</b>	<b>68,3</b>	<b>63,3</b>
<b>Borsod-Abaúj-Zemplén</b>	70,0	69,2	62,3	6,0	7,2	8,6	73,1	71,7	53,1
<b>Heves</b>	73,7	72,9	73,5	5,9	7,3	10,1	50,1	63,1	59,5
<b>Nógrád</b>	56,8	56,7	54,5	6,0	6,2	8,0	51,2	45,4	36,1
<b>Észak-Magyarország</b>	<b>68,8</b>	<b>68,0</b>	<b>63,8</b>	<b>6,0</b>	<b>6,9</b>	<b>8,9</b>	<b>63,5</b>	<b>65,0</b>	<b>51,8</b>
<b>Hajdú-Bihar</b>	77,9	75,6	73,1	7,1	8,5	11,3	47,1	63,2	60,2
<b>Jász-Nagykun-Szolnok</b>	75,2	72,2	67,6	6,2	7,4	8,9	57,9	61,2	57,4
<b>Szabolcs-Szatmár-Bereg</b>	58,4	56,8	54,1	6,0	6,6	8,5	36,1	42,2	36,3
<b>Észak-Alföld</b>	<b>70,0</b>	<b>67,6</b>	<b>64,4</b>	<b>6,4</b>	<b>7,5</b>	<b>9,6</b>	<b>46,0</b>	<b>54,8</b>	<b>50,4</b>
<b>Bács-Kiskun</b>	75,0	71,5	67,7	8,5	10,2	12,6	50,9	54,2	53,5
<b>Békés</b>	75,8	69,4	62,1	5,7	3,2	7,7	58,3	58,8	46,5
<b>Csongrád</b>	91,8	89,2	77,0	8,7	10,1	11,8	77,7	83,1	68,1
<b>Dél-Alföld</b>	<b>79,5</b>	<b>76,4</b>	<b>69,0</b>	<b>7,7</b>	<b>9,0</b>	<b>10,9</b>	<b>61,4</b>	<b>64,5</b>	<b>56,0</b>
<b>Országos átlag</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>11,2</b>	<b>13,7</b>	<b>16,9</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

A vidéken belüli - Nyugat- és Kelet-Magyarország közötti - gazdasági teljesítménybeli különbségek csökkenését a fejlettnak tekinthető Közép- és Nyugat-dunántúli régiók, azon belül is Fejér és Vas megye gazdasági teljesítményének visszaesése okozta. Jelentős romlott a helyzete a Dél-dunántúli régióban Tolna, az Észak-magyarországi régióban Borsod-Abaúj-Zemplén, valamint a Dél-alföldi régióban különösen Csongrád megyének. Ezzel szemben az ország legfejletlenebb, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Nógrád megyéinek helyzete alacsony fejlettségi szinten, de stabilizálódni látszik. Az 1998-2002 közötti időszakban viszont a korábbi időszakhoz képest jelentős javulást mutatott Komárom-Esztergom és Pest megye országos átlaghoz viszonyított pozíciója.

Az 1997-98-tól kezdődő gyors ütemű gazdasági növekedés – az ezredfordulón tapasztalható lassulás ellenére is – a társadalmi jelzőszámokban is tükröződik és az alapvető területi társadalmi egyenlőtlenségek továbbra is egyértelműen a gazdasági folyamatokhoz kötődnek. Ezt legjobban a gazdasági fejlettségbeli különbségek alakulásával párhuzamosan változott a munkanélküliségi helyzetkép mutatja.

A demográfiai folyamatok, a humán erőforrások (képzettségi, egészségügyi, és mentális) adottságai nem változtatták meg úgy a társadalmi feltételrendszert, hogy visszafordíthatóvá válnának egyes térségek kedvezőtlen folyamatai. E szférákban inkább az ország egészére

jellemző kedvezőtlen folyamatok megfordítása és kevésbé a térségi egyenlőtlenségek csökkentése a cél továbbra is.

### A legfontosabb társadalmi mutatók alakulása

Megye, régió	Népességszám (fő)			Munkanélküliségi ráta az országos átlag %-ában*			Egy főre jutó adóköteles jövedelem az országos átlag %-ában		
	1996	1998	2002	1996	1998	2002	1996	1998	2002
<b>Budapest</b>	1 865 768	1 801 483	1 703 818	47,6	46,1	32,8	151,3	149,7	150,0
<b>Pest</b>	1 021 539	1 041 072	1 100 825	65,7	63,5	43,5	97,2	99,0	104,1
<b>Közép-Magyarország</b>	<b>2 887 307</b>	<b>2 842 555</b>	<b>2 804 643</b>	<b>53,3</b>	<b>52,5</b>	<b>37,1</b>	<b>132,2</b>	<b>131,6</b>	<b>132,0</b>
<b>Fejér</b>	432 906	431 460	433 071	85,7	86,7	87,1	112,1	113,1	113,0
<b>Komárom-Esztergom</b>	319 485	317 356	315 981	109,5	103,7	70,2	99,9	101,4	106,2
<b>Veszprém</b>	385 271	382 184	377 303	89,5	88,7	93,2	101,3	100,9	101,8
<b>Közép-Dunántúl</b>	<b>1 137 662</b>	<b>1 131 000</b>	<b>1 126 355</b>	<b>93,3</b>	<b>92,2</b>	<b>84,3</b>	<b>105</b>	<b>105,7</b>	<b>107,3</b>
<b>Győr-Moson-Sopron</b>	435 449	433 536	433 226	63,8	50,4	51,0	110,5	111,4	110,7
<b>Vas</b>	275 253	272 426	268 551	64,8	64,8	66,9	110,2	110,5	111,2
<b>Zala</b>	307 311	303 219	297 806	87,6	90,1	90,9	98,6	96,0	95,9
<b>Nyugat-Dunántúl</b>	<b>1 018 013</b>	<b>1 009 181</b>	<b>999 583</b>	<b>70,5</b>	<b>66,1</b>	<b>67,0</b>	<b>106,8</b>	<b>106,5</b>	<b>106,5</b>
<b>Baranya</b>	418 295	413 655	407 358	114,3	123,3	136,2	86,4	87,0	85,5
<b>Somogy</b>	347 201	343 620	338 974	120,0	117,9	144,9	81,5	80,0	78,0
<b>Tolna</b>	258 530	255 658	251 038	129,5	125,7	122,4	90,6	91,3	88,2
<b>Dél-Dunántúl</b>	<b>1 024 026</b>	<b>1 012 933</b>	<b>997 370</b>	<b>120,0</b>	<b>122,1</b>	<b>135,6</b>	<b>85,8</b>	<b>85,7</b>	<b>83,6</b>
<b>Borsod-Abaúj-Zempl.</b>	780 412	770 641	756 236	175,2	180,5	204,0	77,7	79,3	78,2
<b>Heves</b>	336 714	332 916	328 458	121,9	122,7	114,9	88,5	88,8	89,8
<b>Nógrád</b>	228 362	225 416	220 837	155,2	155,0	169,7	78,4	78,7	83,7
<b>Észak-Magyarország</b>	<b>1 345 488</b>	<b>1 328 973</b>	<b>1 305 531</b>	<b>158,1</b>	<b>161,7</b>	<b>175,8</b>	<b>80,5</b>	<b>81,6</b>	<b>82,1</b>
<b>Hajdú-Bihar</b>	567 303	563 288	559 835	149,5	140,4	140,1	81,8	77,7	80,2
<b>Jász-Nagykun-Szolnok</b>	436 724	431 129	423 140	137,1	130,4	119,3	82,4	81,4	81,8
<b>Szabolcs-Szatmár-B.</b>	599 887	599 128	596 277	181,0	158,5	177,9	62,7	63,8	66,3
<b>Észak-Alföld</b>	<b>1 603 914</b>	<b>1 593 545</b>	<b>1 579 252</b>	<b>157,1</b>	<b>144,5</b>	<b>148,9</b>	<b>74,9</b>	<b>73,5</b>	<b>75,4</b>
<b>Bács-Kiskun</b>	561 560	556 303	550 639	98,1	103,2	115,8	75,8	76,4	77,3
<b>Békés</b>	415 264	409 436	399 072	129,5	123,6	122,7	80,5	77,9	75,9
<b>Csongrád</b>	439 275	434 837	428 881	85,7	90,3	104,5	93,6	90,8	86,4
<b>Dél-Alföld</b>	<b>1 416 099</b>	<b>1 400 576</b>	<b>1 378 592</b>	<b>102,9</b>	<b>105,1</b>	<b>114,2</b>	<b>82,7</b>	<b>81,3</b>	<b>79,7</b>
<b>Országos átlag</b>	<b>10 432 509</b>	<b>10 318 763</b>	<b>10 191 326</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

\*Regisztrált munkanélküli/15-59 éves korú népesség

Népesedési szempontból folytatódott a népességfogyás, ami térben is egyre jobban elterjedő jelenséggé vált. Gondot okoz továbbra is a termékenység tartósan alacsony szintje, a halálozás magas szintje és ezért a népesség romló korösszetétele.

Az egészségi állapot terén nem mutatkozik számottevő javulás, a lakosság életkilátásai változatlanul a legrosszabbak közé tartoznak az Európai Unióban. Az egészségi helyzetkép az elmaradott térségekben és a periférikus helyzetű, kisebb lélekszámú településekben a legrosszabb.

A tudásszint terén az 1990-2001 között az iskolázottsági szint látványos emelkedése mellett a főváros-vidék különbség kis mértékben csökkent, de a vidéken belüli különbségek továbbra is jelentősek maradtak. 1999-től javult a K+F ráfordítások GDP-hez mért aránya, de továbbra is meghatározó a főváros súlya. A tudásbázist tekintve nagyon kedvezőtlen helyzetű kistérségek Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Baranya megyékben elsősorban az országhatár mentén képeznek összefüggő területet.

A demográfiai folyamatoknak megfelelően az oktatás mennyiségi mutatóit alacsonyabb szinten a gyerekszám csökkenése, míg a magasabb szinteken, különösen a felsőoktatásban a hallgatók számának folyamatos növekedése befolyásolta.

Az életkörülmények vonatkozásában megállapítható, hogy a hazai munkaerőpiac változatlan jellemzőjeként egyszerre van jelen az alacsony és javuló munkanélküliségi ráta, illetve az alacsony szintű foglalkoztatottság. A munkanélküliségi ráta 2003 végére 5,1%-ra csökkent, ugyanakkor a területi különbségek a régiók, megyék, kistérségek és településkategóriák szintjén egyaránt növekedtek. Északkelet-Magyarországon és a Dél-Dunántúlon a kistérségek jelentős részében tovább nőtt a munkanélküliek aránya, egyes déli és északi határmenti térségekben kettő-négyszerese (10,3 - 21,5%) az országos átlagnak.

A szociális intézményrendszeren belül erőteljes volt a tartós bentlakásos intézményi helyek iránti igény növekedése, amivel a férőhelyek számának gyarapodása nem tudott lépést tartani. A kilencvenes években fejlődésnek indult új szolgáltatások, a falugondnoki hálózat és a szociális földprogram, mind az érintett települések, mind pedig az érintett személyek és családok számát tekintve erőteljesen fejlődtek.

Az infrastruktúrával való ellátottság 2002-ig jelentős mértékű fejlődésen ment keresztül, különösen a távközlés, az egészséges ivóvízellátás, valamint a földgáz hálózati rendszer terén, amelyek gyakorlatilag az egész ország területén kiépültek. Megteremtődött a villamosenergia-ellátás hálózati rendszerének összekapcsolása a nyugat-európai rendszerekkel. Az 1998-2002 közötti időszakban egyedül a közlekedési hálózat fejlesztése maradt el a kívánalmaktól, a közút- és vasúthálózat fejlesztésében meglévő évtizedes elmaradások továbbra is megmaradtak, amelynek következtében a térségi elérhetőségben az ország nagy részén nem történt érdemi javulás.

Határozott javulás érzékelhető regionális és települési szinten a települési gázellátottság és csatornázottság terén – a szennyvízkezelés kivételével – az ország minden térségében. Például jelentős fejlődés ment végbe a mobilkommunikáció általánossá válásával és teljesen új elemként van kiépülőben egy decentralizált informatikai hálózat, amelyhez való hozzáférés kiegyenlítettebbé vált.

Magyarországon környezeti szempontból leginkább terheltek a nagyvárosi központokkal és jelentős agglomerációval rendelkező térségek, ahol a közlekedési légszennyezés jelentős és a területhasználat intenzív. Még mindig problémásak a volt nehézipari, kitermelő-ipari és energetikai termelőközvetek, amelyek hosszú ideig jelentős szennyezés-felhalmozók voltak (a Közép-dunántúli ipari tengely, a Dunántúl dunamenti területei, valamint a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei iparvidék térségei).

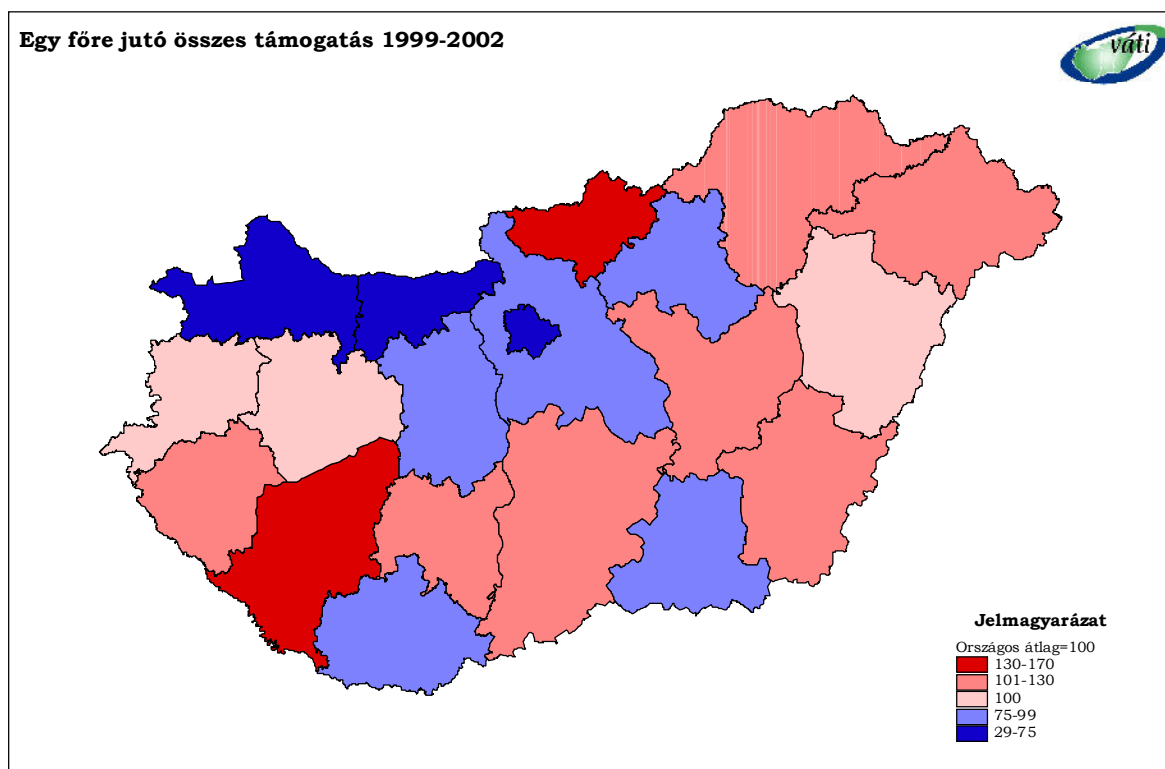
A környezet állapota az elmúlt években érezhetően javult, egyrészt az államilag is támogatott környezetvédelmi intézkedéseknek és az infrastrukturális fejlesztéseknek köszönhetően, másrészt a szigorodó környezeti követelményrendszer, a tisztább termelési technológiák és rendszerek elterjedésének következményeként. A jól kiépített környezetvédelmi infrastruktúrával rendelkező kistérségek nagyvárosainkhoz, illetve a fejlődési tengelyekhez kapcsolódnak. Az infrastrukturális elmaradottság a keleti országrészben (az Alföld déli és Duna-Tisza közti területein, a Nyírségben, Hajdú-Bihar déli részén, valamint Borsod-Abaúj-Zemplén megyében) jelentősebb.

A területi egyenlőtlenségek mérséklése érdekében a kormányzat jelentős anyagi forrásokat fordított a területegységek (régiók, megyék, kistérségek) és települések (városok, községek) között meglévő társadalmi, gazdasági, infrastrukturális ellátottságbeli és környezeti állapotban

meglévő egyenlőtlenségek csökkentésére. A területi egyenlőtlenségek mérséklésére szánt forrásokat a területfejlesztési politika közvetlen, a területi egyenlőtlenségek mérséklését célzó és az ágazati minisztériumok kezelésében lévő egyes, elsősorban a szakpolitikák céljait megvalósító, de a területi különbségek alakulására is ható források együttesen jelentették. E pénzügyi eszközök együttes, összehangolt és hatékony módon történő felhasználása és hosszú távon kifejtett hatásai teremthetik meg a felzárkózás esélyét.

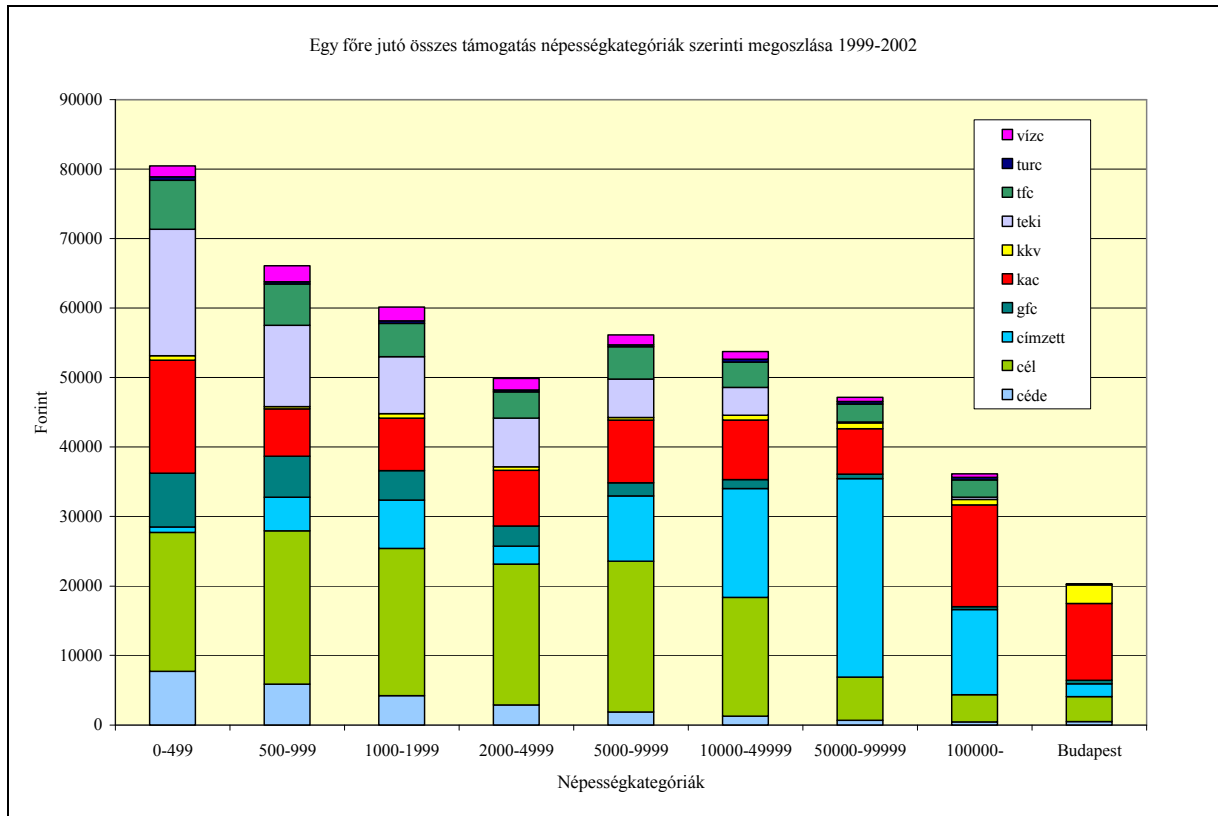
A területfejlesztési célok megvalósítását közvetlenül szolgáló pénzügyi eszközöknek<sup>1</sup> a Területfejlesztési Célúirányzat (TFC) és a Területi Kiegyenlítést szolgáló támogatás (TEKI) tekinthetők. A területi társadalmi-gazdasági különbségek mérséklését a területfejlesztési politika horizontális jellegénél fogva azonban nemcsak a területfejlesztési célú célúirányzatok, hanem más ágazatok kezelésében lévő források felhasználása is elősegíti. Az 1990-98 között megítélt támogatásokon belüli részarányához képest alapvető változás nem történt, mivel a területfejlesztési célú támogatások továbbra is elenyésző (10%-os) hányadot képviselnek.

A területfejlesztési politika felzárkóztatási céljával összhangban az ország leghátrányosabb helyzetű Észak-magyarországi, Észak-alföldi és Dél-dunántúli kistérségeibe jutott az összes területfejlesztési célú és hatású támogatás döntő többsége.

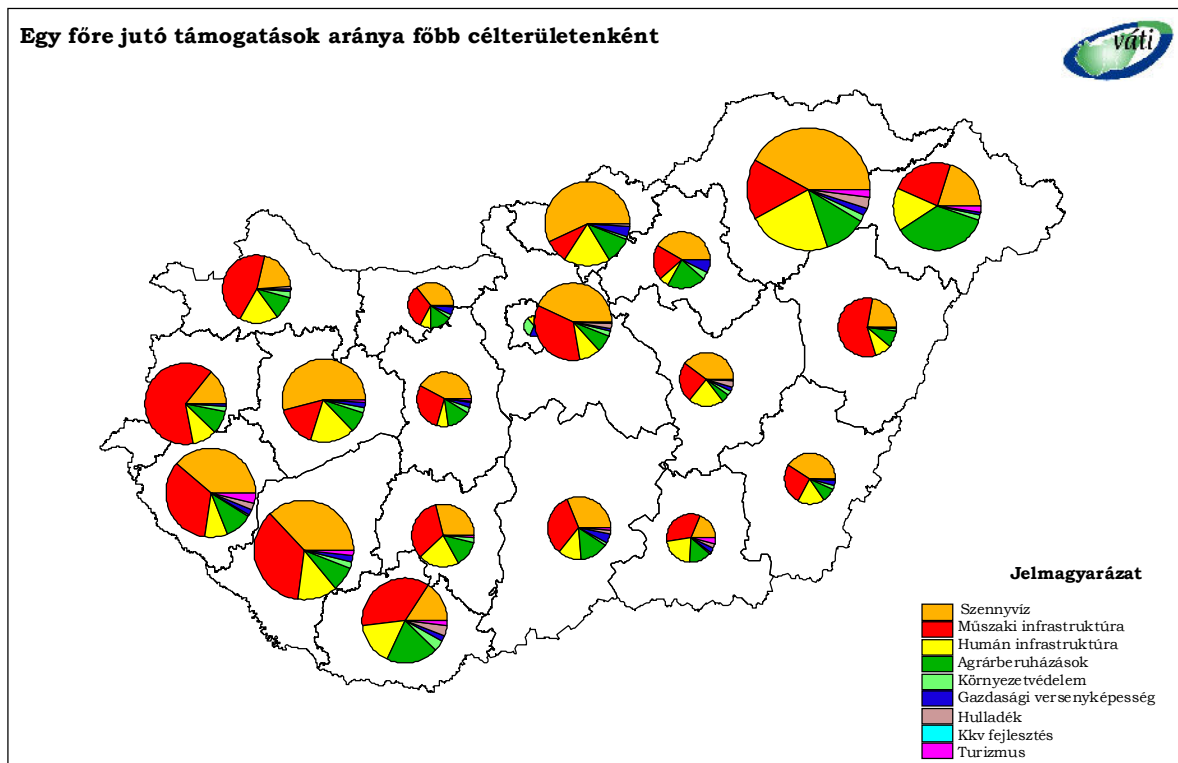


A támogatások területi eloszlását ugyanakkor az eddigieken túlmenően a pályázó település településhálózatban betöltött szerepe is befolyásolta, a támogatás nagysága a települések népességének növekedésével folyamatosan csökkent. A legmagasabb egy főre jutó támogatást a kistélepülések, a legkevesebb állami támogatást pedig a főváros kapta, így a legmagasabb egy főre jutó támogatás a kistélepülésekre jutott, ami a társadalmi-gazdasági különbségek mérséklése irányába hatott.

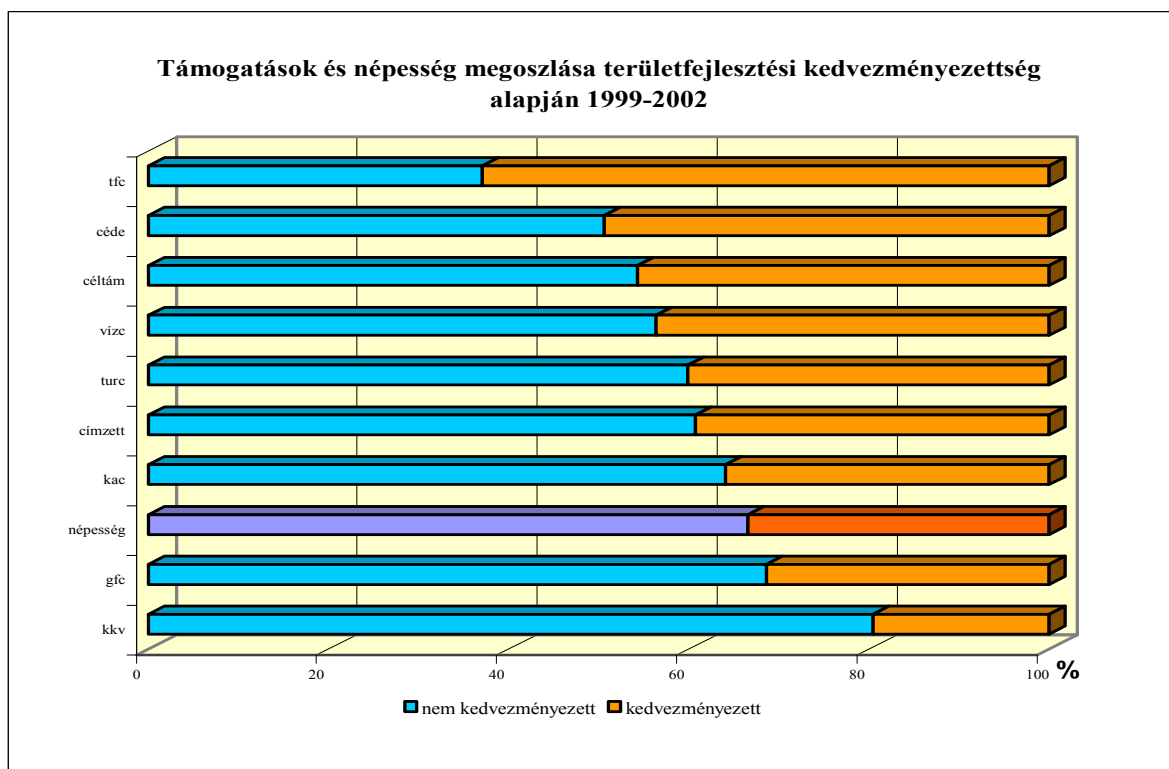
<sup>1</sup> Az OTK elfogadása 1998-ban történt a 35/1998. (III. 20.) Ogy. határozattal, amelyre vonatkozóan a pénzügyi eszközök felhasználásának első éve 1999 volt.



A támogatások céljait tekintve a legtöbb állami forrást szennyvíz, illetve egyéb műszaki infrastruktúra-fejlesztésre fordították, de jelentős támogatási összeget kaptak még a humán infrastrukturális projektek is. Ezzel szemben a gazdasági, turizmusfejlesztési, KKV fejlesztési és környezetvédelmi támogatások nagyságrendekkel kisebb volumenűek.



A GFC-t és a KKV-t leszámítva mindegyik támogatást nagyobb arányban nyújtották a területfejlesztés szempontjából kedvezményezett településeknek, mint amekkora a kedvezményezett településeken, kistérségekben élő népesség aránya.



Az 1999-2002 között megítélt összesen 773 milliárd Ft állami támogatás együttesen az azonos időszak összes hazai beruházásának tizedét sem teszi ki, melyből az következik, hogy az ország társadalmi-gazdasági helyzetének alakulását a legtöbb fejlesztési területen nem az állami támogatások, hanem a piaci folyamatok irányítják. A támogatások ugyanakkor jelentős befolyásoló erővel bírhatnak a piaci folyamatok irányára, bizonyos tématerületeken (pl. befektetés-ösztönzés vagy informatika), ahol szükséges a piaci folyamatok differenciáló hatásait mérséklő fejlesztések támogatása a felzárkóztatás érdekében.

Az állami támogatások összehangolása terén eddig elért kedvező változások ellenére továbbra is jelentősek az egyes ágazati célelőirányzatok céljai közötti átfedések, továbbá a leghátrányosabb helyzetű térségek kedvezményezettsége nem mindig a kellő jelentőséggel jut érvényre.

A területfejlesztési politika 1998-2002 között az elmaradott területekre összpontosította forrásainak döntő többségét. Ezzel a gazdasági teljesítmény piaci alapú területi egyenlőtlenségeit csökkenteni nem tudta, csupán mérsékelte annak kedvezőtlen hatásait és megakadályozta újabb térségi válsághelyzetek kialakulását. Különösen a foglalkoztatási támogatások esetén mutatható ki jelentős hatás, ami azt jelenti, hogy - ha csak rövidtávon is - de jelentős szerepet tud betölteni az állam a foglalkoztatási feszültségek mérséklésében.

Az ország minden térségében megjelölhetőek azok a helyi vagy központi eszközökkel javítható adottságok, amelyek megteremthetik az esélyt a gazdasági és társadalmi elmozdulásra annak ellenére, hogy egyes periférikus helyzetű térségekben koncentráltan jelentkeznek a társadalmi-gazdasági stagnálás jegyei. Ennek bázisát a gazdasági növekedés teremtette többletforrások, a koordinált és fenntartható növekedést biztosító, ugyanakkor a



térségi felzárkózás irányába ható közvetlen (állami fejlesztéseken keresztül) és közvetett (regionálisan differenciált szabályozási, támogatási eszközökkel orientált) felhasználása adhatja. A területi különbségek mérséklését erősítő belső többletforrásokat az EU strukturális támogatásai is bővítik.

### ***1.1. A régiók és a megyék közötti egyenlőtlenségek alakulása***

Az egy főre jutó GDP-ben kifejezett gazdasági teljesítőképesség területi egyenlőtlenségei 1998-tól 2000-ig gyorsan növekedtek, majd 2001-ben némi csökkenés következett be, ami mögött a legfejlettebb (Fejér, Pest, Győr-Moson-Sopron és Vas) megyék ipari teljesítményének csökkenése áll. 2002-ben újra jelentősen megnövekedtek a területi gazdasági különbségek.

Az átmenetinek tekinthető fejlettségi elmozdulások ellenére is egyértelműen megerősödni látszik a kelet-nyugat és a centrum-periféria megosztottság. A nyugat-kelet fejlettségi megosztottságot bizonyítja, hogy 1998-2002 között Pest megye és Budapest után Komárom megyét jellemezte a legnagyobb fejlődés, valamint az egy főre jutó GDP-t tekintve is növekedést szinte csak dunántúli megyék (Somogy, Veszprém, Zala, Győr-Moson-Sopron) mutattak. Az északkeleti, keleti országrészről is a Budapesthez közelebbi Heves megye tudott számottevően fejlődni.

A termelésüket térben áthelyező nagyvállalatok jelentős hatással voltak a bruttó hozzáadott-érték egyenlőtlenségeire, ami regionálisan (főleg a Közép- és Nyugat-dunántúli régió) és megyei szinten (Fejér és Vas megye) az átlagosnál kisebb mértékű bővülésén is tükröződik. Jelentős veszteséget szenvedett el a bruttó hozzáadott-érték termelést tekintve a székesfehérvári, szentgotthárdi kistérség, míg a Tiszaújvárosi, Szegedi és Dunaújvárosi kistérség gazdasága a stagnálás jeleit mutatta. Ezzel ellentétben jelentős bővülést ért el a Budaörsi, Debreceni, Egri, Kecskeméti, Komáromi, Pécsi, Ráckevei, Szombathelyi és Tatabányai kistérség gazdasága.

A gazdasági teljesítőképesség területi folyamataival ellentétes irányban, minden térségi szinten, de kiváltképp a kistérségi szinten csökkentek a vállalkozási aktivitás térségi egyenlőtlenségei. Regionális szinten jelentős közeledés figyelhető meg, amennyiben az Észak-alföldi és Észak-magyarországi régiót tekintjük. Ehhez hasonló növekedés figyelhető meg a fejlettnak tekinthető Közép-Dunántúlon, ami a gazdasági fejlődéssel párhuzamosan egyre több szolgáltató vagy beszállító kisvállalkozás létrejöttét valószínűsíti.

A vállalkozási aktivitás átlagon felül növekedett Pest megyében a budapesti agglomeráció egyes (pl. Budaörsi, Dunakeszi, Gyáli, Gödöllői, Pilisvörösvári) kistérségeiben, valamint Heves és Hajdú-Bihar megyékben. Kistérségi szinten az átlagosnál kevésbé bővült a vállalkozások száma az egyes nagyvárosi (Miskolci, Pécsi, Szegedi, Szolnoki) kistérségekben.

A befizetett helyi adók egyenlőtlenségei regionális és megyei szinten is növekedtek. Különösen - az adott időszakban és folyó áron számítva több mint duplájára - növekedett Budapesten a befizetett helyi adók összege, de hasonlóan dinamikus ütemben bővült Pest Győr-Moson-Sopron, Zala és Fejér megyékben is. Mindenképpen megjegyzendő azonban, hogy egy-egy nagyvállalat letelepedése és működése (főleg a befizetett helyi adókon keresztül) jelentős társadalmi-gazdasági fejlődést indíthat el az adott térségben, de a nagyvállalat elsősorban a világpiac szereplőjeként működik, ami a piaci körülmények

megváltozására adott reakciója miatt érzékenyvé teheti az adott (például a Sárbogárdi, Szentgotthárdi, Dunaújvárosi, Tiszavasvári, Bélapátfalvai) térség gazdaságát. A nagyvállalati döntések következményei a helyi adók csökkenését - rosszabb esetben ipari válságtérségek kialakulását - eredményezhetik, ami a települési fejlesztési források csökkenését is maga után vonja.

A területi gazdasági különbségek alapvető módon befolyásolják a társadalmi folyamatokat, amelyek legfontosabb jellemzője a munkanélküliség. A munkanélküliségi ráta egyenlőtlenségei regionális és megyei szinten 2000-ig növekedtek, majd 2001-2002-ben stagnáltak.

Az 1998-2002 között az országos szinten csökkenő munkanélküliség nem egyformán érintette a régiókat, mivel legjobban a Közép-magyarországi és a Közép-dunántúli régióban, míg legkevésbé az Észak-magyarországi és a Dél-dunántúli régióban változott a mértéke. Leginkább a fővárosi és legkevésbé a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei munkanélküliség csökkent, ami Budapest esetében a munkanélküliek számának megfelelődését, míg Borsod-Abaúj-Zemplén megyében számuk változatlanágát jelentette.

Kistérségi szinten tovább erősödtek - közel duplájára nőttek - a munkanélküliség területi egyenlőtlenségei. Kiemelkedik az Abaúj-Hegyközi, Szerencsi, Encsi, Sellyei és Szigetvári kistérség, ahol nagymértékben emelkedett a munkanélküliek száma. Kedvező irányba mozdult a munkanélküliség szintje a főváros, a Nagykátai, Ceglédi, Tatabányai és Tatai kistérségben.

Az adóköteles jövedelmeket regionális szinten tekintve továbbra is elkülönülnek egymástól a főváros, a Nyugat- és Közép-Dunántúli régió, illetve a többi régió alkotta csoportok. Az egyenlőtlenségek stagnálása jelzi, hogy 1998-2002 között e téren nem történt igazán jelentős elmozdulás a régiók között és megyei szinten sem változtak jelentős mértékben a jövedelem különbségek. A fővárosi átlagjövedelem továbbra is 30%-kal haladja meg a legfejlettebb vidéki (Fejér, Győr-Sopron-Moson és Vas) megyék átlagjövedelmét.

A megyék közötti különbségek azonban folyamatosan növekedtek 1998-2002 között és egyedül Komárom-Esztergom megye átlagjövedelme közeledett érdemben a fenti fejlett megyék szintjéhez, de elkezdődött Zala megye felzárkózása is.

A megyék többségében nem változott érdemben az átlagjövedelem relatív szintje, kivéve Szabolcs-Szatmár-Bereg megyét, ahol az átlagjövedelem jóval alatta marad a vidéki megyék szintjének.

Kistérségi szinten a jövedelemkülönbségek határozott kiegyenlítődést mutatnak, amit elsősorban az Északkelet-magyarországi határmenti kistérségeknek a Budapest tágabb vonzáskörzetébe tartozó Pest, Fejér, Komárom-Esztergom, Bács-Kiskun és Nógrád megyei kistérségeknél gyorsabb ütemben emelkedő jövedelemszintje okoz. Azonban, amíg a főváros környéki kistérségek esetében a fejlett térségek szintjére való felzárkózás történik, addig az Északkelet-magyarországi kistérségekben a megnövekedett átlagjövedelem továbbra is a legkisebbek közé tartozik az országban.

## ***1.2. A települések népességszám szerinti kategóriái közötti egyenlőtlenségek alakulása***

A települések között meglévő társadalmi-gazdasági különbségek ma is meghatározó elemei az országban meglévő fejlettségbeli különbségeknek. Különösen jelentősek és tartósak a városok a községek közötti egyenlőtlenségek a gazdasági teljesítményre utaló bruttó hozzáadott-értéket tekintve. A településhálózat szintjei között növekedtek a munkanélküliség ráta egyenlőtlenségei, amit a nagyobb népességű települések javuló és a többségben lévő kisebb népességű települések stagnáló vagy romló munkanélkülisége hozott létre.

A vállalalkozási aktivitás egyenlőtlenségei markánsan csökkentek 1998-2002 között, ahogy a vállalalkozások létrejötté az egyre kisebb népességű településeken is gyakoribbá vált, de továbbra is egyértelműen a városok vannak kedvezőbb pozícióban. A működő jogi személyiségű vállalalkozások 4/5-e a 10 ezer főnél népesebb településeken található, melyben természetesen megjelenik Budapest döntő súlya is.

A településhálózat szintjein keresztül egyre kisebb lakosságszámú – főleg a 20.000 főnél kisebb lakosságszámmal bíró – településeken jelennek meg a vállalalkozások, amelyek a helyi gazdaság megújulásának kiútját jelenthetik; még akkor is, ha jórésük a kedvezőbb adózási feltételek vagy a vállalalkozás indításához, mint feltételhez kötött állami támogatások miatt jött létre.

Akárcsak a vállalalkozói aktivitásnál, a helyi adók esetében is kismértékű kiegyenlítődéss tapasztalható. A helyi adók döntő többsége a 10 ezer fő fölötti településeken képződik, az 50 ezer fő feletti városaink hasonló mértékű egy főre eső helyi adóval rendelkeznek, mint a főváros. E kedvező változás főleg a minimálbér és részben a közalkalmazotti fizetések emelésével hozható kapcsolatba.

A kedvezőtlen demográfiai folyamatok, a népességszám csökkenése eltérő mértékben érintette a településeket. 1998-2002 között a természetes fogyás a fővárosban, valamint a 2000 főnél kisebb községekben nagyobb volt az országos átlagnál. A migrációs folyamatokra a kilencvenes évek közepétől a Budapestről és a nagyvárosokból történő elvándorlás, valamint a községek, elsősorban az agglomerációhoz tartozó községek népességének növekedése volt jellemző. 2000-2002 között ezek a tendenciák mérséklődtek, folytatódott viszont az apró és törpefalvak népességvesztése.

1998-2003 között országosan csökkent ugyan a munkanélküliségi ráta, ugyanakkor a településkategóriák között tovább nőttek a már korábban is jelentős különbségek. Az egyre kisebb települési lakosságszám egyre nagyobb munkanélküliségi rátával párosul. Országosan mintegy 1200 településen az országos átlagtól eltérően nőtt a munkanélküliség ráta, ami különösen az 500 főnél is kisebb községeket érintette. Ebben a népesség-kategóriában a ráta 2003-ban már kétszerese volt az országosnak és hétszerese (!) a fővárosinak.

A jövedelmi viszonyokat illetően 1998-2002 között kismértékű kiegyenlítődéss ment végbe a településkategóriák között, ugyanis a kisebb településeken valamelyest nagyobb volt az átlagos jövedelmek növekedése. A közeledés ellenére az ötszáz főnél kisebb településeken az átlagos jövedelmek 2002-ben így is csak a kétharmadát jelentették az országos átlagnak és valamivel több, mint harmadát a fővárosi értéknek.

A települési komfort szempontjából az összes település majdnem fele – főleg a kisvárosok, nagyközségek – az alacsony települési komfortú kategóriába tartozik és különösen az 5-10 ezer fő lakosságszámú települések vannak a legrosszabb helyzetben. Az alacsony komfortszint összetevői a nem megfelelő lakáskörülmények, lakókörnyezet, illetve a közszolgáltatásokhoz való nehéz hozzáférés.

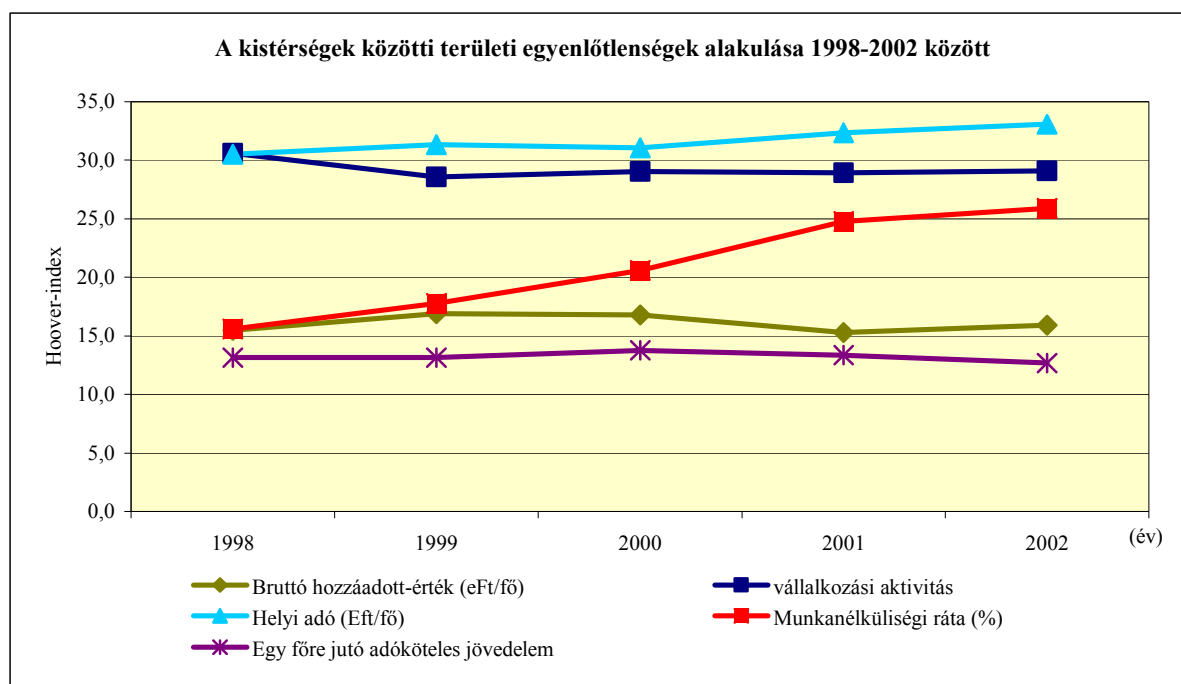
Hasonlóan jelentős az alacsony települési komfortú települések aránya az 500 főnél kisebb aprófalvak esetében, amit elsősorban az infrastrukturális elmaradottság (szennyvízcsatornahálózat, gázhálózatba való bekötöttség) és a közszolgáltatások rossz elérhetősége okoz.

Az infrastrukturális ellátottságban jelentkező települési különbségek egyik legmarkánsabb tényezője a csatornázottság. Országosan minden települési kategóriában növekedett a csatornahálózatba bekötött lakások aránya, azonban a települési egyenlőtlenségek (a csatornaberuházások viszonylag nagy költsége miatt) továbbra is fennmaradtak. A 10 ezer fő

feletti települések lakásállományának háromnegyede volt a vizsgált időszakban csatornahálózatba kötve. A községek csatornázottsági jellemzői jóval dinamikusabban növekedtek, mint a városoké. Kiemelendő, hogy a 100 ezer fő feletti nagyvárosaink csatornázottsága rosszabb, mint az 50-100 ezer fő népességszám közé eső városainké (a legrosszabb helyzetben az alföldi nagyvárosok vannak).

### 1.3. Fejlett és elmaradott térségek közötti egyenlőtlenségek alakulása

A gazdaság kistérségi szintű egyenlőtlenségei a régiókon belüli fejlettségi különbségek kiegyenlítődségét és a nagytérségek közötti fejlettségbeli különbségek elmélyülését eredményezték. A kistérségi gazdasági fejlettséget jellemző egy főre jutó bruttó hozzáadott értékében mutatkozó egyenlőtlenségek 1998-2002 között nem sokat változtak, ami a fejlett és kevésbé fejlett térségek közötti különbségek tartóssá válását jelenti. Jelentősen növekedtek a munkanélküliségi ráta kistérségi egyenlőtlenségei, ami a fejlettebb kistérségek helyzetének relatív javulásának és a fejletlenebb kistérségek romló helyzetének eredőjeként alakult ki.



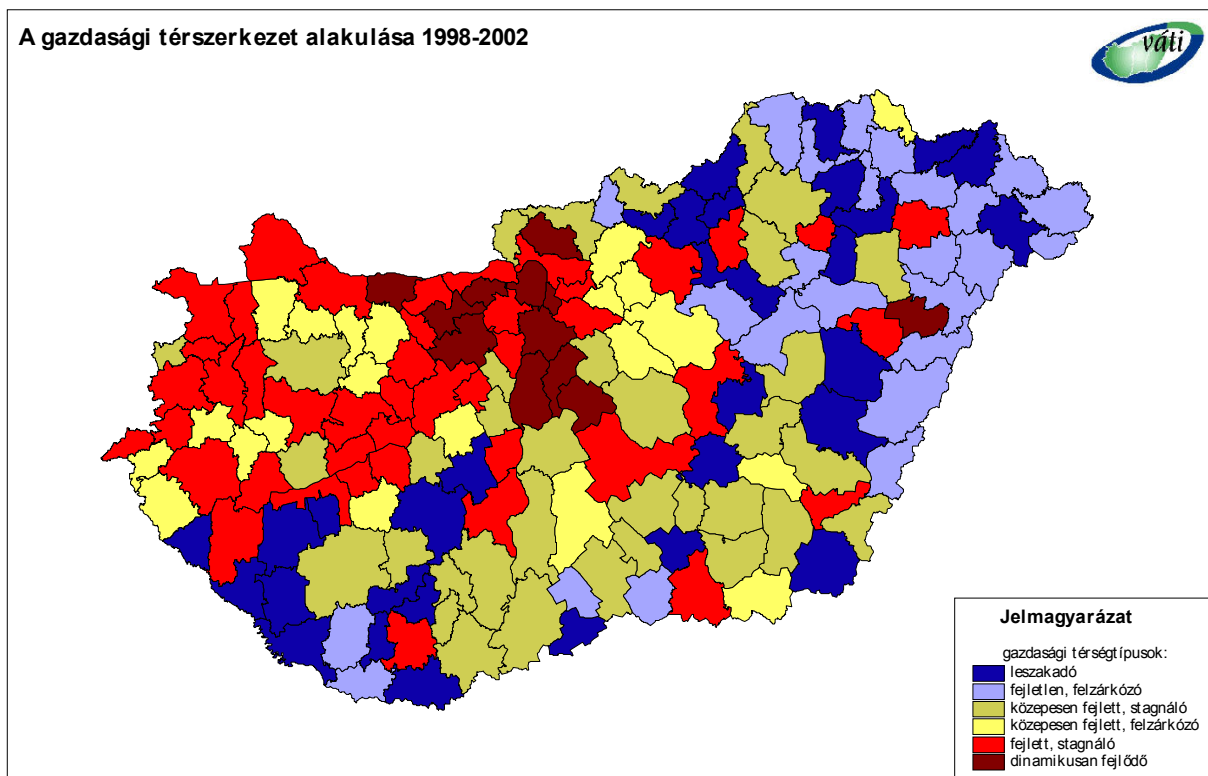
A fejlett és elmaradott térségek közötti különbségek meghatározása a gazdasági és társadalmi térszerkezet leírásával lehetséges, amiben jellegzetes térségtípusok elhatárolása válik lehetővé egyrészt az 1998-2002 közötti soktényezős társadalmi és gazdasági fejlődés mértéke, másrészt a 2002-ben fennálló fejlettségi állapot alapján összetett többváltozós matematikai-statisztikai módszerekkel.

Az 1998-2002 között az átlag felett fejlődő, (de már korábban is fejlett kistérségek) egyetlen kivétellel Budapest tágabb környezetében találhatóak. A Nyugat-Dunántúlon és Közép-Dunántúlon a fejlett kistérségek többségét stagnálás, míg a közepesen fejletteket (Csornai, Téti, Pannonhalmai, Oroszlányi, Zirci, Zalaszentgróti, Vasvári, Sümegi, Óriszentpéteri, Lenti, Abai kistérség) gyors növekedés jellemzi, amely az északnyugati országrész belső kiegyenlítődségét eredményezi. A középmezőnyből történő felzárkózási dinamika jellemzi a

fővároshoz keletről kapcsolódó térségcsoportot (Nagykátai, Hatvani, Jászberényi, Pásztói kistérségek) is.

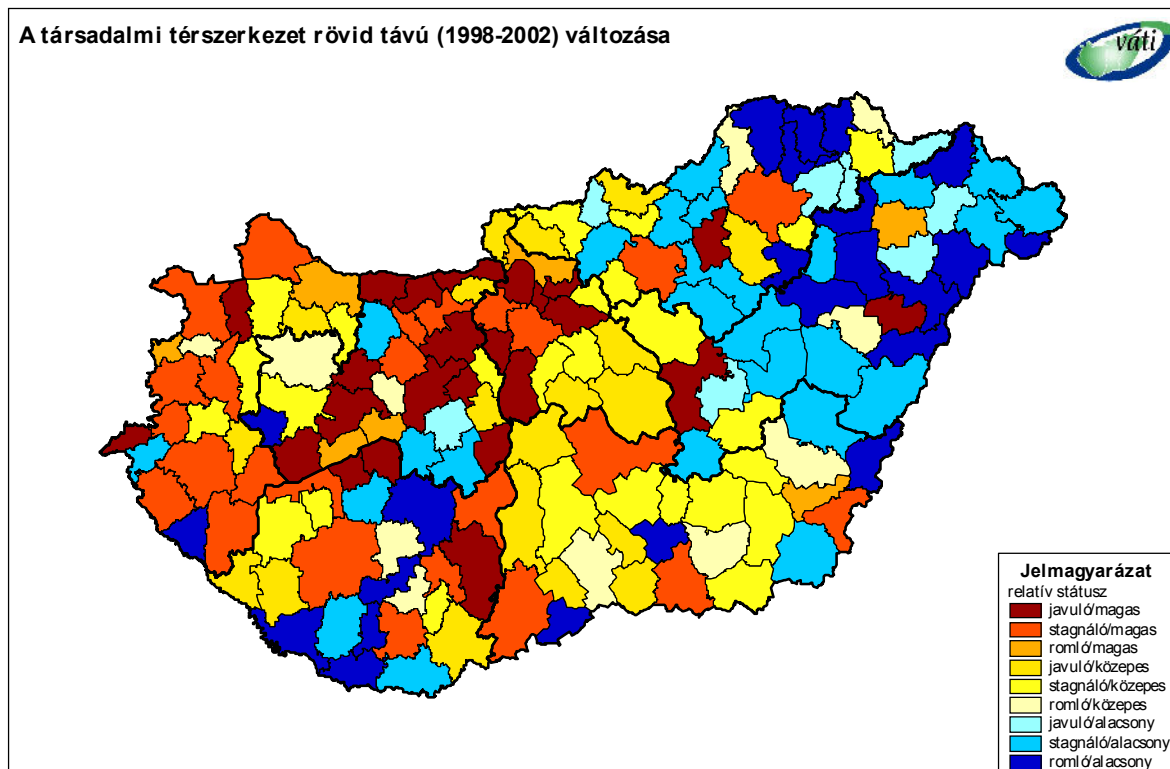
A legfejletlenebb kistérségek kevesebb, mint fele kezdett el felzárkózni, miközben a legfejletlenebb térségek többségének fejlődési üteme messze átlag alatti, esetenként abszolút értelemben is visszaeső, ami további leszakadásukhoz vezet. E térségek az északeleti országrészben és különösen a Dél- Dunántúlon koncentrálnak.

A Dél-Dunántúl fejlődésbeli lemaradásának eredményeként a Dunántúl déli részén markánsabb fejlettségi törésvonal alakult ki, amely e régiót elválasztja a Dunántúl fejlettebb térségeitől. Észak-Magyarországon a dinamizálódó Heves megyében, Nógrád megye nyugati térségében és a szerkezeti válsággal küzdő Bátorterenyétől Ózdig terjedő ipari térségek között mélyülnek a különbségek.



A nyugati határmenti térségek megőrizték fejlettségi pozíciójukat. Az 1998-ban még mérsékeltbb fejlettségű, dunamenti urbanizációs tengely - kiegészülve Komárom-Esztergom megye déli kistérségeivel - az ország legdinamikusabban fejlődő területe lett. A fejletlen határmenti perifériák elmaradottsága a 1998-2002 között változatlan maradt. A délnyugati, valamint a keleti, északeleti országhatár menti térségek annak ellenére, hogy több tényező (pl. bruttó hozzáadott-érték, vállalkozói aktivitás) tekintetében megkezdtek a felzárkózást, nem voltak képesek érdemben javítani fejlettségi helyzetükön. A Horvátországgal szomszédos határmenti területek azonban egyre inkább a leszakadó térségekhez sorolhatók. A telepítő tényezők és gazdasági nyitottság ill. hatékonyság szempontjából versenyképes térségek Budapest szűkebb és tágabb agglomerációjában és a Dunántúl északi peremén elhelyezkedő a Bécs-Budapest közötti közlekedési folyosó mentén, valamint az öt vidéki nagyváros és néhány megyeszékhely kistérségében koncentrálnak, miközben a versenyképtelen térségek jellemzője a keleti, északi vagy déli országhatár menti fekvés és a közlekedési szempontból belső periférián való elhelyezkedés.

A területi társadalmi folyamatok sajátossága, hogy a változások csak hosszabb időtávon mérhetők, ezért az 1998-2002 közötti időszak rövidege miatt nem állapítható meg számottevő változás a társadalmi viszonyok alakulásában. A térszerkezetet alakító tényezők közül mindössze a munkanélküliség és a jövedelmi helyzet esetében beszélhetünk rövidtávon is mérhető változásokról. A társadalmi térszerkezet legfontosabb jellemzője, hogy folytatódott a legrosszabb helyzetű térségek leszakadása (különösen az Abaúj-Hegyközi, Szikszói, Sellyei, Csengeri, Derecske-Létavértesi, Nyírbátori, Edelényi kistérségek). Ezzel párhuzamosan 2002-ben ugyanaz a 11 kistérség állt a fejlettségi rangsor élén (Budapest, Székesfehérvári, Veszprémi, Szentendrei, Győri, Pécsi, Egri, Debreceni, Budaörsi, Szegedi, Balatonfüredi), mint négy évvel korábban.



A társadalmi fejlettség szempontjából magas társadalmi státuszú kistérségek 2/3-a Közép-Magyarországon és a Dunántúl középső, illetve nyugati régiójában található, míg az alacsony státuszúak ugyanilyen arányban koncentrálnak az Észak-Alföldön és Észak-Magyarországon, a Balassagyarmat-Békéscsaba vonaltól keletre.

Budapest agglomerációjában és a közép-dunántúli régióban található azok a magas társadalmi státuszú kistérségek, melyek helyzete az átlagnál jobban javult. A többi régióban döntően megyeszékhelyek kerültek a javuló/magas státuszú kategóriába. Ezekben a térségekben mindenekelőtt a munkanélküliség, a jövedelmi-vagyoni helyzet alakult különösen kedvezően a négy év során.

A társadalmi mutatók továbbra is az 1998-2002 közötti időszakban stagnáló, magas státuszú kistérségek csoportjában a legkedvezőbbek. Ezek egyharmada egy régióban (Nyugat-Dunántúl) található, a többi térségben elsősorban nagyobb városok, megyeszékhelyek kistérségei tartoznak ebbe a körbe. Kirajzolódnak továbbá a főbb közlekedési folyosók. Jellemzőjük, hogy már 1998-ban is a legkedvezőbb helyzetben voltak, és csak ehhez képest nem javult státuszuk az átlagnál nagyobb mértékben.

A magas társadalmi státuszú térségek csoportján belül alig 10% esetében beszélhetünk az átlagoshoz képest társadalmi státuszromlásról a vizsgált időszakban. Ide olyan kistérségek tartoznak (pl. Győri, Balaton környékiek, Nyíregyházai), ahol a korábbi dinamikus emelkedéshez képest történt szerény lemaradás. A közepes (átlagos) társadalmi státuszú kistérségek a Dél-Alföldön, Duna-Tisza közén alkotják a legnagyobb összefüggő területet.

Az alacsony társadalmi státuszú kistérségeket stagnálás vagy visszaesés jellemezte 1998 és 2002 között. A néhány javuló/alacsony státuszú térség Szabolcs-Szatmár-Bereg és Borsod-Abaúj-Zemplén megyékben koncentrálódik. Társadalmi státuszuk emelkedése döntően a jövedelmi-vagyoni mutatók és a települési komfort átlagon felüli javulásából ered.

Az alacsony státuszú kategóriában tovább romló helyzetű kistérségek a keleti, északi vagy déli országhatár mentén vagy a megyehatárok alkotta belső perifériákon található, összefüggő területet alkotva a Cserháton, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Hajdú-Bihar megyék találkozásánál vagy a Dél-Dunántúlon.

## 2. A Budapest-központú térszerkezet oldása

1998-2002 közötti időszakban a Budapest-központúság mérsékelten bár, de tovább erősödött; ugyanakkor a főváros mellett annak szűkebb és tágabb agglomerációja is dinamikus növekedésnek indult, ami a főváros pozitív gazdasági kisugárzó hatására vezethető vissza.

A főváros túlsúlyára jellemző, hogy továbbra is Budapesten van bejegyezve a jogi személyiségű vállalkozások közel fele és szerepe különösen kiemelkedő a befizetett társasági adó – közel 60%-os – arányát tekintve. A külföldi jegyzett tőke több mint fele, az összes beruházás közel egyharmada Budapesten valósult meg és ez az arány gyakorlatilag alig változott.

A bruttó hazai termék (GDP) előállításában Budapest domináns szerepe 1998-2002 között egyértelműen nőtt (34,1 %-ról 36,1 %-ra). Emellett jelentősen növekedett az egy főre jutó GDP budapesti és vidéki értéke közötti különbség, ami a vidéki megyék gazdasági teljesítményének visszaesése mellett a főváros népességcsökkenésére is visszavezethető.

A főváros központja az átalakuló, globális kapcsolatrendszerekbe integrálódó új tevékenységeknek, az átformálódó pénzügyi és információs tereknek, a tudományos és kulturális innovációnak, az igazgatási és politikai szerepeknek. Különösen nagymértékű a globális gazdasághoz szorosan kapcsolódó információs szolgáltatások szektorának koncentrációja.

A főváros terciarizálódása 1998-2002 között megtorpant, a szolgáltatási szektor által előállított bruttó hozzáadott érték 1998-ban is magas budapesti aránya (43 %) nem nőtt, sőt inkább az ipari értéktermelés fővárosra jutó része emelkedett kis mértékben, miközben az agrárium által előállított hozzáadott értékből a főváros részaránya 3% alá csökkent. A bankfiók-hálózat a fővárosban koncentrálódik (a bankfiókok több, mint egyharmada) és az időszak során a bankfiókok száma is gyorsabban nőtt a fővárosban.

A turizmus is egyre nagyobb arányban koncentrálódik Budapesten, mivel a külföldi vendégéjszakák és a kereskedelmi férőhelyek számát tekintve is a főváros részesedése emelkedőben van. A belföldi vendégforgalom tekintetében ugyanakkor csökkent Budapest szerepe.

Tényező	Budapest részaránya, %		
	1998	2002	vált. %pont
GDP	34,08	36,10	2,02
Ipar bruttó hozzáadott érték	22,66	23,08	0,42
Mezőgazdaság bruttó hozzáadott érték	3,34	2,79	-0,55
Szolgáltatások bruttó hozzáadott érték	42,91	42,57	-0,34
Beruházások	*30,78	**29,83	-0,95
Állami beruházások	*36,29	**36,11	-0,18
Külföldi jegyzett tőke	54,80	53,28	-1,52
Külföldi érdekeltségű cégek száma	50,32	52,33	2,01
Jogi személyiségű vállalkozások száma	44,74	43,06	-1,68
Informatikai szolgáltatást végző vállalkozások száma	61,10	57,65	-3,46
Adóköteles jövedelem	27,28	25,43	-1,85
Társasági adó	54,20	57,80	3,60
Bankfiókok száma	25,56	29,30	3,74
Külföldi vendégéjszakák száma	30,37	34,27	3,89
Belföldi vendégéjszakák száma	10,29	8,93	-1,37

\*1997-1999-időszakra vonatkozó adat,

\*\*2000-2002 időszakra vonatkozó adat



A társadalmi tényezőket vizsgálva szintén jelentős eltérések vannak a Budapest–vidék viszonylatban. Az eltérések főleg a kutatás-fejlesztés, az oktatás, az egészségügyi ellátás, valamint a művelődési intézményrendszer legfelsőbb szintjein jelentkeznek.

A kutatás-fejlesztést az 1998-at követő időszakban a kutatóhelyek, a kutatói létszám növekedése jellemezte. 1999 után a K+F ráfordítások GDP-hez mért aránya is emelkedett, átlépvén az 1,0%-os határt. Budapest részesedése a kutató-fejlesztő helyek esetében a legalacsonyabb (43%-os szintre csökkent), a K+F létszám koncentrációja pedig ennél is kisebb mértékben csökkent (57-ről 55%-ra). Mérséklődött a Budapest-központúság a tudományos fokozattal rendelkező kutatók arányát illetően is, de a doktori fokozattal rendelkezők 60%-a, a kandidátusok 53%-a továbbra is fővárosi kutatóintézetekben dolgozik. A főváros súlya a K+F-célú ráfordítások esetén a legnagyobb, 2002-re elérte a 65%-ot. A műszaki kutatással-fejlesztéssel foglalkozó cégek 58%-a, a humán K+F tevékenységet végzők kétharmada működik Budapesten. A 2002-ben bejelentett szabadalmak csaknem felét (47,3%) a fővárosból jelentették be.

A felsőoktatásban az elmúlt évtizedben megháromszorozódott a hallgatók száma, 1998 és 2002 között 33 %-os volt a növekedés. A főváros esetében az országos átlagot meghaladó volt a növekedés. 2002-ben az összes hallgató közel 40%-a tanult a fővárosban. Budapest dominanciája a speciális képzési területek (teológiai, művészeti, katonai képzés) mellett elsősorban a műszaki és jogi-államigazgatási szakokon kiemelkedő.

Tényező	Budapest részaránya, %		
	1998	2002	vált. %pont
K+F létszám	57,2	54,9	-2,3
K+F ráfordítás	62,5	64,8	2,3
K+F hely	46,5	42,9	-3,6
Felsőoktatásban tanulók	35,3	39,2	3,9
ebből nappali képzésben részesülők	39,6	41,5	1,9
Kórházi ágyak megoszlása	29,0	28,5	-0,5
Színházlátogatók megoszlása	57,0	54,6	-2,4
Múzeumlátogatók megoszlása	34,5	35,0	0,5
Mozilátogatók megoszlása	51,0	54,9	3,9

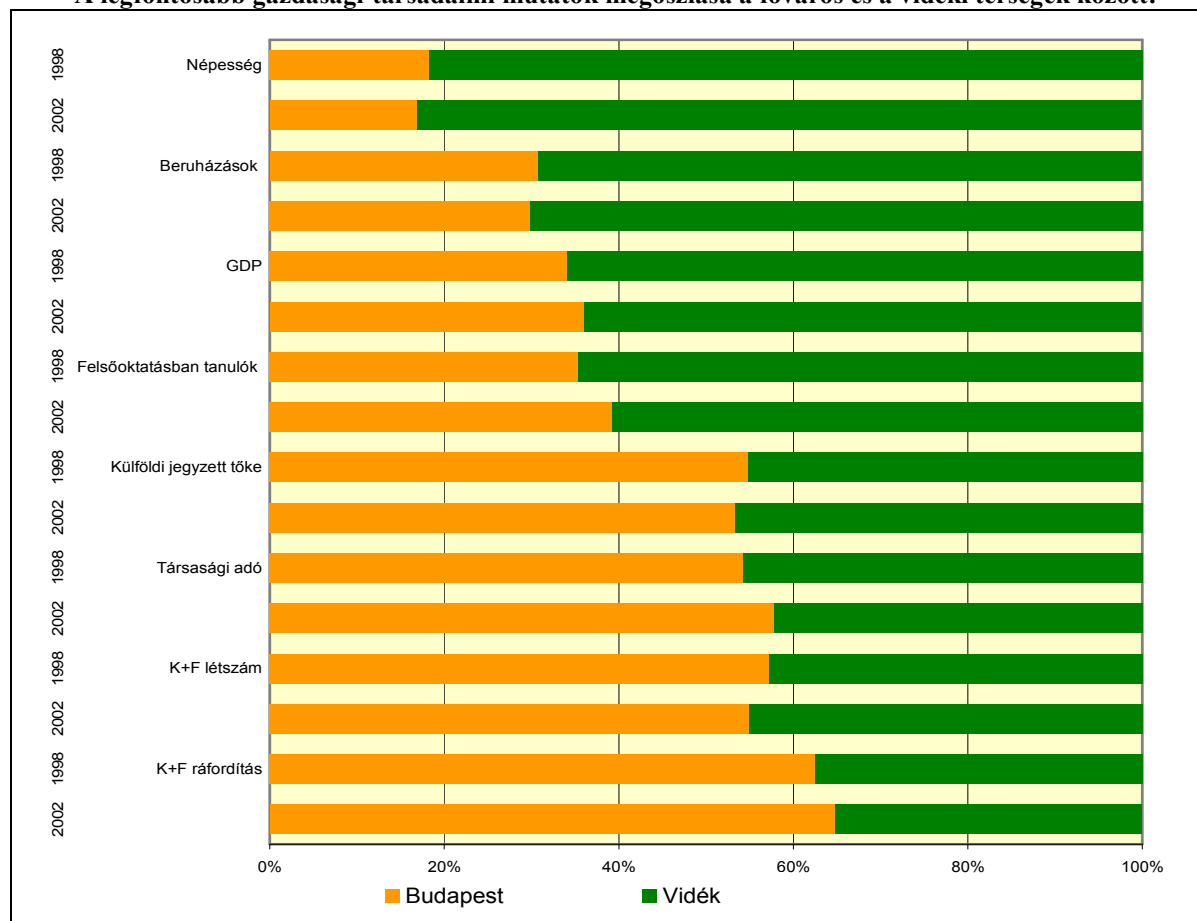
Az oktatáshoz hasonlóan az egészségügyben is az intézményrendszer legmagasabb szintjén (a fekvőbeteg ellátásban) a legnagyobb a Budapest-központúság. A nem csupán Pest megyét, de sok területen az egész országot ellátó intézményeivel a főváros a kórházi ágyak közel egyharmadát működteti, ami nem jelent változást 1998-hoz képest. Néhány szakterület esetében különösen nagy Budapest szerepe, az onkológiai, ortopédiai ágyak négytizede változatlanul a fővárosban koncentrálódik.

A művelődési intézményekkel való ellátottság, azok látogatottsága továbbra is szoros kapcsolatban van a települések népesség nagyságával, így Budapest központi szerepe a kulturális életben is kiemelkedő.

A főváros túlsúlyának enyhítése terén a legeredményesebb a mobil és digitális távközlés térnyerése volt a vezetékes távközléssel szemben. Ennek országos elterjedése, valamint a tercier szektor által termelt GDP egyenletesebb megoszlása a térségek között szintén a dominancia oldásán javított. Szerény mértékben, de megindult egy folyamat, melynek hatásaként csökkent a főváros súlya az adóköteles jövedelmek terén és a kutatás-fejlesztés egyes szegmenseiben. Hasonlóan változott a „vidék” javára a beruházások, a külföldi jegyzett

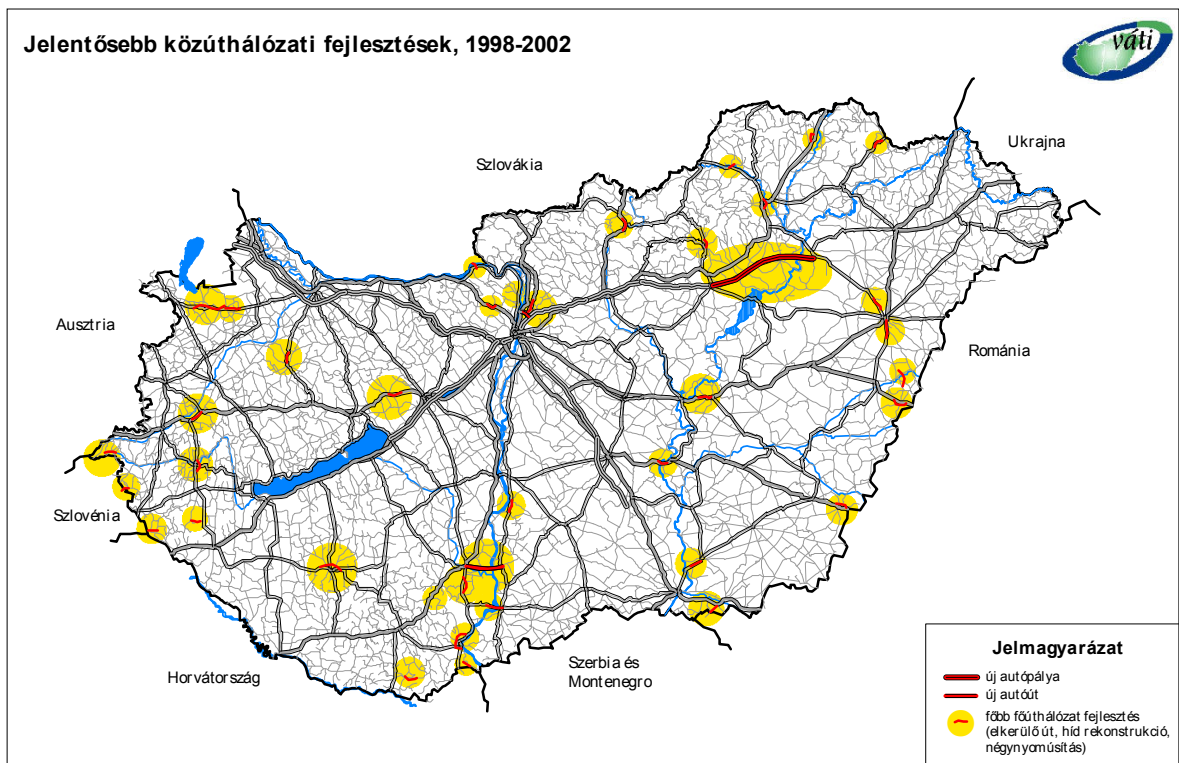
tőke, valamint a K+F létszám nagysága is az elmúlt négy évben. Tovább erősödött viszont a főváros részaránya a megtermelt GDP, a felsőoktatásban tanulók száma, a társasági adó, a pénzügyi szektor, valamint a K+F ráfordítások tekintetében. Összességében nem sikerült mérsékelni a főváros jelentőségét az ország életében, annak domináns szerepe továbbra is fennmaradt.

**A legfontosabb gazdasági-társadalmi mutatók megoszlása a főváros és a vidéki térségek között:**



A főváros-központú térszerkezet a műszaki infrastruktúra vonatkozásában leginkább a sugaras jellegű köz- és vasúthálózaton keresztül érvényesül. Az ország összes gyorsforgalmi útja érinti a fővárost és a 2003-ban átadott szekszárdi Duna-hidat kivéve nem létesült újabb transzverzális kapcsolat az ország keleti és nyugati fele között. Rendkívül lassan halad a sugaras térszerkezet oldása, bár a 2015-ig szóló közlekedésfejlesztési elképzelésekben már szerepel az M8-as és M9-es autópályák részleges megépítése. Ennek elősegítése érdekében épült meg a közelmúltban több megyeszékhely elkerülő, illetve tehermentesítő útvonala. Az elkövetkezendő években (a már meglévő autópályák továbbépítésével az országhatárokig) mindenesetre a sugaras jelleg további erősödése várható.

A vasúthálózaton nem történt olyan mértékű változás, amely a főváros központúságot mérsékelni tudta volna. Mivel az országban csak a Budapesti Déli Összekötő hídon lehet több vágányon átkelni a két országrész között, ez döntően meghatározza a vasúti irányokat. A tervekben számos pályaszakasz rekonstrukciója szerepel, azonban nem várható további átkelési lehetőség építése. Szükséges viszont a budapesti vasúti hidak mielőbbi felújítása és bővítése, mert jelenleg csak korlátozásokkal használhatóak ezek az átkelési pontok.



A többi, országosan kiépült hálózat közül területi kiegyenlítődés figyelhető meg a telefonellátottság, a csatornázottság, és a települési gázellátottság területén.

A vezetékes távközlés terén a főváros „egyeduralma” a ’90-es években megszűnt. A legdinamikusabban fejlődő távközlési szektor az ország minden részén elérhetővé és megfizethetővé vált. Ebben a szektorban olyan gyorsak a változások, hogy napjainkra a néhány év alatt országosan elterjedt vezetékes telefonhálózat térvesztése történik a mobil telefonszolgáltatással szemben. Tehát mára a vezetékes ellátottság nem jelent olyan mértékű területi differenciáló tényezőt Budapest és a vidék vonatkozásában, mint a rendszerváltás előtti és körüli években.

Az elmúlt években a települési ivóvízellátás teljes körűvé vált, megkezdődhetett a csatornahálózat kiépítésével a települési közműellátás nagyságának mérséklése. A jelentős beruházások eredményeképpen 1998-2002 között a csatornával rendelkező települések száma közel 50 %-kal emelkedett, így napjainkra az ország településeinek egyharmada már rendelkezik közcsatornával. A legnagyobb javulás a Dunántúl térségeire volt jellemző, de az Alföldön is – bár kisebb mértékben – jelentős elmozdulások voltak megfigyelhetők. Ezen a területen tehát Budapest súlya mérséklődött, és a vidéki térségek felzárkózásával a különbségek eltűnése várható.

A települési gázellátás területén is egyre inkább a különbségek eltűnéséről beszélhetünk. Napjainkra gyakorlatilag az ország településeinek 90 %-a vezetékes gázzal ellátottá vált, néhány aprófalvas térség jelent kivételt (Borsod-Abaúj-Zemplén, Somogy és Baranya megyékben). Rövidesen teljes körűvé válik ez a szolgáltatás is, és érvényét veszíti a főváros-vidék eltérés mérése.

### 3. Az innováció térbeli terjedésének elősegítése

A modern, versenyképes gazdaság jelentősen felértékelődött feltétele a termelés megújulási képessége, a termék és technológiai innovációk gyors adaptációja.

Az OTK az innováció térbeli terjedésnek elősegítése érdekében három fő irányelvet határozott meg:

- Ösztönözni kell a kutatás-fejlesztési tevékenységet és annak decentralizálására irányuló törekvéseket;
- A megfelelő szellemi és termelési háttérrel rendelkező településeken ki kell alakítani az innováció intézményes feltételeit;
- Javítani kell a kommunikációs kapcsolatokat a szellemi és termelési központok között.

A K+F tevékenység tekintetében továbbra is jellemző, hogy döntő mértékű koncentrációja a fővárosban, és kisebb mértékben néhány regionális szerepkörű nagyvárosban (Szeged, Debrecen, Pécs, Győr) van. Másrészt azonban nem erősödött tovább Budapest és a hagyományos egyetemi városok koncentrációja a K+F szektorban (kivéve a K+F ráfordítások Budapest esetén), így a meginduló új folyamatok (pl. doktori iskolák erősödő kibocsátása, újraéledő K+F és vállalati kapcsolatok, kiépülő új vállalati K+F kapacitások) az új évtized végére egy decentralizáltabb, területileg kiegyenlített K+F helyzetképet eredményezhetnek.

A regionális folyamatok alakítói városok, mivel a centrumokban koncentrálódnak a gazdasági, társadalmi és a humán erőforrások, s innen áramolnak szét aztán térben, hogy a hatásukat érvényesítsék. Ezért az OTK második irányelvként a városhálózat innovációs hálózathoz köthető struktúráját, szerepkörét határozta meg; nemzetközi jelentőségű, illetve regionális központokat, továbbá innovációs alcentrumokat, és területi transzferközpontokat jelölve ki.

A nemzetközi jelentőségű Budapesten a teljes innovációs vertikum jelen van, napjainkban és a jövőben is a legerősebb potenciállal fog rendelkezni az országban.

A regionális központok közül Szegeden, Debrecenben, Pécsen jelentős K+F kapacitás épült ki és kisebb mértékben, de Miskolc is betölti ezt a regionális K+F szerepet. Ugyanakkor Sopron és Veszprém helyett a Közép-, és Nyugat-Dunántúl elsődleges K+F regionális centruma Győr lett, bár Veszprém kapacitásai is jelentősek.

Ezek a települések mind rendelkeznek jelentős felsőoktatási intézménnyel, továbbá olyan innovációs és technológiai transzfer intézményekkel, mint ipari parkok innovációs és technológiai központjai, inkubátorházak.

Az innováció adaptációját elősegítő centrumokként lettek meghatározva a területi transzferközpontok: Győr, Szombathely, Zalaegerszeg, Tatabánya, Székesfehérvár, Dunaújváros, Kecskemét, Szolnok, Eger, Békéscsaba, Nyíregyháza. Ezekben a városokban a K+F elhanyagolható súlyú (kivéve Győr és Székesfehérvár, melyek régiójuk K+F központjai), de az új technológiák, eljárások elterjedését segítő intézmények kiépülése elkezdődött. Döntő többségük megyeszékhely, mely megyei centrumként segítheti az innováció továbbterjedését a térségben, az innováció kisugárzásával dinamizálhatja a kisebb népességű, és gazdasági potenciálú városokban a vállalkozásokat.

Az innovációs alcentrumok esetében, mint Gödöllő, Keszthely és Mosonmagyaróvár – annak ellenére, hogy rendelkeznek felsőoktatási intézményekkel –, kevésbé alakult ki az innováció továbbító szerepkör (pl. innovációs intézményi hiányosság).

Bár az OTK által javasolt innovációs város hierarchia nagyjából kialakult, és a gazdasági, piaci folyamatok csak néhány település esetében nem igazolták vissza a neki szánt szerepkört,

a K+F intézményeket és a termelő vállalkozásokat összekapcsoló, az együtt működés szervezeti kereteit megteremtő intézményi struktúra még mindig hiányos, és gyengén fejlett.

	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Központi Műszaki Fejlesztési Alapprogram (millió Ft)</b>	6 727	6 336	6 508	8 938	12 285

Harmadik fő irányelvként a termelési és szellemi központok kommunikációs kapcsolatainak javítását irányozta elő az OTK, ami egyrészt intézményi oldalról, másrészt infrastrukturális oldalról közelíthető meg.

1998-2002 között nem volt egységes kormányzati stratégia arra nézve, hogy a szellemi központok (egyetemek, kutatóintézetek) hogyan transzferálják a tudást és a technológiát a termelési területekre, milyen intézményrendszer kiépítése szükséges a hatékony kapcsolattartásra. Az állam nem támogatta ennek az igényeknek megfelelő kiépítését, a felsőoktatási intézmények ilyen jellegű intézményi háttere nem kidolgozott, nem egységes, sok informális, egyedi elemet tartalmaz.

Az egyetemi intézményes innovációs kapcsolatok hiánya a vállalkozások felé elsősorban a régiókban érezteti hatását. A tudás és technológia gyenge terjedéséből következően a jelentősebb kutatóhelyek tudományos eredményei nem tudnak a régióban termék- és szolgáltatás-innovációkban megjelenni.

Az infrastrukturális kapcsolattartás minőségét napjainkban az információs és kommunikációs technológiai szektor fejlettségével jellemezhetjük. Elmondható, hogy mind a felsőoktatási intézmények, centrumok, mind a termelői szféra felismerte az információs-kommunikációs technológiák (IKT) jelentőségét. Az elmúlt években gyors ütemben nőtt az Internet, mint adat- és információtovábbító hálózat kihasználtsága, a tartalomszolgáltatás, az adat- és információkezelésnek fejlesztése, az on-line kapcsolatrendszerek kialakítása.

Az OTK kiemelte a Teleház, mint általános közvetítő intézmény szerepét az információtovábbításban. 2002-ig megnégyszereződött a teleházak száma (320), de még így is a rászoruló települések (elsősorban a kisebb népességűek) nagy részében nincs olyan szolgáltató intézmény, amely a lakosság információs igényeit megfelelően kielégítené. A városokban a koncentráltabb kereslet megteremtette a piaci alapon szerveződő IKT szolgáltatások lehetőségeit, azonban a kisebb népességű települések helyzetét csak kormányzati beavatkozással lehet javítani (pl. az IHM Közháló és e-Magyarország programjai).

## 4. A nemzetközi integráció elősegítése

### 4.1. A területfejlesztési politika Európai Unió integrációja

A magyar területfejlesztési politika alakításában mind nemzeti, mind a különböző területi szinteken kiemelt szerepet kapott az elmúlt években az Európai Unió tagságra való felkészülésből adódó követelmények teljesítése. Ma már megállapítható, hogy Magyarország a területfejlesztési feladatok esetében is eredményesen szembe tudott nézni az Európai Unióba való belépés egyik legfontosabb kihívásával, nevezetesen a Közösség regionális politikájához való integrálódás elfogadtatásával, legfőképpen a Strukturális Alapok által nyújtott támogatások fogadására való felkészülés igényeinek kielégítésével.

Az Európai Unióval 1999 óta folytatott csatlakozási tárgyalások 2002-ben eredményesen befejeződtek. A 21. "Regionális politika és a strukturális eszközök koordinációja" tárgyalási fejezet ideiglenes lezárása 2002. július 30-án megtörtént. A területfejlesztés és regionális politika vonatkozásában jogharmonizációs kötelezettség Magyarországra nem hárult, a Strukturális Alapok általános rendelkezései és végrehajtási rendeletei a csatlakozás időpontjától automatikusan hatályosnak tekintendők. A strukturális támogatások fogadásához, a Közösségi Támogatási Keretterv és annak operatív programjainak végrehajtásához azonban szükségessé váltak jogszabály-módosítások, melyek elsősorban a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény korszerűsítését, mindenekelőtt az intézményrendszer működésének felülvizsgálatát jelentették.

A további jogszabályi módosítások a költségvetéssel, finanszírozási eljárásokkal, a pénzügyi ellenőrzéssel foglalkozó jogszabályokat érintették, hogy azok a magyar jogrendszeren belül is alkalmazhatóvá válhassanak. Az 1/2004. (I. 5.) Kormányrendelet kijelölte az Európai Unió strukturális alapjaiból és Kohéziós Alapjából származó támogatások hazai felhasználásáért felelős intézményeket, meghatározta azok működési kereteit, valamint az egyes hatóságok együttműködési feladatait, a rendelettel megerősített hatóságok ügyrendjének, működési szabályainak és munkatervének kialakításával kapcsolatos kötelezettségeket.

Magyarországon a területfejlesztésért felelős tárca és a Központi Statisztikai Hivatal együttműködése keretében, a helyi (területi és települési) önkormányzatokkal, kamarákkal, érdekképviselői szervekkel, valamint tudományos, társadalmi és gazdasági szervezetekkel folytatott egyeztetések révén kialakításra került a hazai NUTS rendszer. Ezen belül a megyék, mint közigazgatási egységek alkotják a bázist, a NUTS-3 alapszintet. A megyékből összevont, nem közigazgatási jellegű tervezési-statisztikai régiók alkotják a NUTS-2 szintet. A három NUTS-1 szintű, nyugat-, közép- és kelet-magyarországi nagyrégió pedig a tervezési-statisztikai régiók összevonásával jött létre.

A NUTS-2 régiók, amelyek szintjéhez kötődik az Európai Unió regionális támogatási rendszere, az Országos Területfejlesztési Konceptióról szóló 35/1998. (III. 20.) OGY. Határozatban kerültek először lehatárolásra, ezt a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény 1999. évi módosítása megerősítette.

A Strukturális Alapok általános szabályozásáról szóló 1260/1999/EK sz. Tanácsi Rendelet értelmében a Strukturális Alapok igénybeviteléhez a kevésbé fejlett régiókkal (ahol az egy főre jutó GDP nem éri el a Közösség átlagának 75%-át) rendelkező tagállamoknak Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) keretében ki kell dolgozniuk, és az Európai Bizottság elé kell

terjeszteniük fejlesztési célkitűzéseiket és prioritásaikat. Magyarország valamennyi régiója, tehát egész területe ebből a szempontból kedvezményezettnek minősül, így a 2004-2006 közötti időszakra elkészült a Nemzeti Fejlesztési Terv. Az 1218/2002. (XII. 29.) Kormány határozat szerint átdolgozott és véglegesített NFT 2003 márciusában, az operatív programok 2003. májusában kerültek a Kormány elé. A programok végleges jóváhagyására az Európai Bizottság részéről csak a csatlakozás után, 2004. júniusában került sor. A Bizottság előzetesen elfogadta a támogatások jogi alapját jelentő Közösségi Támogatási Keretet, valamint a 2003. december közepén véglegesített operatív programokat.

A Regionális Operatív Program tartalmának meghatározása több, mint két éves tervezői munka eredménye, melyet egyaránt befolyásoltak az Európai Unióval, a szaktárcákkal és a regionális szereplőkkel folytatott folyamatos egyeztetések. Az így kialakult ROP nem tartalmaz régióként különböző fejlesztéseket, hanem az összes régió számára elérhető célokat, támogatási lehetőségeket fogalmaz meg. Az országos, nagytársági szintű fejlesztések alapvetően az ágazati operatív programokban találhatóak, melyeket a ROP kiegészít azáltal, hogy elsősorban a régiókon belüli, helyi, kistérségi hatású fejlesztéseket támogatja. A ROP keretében megvalósuló fejlesztések elsődleges kedvezményezettjei az önkormányzatok és a non-profit szféra. A program megvalósításáról, a meghirdetésre kerülő pályázatokról szóló részletes információkat tartalmazó ROP Program-kiegészítő dokumentum 2004. január során került véglegesítésre.

A 2004-2006 közötti időszakban a Magyarországra jutó összes Strukturális Alapból származó forrás 18 %-a kerül felhasználásra a Regionális Fejlesztés Operatív Program keretein belül. Ez kiegészülve a hazai társfinanszírozással és a tervezett magán forrásokkal mintegy 140 milliárd forintnyi (kb. 550 millió euró) fejlesztést indukálhat.

A ROP legfőbb célként, a területi fejlettségbeli különbségek mérséklését jelöli meg, kiemelt figyelemmel a területfejlesztési szempontból hátrányos helyzetben lévő térségek támogatására. Ilyen térségek elsősorban a négy gazdaságilag fejletlenebb régióban találhatóak, így az Észak-Alföldön, Észak-Magyarországon, Dél-Alföldön és Dél-Dunántúlon. Ezért a ROP megfogalmazza, hogy a fejlesztési források mintegy 75%-a, e négy régióban kerüljön felhasználásra. Továbbá cél, hogy a ROP intézkedéseinek többségénél a területfejlesztési szempontból kedvezményezett kistérségekből beérkező pályázatok részesüljenek előnyben.

A ROP támogatásainak többségénél a projektek kiválasztása nyilvános pályáztatás útján valósul meg. A pályázatok befogadása és értékelése régióként történik, ezáltal az egyes régiók pályázatai nem versenyeznek egymással, az előre meghatározott, régióra lebontott forrás-kereten belül részesülnek majd az egyes projektek támogatásban.

A 2090/2002. (III. 29.) Kormányhatározat, valamint a Külügyminisztérium által megadott szempontrendszer alapján a Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal elkészítette a tagállamként való működés szervezeti és személyi feltételeit célzó kormány-előterjesztéshez szükséges felmérést. A program célja, hogy az egyes minisztériumok és intézményeik biztosítsák az Európai Unió Bizottsága mellett működő szakbizottságokban, az Európai Tanács munkacsoportjainak munkájában való magyar részvételhez szükséges, valamint a Brüsszeli EU Misszióba javasolt humán erőforrás igényeket. A Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal jelenlegi szakember kapacitása a tervezett fejlesztések révén lehetővé teszi a brüsszeli munkába való bekapcsolódást itthon és a különböző EU szervezetekben.

Az Európai Unió döntéshozatali tevékenységében való részvételről és az ehhez kapcsolódó kormányzati koordinációról az 1007/2004. (II. 12.) Kormányhatározat intézkedik. A határozat

célja áttekinthető és szabályozott mechanizmus kialakítása annak érdekében, hogy egységes és megalapozott tárgyalási álláspontok kerülhessenek kialakításra az EU döntéshozatali rendszerében. Az álláspontok kialakítására és elfogadására olyan hazai fórumok kerültek meghatározásra és kialakításra, mint az Európai Koordinációs Tárcaközi Bizottság, a fejezetenkénti szakértői csoportok, amelyek a Csatlakozási Szerződés 2003. április 16-i aláírásától a 2004. május 1-i csatlakozásig tartó átmeneti (interim) időszak alatt jelentős mértékben elősegítették a fokozatos bekapcsolódást az Unió intézményeinek tevékenységébe.

Az Európai Tanácsnak a Strukturális Alapok általános rendelkezéseiről szóló 1260/1990/EK rendelete végrehajtásában az Európai Bizottság munkáját négy bizottság segíti. A regionális politika szempontjából meghatározó a Régiók Fejlesztési és Átalakítási Bizottsága. A bizottság és az albizottság ülésein Magyarország a Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal és a Nemzeti Fejlesztési Hivatal vezető szakembereinek képviselőitén keresztül 2003. június óta megfigyelői státusszal, 2004. május 1-től pedig teljes jogú tagként vesz részt.

#### ***4.2. Az EU regionális politikája alapelveinek érvényesülése***

A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény az Európai Unióban már másfél évtizede bevált területfejlesztési alapelvekre épít: a szubszidiaritás, a partnerség, a forrás koordináció, a programozás, az átláthatóság a törvény szellemének megfelelően minden területi szint számára alapkövetelményként jelennek meg.

Az intézményrendszert a **szubszidiaritás** elvének megfelelően mindenekelőtt átlátható struktúra, az egyes területi szintek egyértelműen meghatározott funkciója, jól lehatárolt feladat-, és felelősségi köre, kompetenciája kell, hogy jellemezze. A szubszidiaritás elvének érvényesülésében egyrészt nagy szerepe volt a rendszerváltást követően kidolgozott önkormányzati törvénynek, amely olyan jogokat biztosít a helyi önkormányzatoknak, amelyekre pozitív módon építhet a területfejlesztés intézményrendszere is. A jogi-szabályozási háttért tekintve azonban sem az 1996-ban megszületett területfejlesztési törvény – sem annak 1999-es módosítása – nem tisztázta egyértelműen a területfejlesztési intézményrendszer egyes elemeinek funkcióját, feladatát és hatáskörét, és nem számolta fel azokat a bizonytalanságokat, amelyek a tanácsok státuszával, a működési-gazdálkodási rendjével voltak kapcsolatosak. A törvény csak általános orientációt nyújtott a területfejlesztési tanácsok munkájának megszervezéséhez, amit nem egészítettek ki a végrehajtást elősegítő kormányzati rendelkezések.

A **partnerség** elve szerint minél szélesebb társadalmi-gazdasági képviselő jelenik meg a térségfejlesztés döntéshozó testületében, annál nagyobb esély van mind a fejlesztés céljainak sikeres megfogalmazására, mind a fejlesztési programok eredményes megvalósítására. A Tanács szavazati joggal rendelkező tagjainak körét a törvény rögzíti, a Tanácsoknak emellett lehetőségük van tanácskozási joggal rendelkező állandó szakértők meghívására. A partnerség elvének megfelelően mind a regionális, mind a megyei területfejlesztési tanácsok munkájában részt vesznek a legfontosabb kormányzati és területi szereplők. A partnerség elvének érvényesülését mutatja a területfejlesztési folyamatokban érintett szereplők bevonása a döntéshozatali folyamatokba. A finanszírozásban, a fejlesztési programok elbírálásában olyan mechanizmusokra van szükség, amelyek indirekt módon készítetik a területfejlesztési tanácsokat a partnerségen alapuló konszenzus kialakítására. Az adott térségre vonatkozó koncepciók, programok, fejlesztési stratégiák elfogadása a fejlesztési tanács hatáskörébe tartozik, de a véleményezés és egyeztetés folyamatában a (koncepciók és programok



egyeztetésének és elfogadásának rendjéről szóló 184/1996. Kormányrendelet alapján) megfelelően érvényre jut a partnerség elve.

Mivel a területfejlesztési intézmények forráselosztó funkcióval is rendelkeznek, alapvető követelmény az intézmények **átláthatósága** és az elszámoltathatósága. Községi rendeletek határozzák meg a tagállamok felelősségét, kötelezettségeit, az irányítási és felügyeleti rendszereket, a kiadások igazolását és a szabálytalanságok megelőzését szolgáló intézkedések megtételét.

A tanácsok megalakulásának törvényességét elősegítette a Törvény 1999. évi módosítása, amely szerint a tanácsok működésének törvényességi felügyeletét a székhely szerint illetékes fővárosi, megyei közigazgatási hivatal vezetője látja el. A Törvény 12. §-a szerint a közigazgatási hivatal vezetőjének törvényességi felügyeleti jogköre arra terjed ki, hogy a tanács alapszabálya, határozatai, működése, döntéshozatali eljárása nem sértenek-e jogszabályokat. Ennek megítélését, országosan egységes elvek szerinti gyakorlását azonban nehezíti, hogy a területfejlesztési törvény tág teret engedett mind a szervezet alakításának, mind pedig a működési rend meghatározásának. Indokolt lett volna – miként erre a 2313/2000.(XII. 20.) Kormányhatározat szerint szándék is volt – a törvényességi felügyelet gyakorlásának részleteit az egységesség igényével szabályozni, amire azonban nem került sor.

A megyei területfejlesztési és a regionális fejlesztési tanácsok, valamint a munkaszervezeti feladataikat ellátó szervezetek tevékenységét, gazdálkodását bizonytalanná teszi a Törvénynek azon – 1996 óta nem változtatott – rendelkezése, amely a tanácsok és munkaszervezeteik számára előírta a költségvetési rend szerint gazdálkodó szervezetekre érvényes szabályok alkalmazását, azonban sem a köztisztviselői jelleggel működő fejlesztési tanácsok, sem munkaszervezeteik nem költségvetési szervek. A költségvetési rend szerinti gazdálkodás szabályainak betartására irányuló törekvés kényszer szülte fél-megoldásokhoz vezetett. A tanácsok és munkaszervezeteik működésének támogatására biztosított költségvetési források valamennyi régióban, illetve a megyék negyedénél a munkaszervezeti teendővel megbízott, társasági formában működő, államháztartáson kívüli szervezetekhez kerültek, melyek ellenőrzése csak korlátozottan biztosítható.

Az Állami Számvevőszék 2003. februárjában készült számvevői jelentésében továbbra is rendezetlennek, illetve hiányosnak tartja a munkaszervezetek jogi, szervezeti és pénzügyi feltételrendszerét. Az államháztartás szervezeti beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 249/2000. (XII. 24.) Kormányrendelet egységes szerkezetbe foglalja többek között a megyei és regionális fejlesztési tanácsok, valamint munkaszervezeteik gazdálkodását szabályozó számviteli, elszámolási, beszámolási rendszerét, könyvvezetési kötelezettségeit. Változatlanul kormányzati feladatként megoldandó kérdés a törvényességi felügyelet rendjének szabályozása, valamint a tanács, munkaszervezete (titkársága) és az ügynökségek gazdálkodásának szabályozása, a működési támogatások és programokhoz kapcsolt szerződésekkel átadott pénzeszközök felhasználásának ellenőrzése, egységes elszámolási rendjének kialakítása.

A **nyilvánosság** és a **részvétel** szerepe növekszik a regionális politikában, amelynek lényege a minél nagyobb társadalmi támogatottságban rejlik. Az intézményrendszer társadalmi beágyazottságának szintén előfeltétele a széleskörű nyilvánosság, azaz megfelelő módon történik-e a közvélemény tájékoztatása az adott intézmény tevékenységének bemutatásáról, döntéseinek indokoltságáról. A nyilvánosság „visszafelé” is értelmezhető: az intézmények

működési mechanizmusának javítása érdekében van-e lehetőség a közvélemény oldaláról megfogalmazott javaslatok, ötletek, vélemények beépítésére.

Ennek megfelelően minden regionális fejlesztési tanács rendelkezik saját honlappal. A megyei területfejlesztési tanácsok többsége is rendelkezik önálló honlappal, néhány megyében az érintettek tájékoztatását az illetékes megyei önkormányzat honlapján belül oldják meg. A tanácsok kivétel nélkül nyilvánosságra hozzák a pályázati felhívásokat, az űrlapokat, illetve a pályázati döntéseket. A régiók mindegyikében és a megyék többségében hozzáférhetőek az elfogadott megyei koncepciók, tervek is. Kevésbé jellemző az ülések tervezett programjáról, időpontjáról, az ülések jegyzőkönyveiről, illetve az egyeztetés alatt álló elképzelésekről szóló tájékoztatók nyilvánosságra hozatala.

A **forráskoordináció** feltételeit az 1992-ben elfogadott államháztartási törvény nem teremtette meg. A megyei és regionális szintű tanácsok rendelkeznek ugyan a kormányzati szintű és egyéb források koordinációjához szükséges jogosítvánnyal, ennek azonban a decentralizáció szűk köre, valamint a források alacsony mértéke miatt nem tudnak érvényt szerezni. Érdemi forráskoordinációt csupán a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei integrált szerkezetátalakítási program végrehajtása során sikerült elérni. A forráskoordináció érvényesítéséhez a központi és területi tervek összehangolása, a programba szervezés, a programok ellenőrzése és a források állami koordinálása szükséges.

Az **addicionalitás** elvének érvényesítése során alapvető gondot jelent a tőkeszegénység és a vállalkozások, önkormányzatok fejlesztési forrásainak alacsony szintje. Így előfordulhat az a helyzet, hogy a leginkább rászoruló térségek a helyi források szűkössége miatt – a törvény szándékával ellentétesen – kimaradnak a területfejlesztési politika által nyújtott pályázati lehetőségekből.

A **programozás** elvének megfelelően mára mindegyik régió és megye rendelkezik koncepcióval, többségük stratégiai programmal, amelyeknek kidolgozását a területfejlesztés központi és decentralizált támogatási forrásai is elősegítették. A törvény előírásainak megfelelően szabályozásra került e dokumentumok tartalmi követelményrendszere és elfogadásuk rendje. Az Európai Unió gyakorlat érvényesítése érdekében azonban a szabályozás korszerűsítésre szorul.

### ***4.3. Magyarország bekapcsolódása az európai térszerkezetbe***

Magyarország földrajzi fekvéséből eredően az európai gazdasági tér része, a magyar gazdaság rengeteg szállal kötődik Európához, aminek további erősödése várható az EU csatlakozást követően.

Magyarország régióinak az európai térszerkezetbe való kapcsolódásánál egyrészt a keleti pozíció és a centrumtárségtól való közepes távolság a meghatározó. A másik meghatározó jegy a szomszédság: a magyar régiók kelet-közép európai szomszédai nagyságrendileg hasonló pozíciójúak, ellentétben Ausztria tartományaival. A szomszédsági jegy erős jellemző Európában, így azt is mondhatjuk, hogy a makrotárségi környezet erősen determinál. Gyakorlatilag kevés esélye van a kitörésre azon régióknak, melyeknek kevésbé fejlett régió szomszédjai vannak. Ez alapján nem prognosztizálható a magyar régiók extrém kiemelkedése környezetükből, inkább csak a makrorégió fejlődése hozhatja magával a térség felemelkedését.

A jelenlegi társadalmi-gazdasági állapot szerint problémát jelent, hogy az európai gazdasági erőter kisugárzása egyoldalúan nyugatról áramlik az ország felé, délről, északról vagy keletről nem várható a gazdasági dinamika áttérjedése, mivel a szomszédos országokban politikai konfliktusok, általános elmaradottság, hasonló gazdasági múlt gátolja a fejlődést. Így gyorsabb fejlődési esélye az ország nyugati felének, valamint Budapestnek és térségének van. Ezt a folyamatot erősíti, hogy az EU csatlakozás megritkíthatja, esetenként „lezárhatja” a gazdasági térszerkezet kapcsolódásait a déli és északkeleti, rövidtávon a keleti irányba. A magyarországi térség az Európai Unió gazdasági térszerkezetének földrajzi és gazdasági szempontból is perifériája-félperifériája lesz. E jelenlegi hátrányos, perifériális helyzet későbbiekben azonban lehetőséget fog jelenteni, évtizedek múlva kapocsként funkcionálhat az ország Kelet- és Délkelet-Európa felé.

A földrajzi pozíció adta lehetőséggel igazából csak akkor tud élni Magyarország, ha sikerül a gazdasági és társadalmi kereteket „felzárkóztatni” az európai szintre, ha sikerül leküzdeni valamennyit az ország európai viszonylatban vett elmaradottságából. A felzárkózáshoz és a gazdasági fejlődéshez nélkülözhetetlen egyrészt a településhálózat (különösen a városhálózat) fejlesztése, másrészt csökkenteni kell az ország kommunikációs és közlekedési (infrastrukturális) elmaradottságát. Ki kell építeni többek között például az autópályahálózatot, e nélkül nem várható a gazdasági fejlődés „keletre áramlása”. E kettős rendszer (városhálózat-közlekedési hálózatok) fejletlensége jelenleg egyik fő akadálya a centrumtérséghez való kötődésnek.

#### ***4.4. Magyarország részvétele a nemzetközi együttműködést szolgáló programokban***

A rendszerváltozás óta eltelt időszakban sokoldalúvá és megalapozottá vált az ország bekapcsolódása a területfejlesztést szolgáló nemzetközi munkamegosztásba. Intenzívebbé vált az ország és régióinak, megyéinek, kistérségeinek együttműködése a szomszéd országokkal és azok határmenti térségeivel. Növekedett a szerepe a transznacionális együttműködéseknek. Számos páneurópai kooperációs tevékenységbe kapcsolódtunk be a területfejlesztésben és a területi tervezés korszerűsítésében. Kiemelkedő szerepe volt az előrelépésben az Európai Unió PHARE támogatási rendszerének, és annak, hogy mint külső ország bekapcsolódhattunk az Európai Unió egyik legfontosabb közösségi kezdeményezésének, az INTERREG Programnak számos tevékenységébe.

Meg kell azonban állapítani, hogy elsősorban külső tényezők, a balkáni országok nehézségei és a szomszédos országok kevésbé fogékony hozzáállása akadályozta az ország és térségeinek kedvező földrajzi helyzetéből adódó előnyeinek kihasználását, ezzel saját lehetőségeik kiaknázását is korlátozták.

#### **A határon átnyúló együttműködést támogató Phare CBC programok**

Magyarország 1995-től, Ausztria EU tagságától kezdődően kapcsolódhatott be a Phare CBC programok megvalósításába. Első évben az osztrák, következő évben a román, majd 1999-től kezdődően a szlovák és a szlovén határszakaszokon, összesen 13 megye érintésével valósultak meg határon átnyúló együttműködést elősegítő Phare CBC programok. A mai napig összesen 26 program kapott támogatást 140 millió euró értékben. Az úgynevezett Külső Határok Együttműködése program az ukrán és a horvát határszakaszon megvalósuló programokat támogatja 5,3 millió euró értékben.

Az egyes határszakaszok menti kistérségekben, megyékben végrehajtott összes beruházáshoz képest a már megvalósult Phare CBC programból támogatott fejlesztések nem képviseltek jelentős súlyt, ám egy-egy térség konkrét problémájának megoldásában mégis nagy segítséget jelentett egy-egy projekt megvalósulása. Amellett, hogy a helyi kezdeményezések, a hivatalos nemzetközi együttműködési, egyeztetési fórumok, a kétoldalú projektek szerepet játszottak az eurorégiók kialakításában is, igazi jelentőségüket az adja, hogy hatásukra jelentősen megnőtt a határon átnyúló együttműködések intenzitása. Különösen a Nyugat-Dunántúli régió az, ahol a fejlett gazdaságú Ausztria földrajzi közelsége elsősorban húzóerővé lépett elő, ami leginkább a külföldi működőtőke beruházások felfutásában nyilvánult meg. A többi határmenti térség is igyekszik kihasználni sajátos földrajzi elhelyezkedésének előnyeit és csökkenteni annak hátrányait. A számtalan helyi, kormányzati és nemzetközi kezdeményezés, a határmenti együttműködések támogató forrásainak nagysága is bizonyítja, hogy az érintett régiók, csakúgy, mint a nemzeti és európai szintű szervezetek, a határmentiséget egyre inkább nem mint a fejlődést korlátozó, hanem azt elősegítő speciális adottságnak tekintik.

### **Az INTERREG program**

Az Európai Unió megkülönböztetett jelentőséget tulajdonít kohéziós politikájában a nemzetközi területfejlesztési kooperáció sokirányú erősítésének. 2006-ig ezt a fontos célt elsősorban az INTERREG III Közösségi Kezdeményezés keretén belül megvalósuló programok szolgálják. A csatlakozás után megkezdődött a 2000-2006 közötti időszakra programozott Közösségi Kezdeményezésben az INTERREG Program mindhárom komponensében Magyarország nagyobb mértékű részvétele. 2004-2006 között hazánk számára az INTERREG III programokban való részvételre allokált források összege 68,7 millió euró.

A program három alapkomponeense közül az INTERREG IIIA a határmenti együttműködést támogatja az INTERREG források 85%-ával a következő térségekben:

- Magyarország - Szlovákia - Ukrajna;
- Magyarország - Románia és Magyarország - Szerbia és Montenegró;
- Magyarország - Szlovénia - Horvátország;
- és Magyarország és Ausztria határ menti együttműködési program.

Az INTERREG IIIB komponens a transznacionális együttműködések támogatja az INTERREG források 9%-ával. A komponens keretében tervezési, kutatási, szakmai együttműködési projektek támogatására és megvalósítására kerül sor. Ezen belül Magyarország a közép-európai, adriai, délkelet-európai térség részeként az ún. CADSES transznacionális együttműködési programban vesz részt. A CADSES program négy fő együttműködési területe:

- területfejlesztési elképzelések kialakítása a társadalmi-gazdasági kohézió erősítése céljából;
- hatékonyan fenntartható közlekedési és információs rendszerek, a társadalomhoz való jobb hozzáférés elősegítése;
- a vidék, a kulturális és természeti örökség kezelése;
- környezetvédelem, természeti erőforrásokkal való gazdálkodás, katasztrófa-megelőzés.

Az INTERREG IIIC komponens interregionális együttműködések támogat az INTERREG források 6%-a felhasználásával. A komponens célja, hogy elősegítse a Strukturális Alapok

programjaiban résztvevők számára a tapasztalatcseréket, elsősorban az INTERACT Program keretében.

2007-től az új kohéziós politika többek között arra törekszik, hogy nagyobb jelentőséget biztosítson a területi tervezésnek a területfejlesztési politikában. Ennek eszközei többek között az INTERREG programon belüli ESPON és az URBAN+ alprogramok.

Az Európai Unió területi tervezésért felelős miniszterei 1999-ben, Potsdamban fogadták el az „Európai Területfejlesztési Perspektívát” (European Spatial Development Perspectives, továbbiakban ESDP) című dokumentumot, mely a tagországok területi fejlődési folyamatait értékeli, és területfejlesztési irányelveket határoz meg. A Potsdamban született döntés értelmében, az INTERREG III programja keretében kidolgozták, majd elfogadták 2002-ben az „Európai Területi Tervezési Megfigyelő Hálózat 2006 Program”-ot (European Spatial Planning Observation Network, továbbiakban ESPON 2006 Program). Az ESPON 2006 Programban való részvételre felkérték azon európai országokat is, melyek a program indításakor nem voltak tagjai az Európai Uniónak. Magyarország 2003 folyamán csatlakozott a programhoz. Az ESPON 2006 program időközi kutatási eredményeinek következtében az Európai Unió kohéziós politikája, mely eddig a gazdasági és társadalmi kohézióra irányult, a jövőben a területi kohézió kérdéseire is kiterjed. A program várhatóan 2006 után is folytatódik, és alapvető feladatainak egyike lesz az ESDP továbbfejlesztése egyrészt tematikai vonatkozásban, másrészt az új tagállamok belépését követően az ESDP-nek a kibővült Európai Unió teljes területére való elkészítésének megalapozása.

### **Eurorégiók és más területi együttműködés a határmenti térségekben**

A PHARE CBC programok és az INTERREG kezdeményezésben való részvétel kedvező társadalmi hatásának tekinthető, hogy az eurorégiók kialakítása valóságos civil mozgalommá vált Magyarországon. A területfejlesztési együttműködéseknek fontos gesztorai lettek a határmenti megyékben, kistérségekben, településeken. Elsősorban Magyarország és Szlovákia viszonylatában a legkiemelkedőbb a tevékenységük. Néhány nagyobb múltra visszatekintő több országot is magába kapcsoló eurorégió a transznacionális együttműködés sajátos formájává vált.

Az egyéb együttműködések közül ki kell emelni a vállalkozási övezetek, ipari parkok nemzetközi kapcsolatait, valamint az önkormányzatok kistérségi társulásainak határmenti együttműködéseit.

## II. HOSSZÚ TÁVÚ FEJLESZTÉSI CÉLOK ÉS PRIORITÁSOK TÉRSÉGENKÉNT

### 1. Fejlesztési prioritások a hátrányos helyzetű térségekben

A területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény 27.§ (1) bekezdésének b) pontja alapján a 30/1997. (IV. 18.) OGY határozat jelölte ki a területfejlesztési szempontból kedvezményezett térségek típusait, amelyek az alábbiak:

- Társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségek;
- Tartós munkanélküliséggel sújtott térségek;
- Az ipari szerkezetátalakítás térségei;
- Mezőgazdasági és vidékfejlesztési térségek;

A kiemelt térségekre vonatkozó fejlesztési prioritások érvényesülését a kedvezményezett térségek körének és lehatárolásuk módszerének változása befolyásolta. Az 1998-2001 között érvényben lévő kedvezményezett kistérségek körét az 19/1998. (II. 4.) Korm. rendelet jelölte ki.

Jogszábeli előírás alapján háromévente felül kell vizsgálni a kedvezményezett térségek lehatárolásának rendszerét. Ennek megfelelően a 24/2001. (IV. 20.) Országgyűlési határozat alapján került meghatározásra a kedvezményezett térségek feltételrendszere. 2001-től már csak az alábbi három kedvezményezett térségtípus került lehatárolásra:

- Társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségek
- Az ipari szerkezetátalakítás térségei
- Vidékfejlesztési térségek

Mindössze két olyan kistérség volt, amely csak a tartós munkanélküliséggel sújtott megszűnő térségtípusba tartozott. Az egyes térségtípusokba tartozó kistérségek listáját a 91/2001. (VI. 15.) Korm. rendelet tartalmazza.

A 2001-es lehatárolás során a 150 kistérség közül 94 került a területfejlesztési kedvezményezetttség kategóriájába. Az egyes kategóriák közötti átfedéseket mutatja, hogy a 94-ből a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott kistérségek közé 90, a vidékfejlesztési kistérségek közé 67, az ipari szerkezetátalakítás térségei közé 6 kistérség tartozik.

A 2001-ben a kedvezményezetti körből kikerült kistérségek 2001 és 2002 években átmenetileg kedvezményezettnek minősültek.

A területfejlesztési kedvezményezetttség elvének hatékonyabb érvényesülése érdekében 2002-ben lehatárolásra kerültek a leghátrányosabb helyzetű térségek. A területfejlesztés szempontjából kedvezményezett térségek közül azok a kistérségek, amelyeknek a társadalmi-gazdasági fejlettséget tükröző komplex mutatója nem éri el Budapest komplex mutatójának 60%-át, területfejlesztési szempontból a leghátrányosabb helyzetű kistérségnek minősülnek.

A kedvezményezett területek körét bővítő 24/2001. (IV. 20.) számú OGY. határozat szerint a 180/1999. (XII. 10.) Korm. rendeletben közzétett társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból elmaradott, illetve a jelentős munkanélküliséggel sújtott településeket is területfejlesztési szempontból kedvezményezettnek kell tekinteni. Ebből a településkörből 290

nem tartozott a kedvezményezett térségek körébe, így ezek saját jogon pályázhatnak a területfejlesztési támogatásokra.

2004-ben vált ismét esedékessé a kedvezményezett térségek felülvizsgálata, melyet a kistérségek megállapításáról, lehatárolásáról és megváltoztatásának rendjéről szóló 244/2003. (XII. 18.) Korm. rendelet elfogadása is szükségessé tett. Az új kistérségek tételes felsorolását a 64/2004. (IV. 15.) Korm. rendelet tartalmazza.

A legfrissebb, 2004-es lehatárolás némileg megváltoztatta a kedvezményezett térségek területi eloszlását. Ez kizárólag a kistérségi határok módosításából, a kistérségek számának növekedéséből adódik. A 2004-ben végzett lehatárolás ugyanis a 2001-es feltételek, módszertan és adatok alkalmazásával került kijelölésre. A 2004-es lehatárolást követően 168 kistérségből 95 tartozik a kedvezményezett köré, 15 pedig átmenetileg kedvezményezettnek minősül. Továbbá 2004-től a területfejlesztés szempontjából a leghátrányosabb kistérségekhez nem tartozó leghátrányosabb helyzetű települések köre is kijelölésre került.

A kedvezményezetti besorolásnak elsősorban az állami fejlesztési támogatások szempontjából van jelentősége, azon belül is a területfejlesztési eszközök (Területfejlesztési célelőirányzat, Területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatás) esetében. Az említett előirányzatokból ugyanis (a TFC esetében alkalmazott néhány kivételtől eltekintve) csak a kedvezményezett térségek közé tartozó kistérségek ill. kedvezményezett települések fejlesztései kaphatnak állami támogatást beruházásaik megvalósításához. E mellett az éves támogatási keret megyék, régiók közötti felosztásánál is szerepet játszik a kedvezményezetti besorolás. A megyei TFC keretek nagyságának 50%-át az adott megyében lévő kedvezményezett térségekben élők aránya határozza meg. Ez az arány változatlan maradt 1998-2003 között. 2002-ben a regionális keret lehatárolásakor is 20%-os mértékig figyelembe vették a kedvezményezett térségekben lakók arányát. A TEKI esetében azonban 1998-2000 között 50%, míg 2001-től már 70%-ban számított a megyei keretek meghatározásánál a kedvezményezett térségekben lakók aránya. Ez a módosulás a szolidaritás, a területfejlesztés kedvezményezettségi elvének az erősödését mutatja, hiszen e decentralizációs szabálynak köszönhetően minél nagyobb egy megyében az elmaradott térségek és azok lakosságának aránya, annál több fejlesztési forráshoz jut.

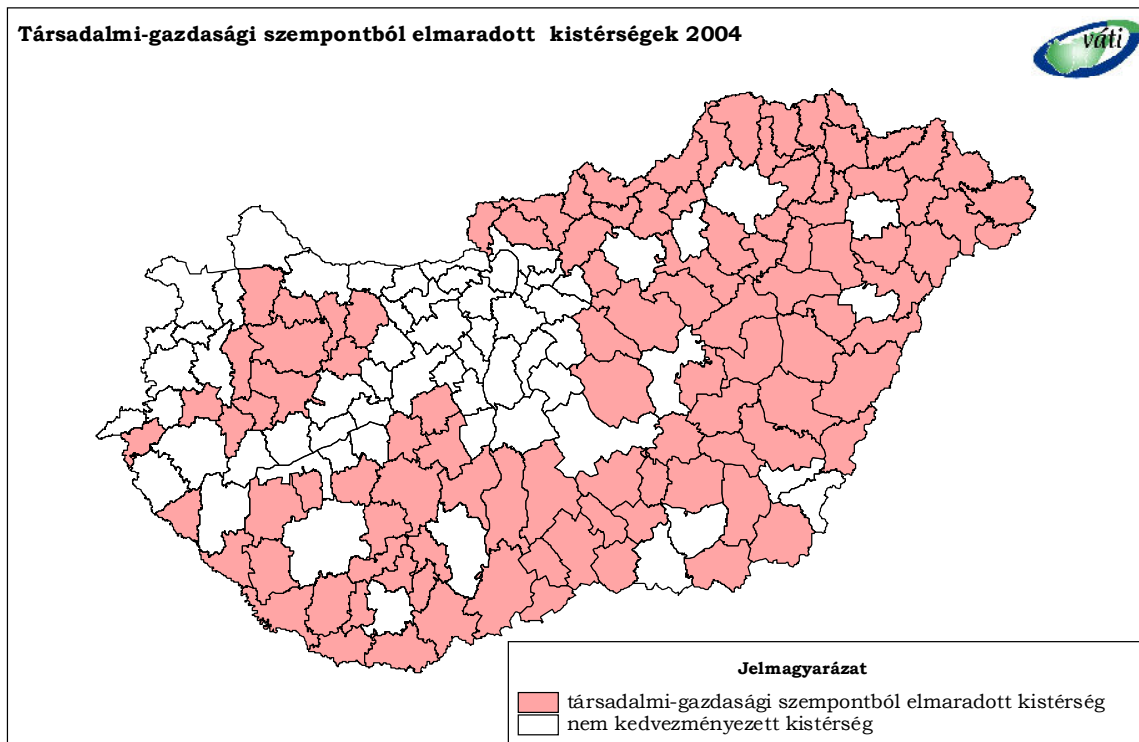
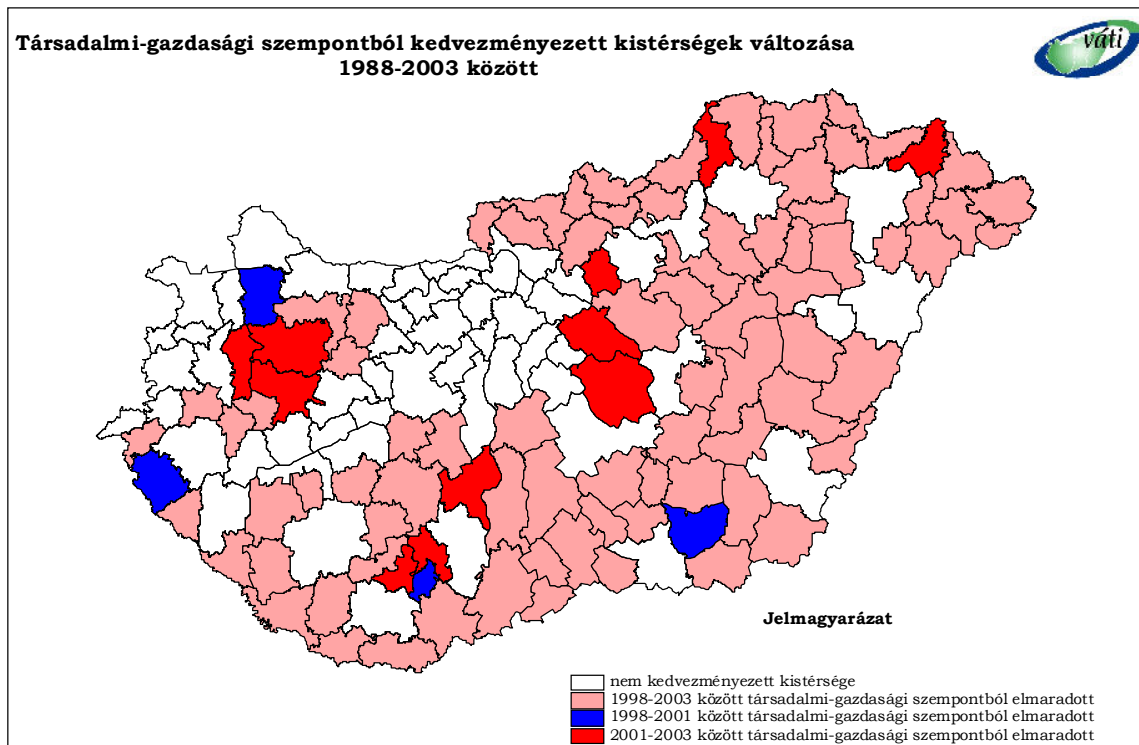
### ***1.1. Társadalmi-gazdasági szempontból hátrányos helyzetű térségek***

A területfejlesztés szempontjából kedvezményezett térségtípusok közül a legnagyobb területet a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségek kategóriája érinti.

1998-tól azok a kistérségek tartoztak ebbe a körbe, amelyeknél a 30/1997 (IV. 18.) OGY határozatban szereplő mutatórendszer szerint (28 indikátorból) kialakított komplex mutató nem haladta meg az országos átlagot. 2001-től a komplex mutató már „csak” 19 alapmutatóból állt össze, és azok a kistérségek minősültek elmaradottnak, ahol ennek értéke 7,5 százalékkal elmaradt az országos átlagtól. A társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségek köre ennek eredményeképp megváltozott: négy kistérség került ki e kategóriából, miközben 11 újabb kistérség került a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradottak közé.

A lehatárolások ugyan módosultak a vizsgált időszak alatt, azonban 1998-tól napjainkig minden megyében található olyan kistérség, mely társadalmi-gazdasági szempontból elmaradottnak minősül. Az ország déli és keleti felén lévő megyékben pedig folyamatosan

többségben vannak a hátrányos helyzetű kistérségek, szinte kivétel nélkül csak a megyeszékhelyet is magába foglaló kistérség esik ki a kedvezményezett körből.



Az Országos Területfejlesztési Koncepcióról szóló 35/1998 (III.20.) sz. OGY határozat az alábbi hosszú távú fejlesztési prioritásokat fogalmazza meg a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségek felzárkóztatására:

- munkahelyteremtő beruházások ösztönzése,
- külföldi tőke beáramlásának ösztönzése,



- infrastrukturális feltételek javítása,
- humán erőforrások fejlesztése,
- szociális és egészségügyi alapellátás feltételeinek javítása
- és a térségi fejlődést ösztönző programok támogatása.

E fejlesztések célja volt hozzájárulni e kedvezményezett térségek társadalmi-gazdasági fejlődéséhez, amit a fejlesztési támogatások e térségekbe irányuló koncentrálásával lehet biztosítani. Az elmaradott térségek jelenlegi társadalmi-gazdasági helyzete ugyanakkor e területfejlesztési kedvezményezettiségi rendszer működésének alacsony határfokára utal. Ennek oka részben abban gyökerezik, hogy csak a TFC, TEKI esetében érvényesül e hátrányos helyzetű kistérségek többlétszámú támogatása, ugyanakkor e két költségvetési forrás rendelkezik az egyik legkevesebb fejlesztési forrással. Továbbá a lakosság két-harmada tartozik társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségbe a lehatárolás alapján, ami alapvetően meggátolja a források koncentrálását.

Az egyes prioritások érvényesülésének értékelése során, a területfejlesztési politika horizontális jellegénél fogva, nemcsak a területfejlesztési célú (TFC, TEKI), hanem az ágazati kezelésben lévő, de területfejlesztési hatású támogatások kapcsolódó forrásait is figyelembe vettük. A továbbiakban az elmaradott kistérségek főbb fejlesztési támogatásból (TFC, TEKI, CÉDE, CCT, GFC, KKV, MPA, KAC, VÍZC, TURC, UTC) való részesedést vizsgáljuk prioritásonként, majd az eredményesség megítélése érdekében e térségek társadalmi gazdasági-felzárkózását értékeljük.

Az 1998-2003 között végig kedvezményezettséget élvező kistérségek esetében az 1999-2002 közötti támogatási adatok, a 2001-ben a kedvezményezett körből kikerült ill. bekerült kistérségek esetében pedig a releváns időszak támogatásai adatai kerültek vizsgálatra.

#### ***„- munkahelyteremtő beruházások, a külső tőke bevonásának ösztönzése”***

A munkahelyteremtés támogatása a Területfejlesztési célleírányzat (TFC) legfontosabb céljai közé tartozik. Minden évben erre a célterületre fordították a legtöbb állami forrást a TFC-ből, ugyanakkor folyamatosan csökkenő arányban részesedtek belőle az elmaradott kistérségek. 1999-ben még a munkahelyteremtési támogatások több, mint 60%-át, 2002-ben már csak az 50%-át kapták a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségek. Ezzel párhuzamosan a 2001-ben a kedvezményezett körből kikerült kistérségek 2001-2002-ben nagyobb arányban részesedtek az összes keretből, mint 1999-2000-ben.

Az Aktív foglalkoztatási célleírányzatból (AFC) központi foglalkoztatási program keretében 1999-től 2002-ig összesen mintegy 350 vállalkozás 8,5 milliárd Ft, nagyobb részben vissza nem térítendő és kisebb részben visszatérítendő támogatásban részesült. A támogatással a társadalmi-gazdasági szempontból hátrányos helyzetű térségek vállalkozásai mintegy 8 ezer új munkahelyet hoztak létre a beruházás megvalósítását követően, és vállalták a legalább három évig tartó foglalkoztatást a már korábban meglévő és új munkahelyeken.

A külföldi tőke beáramlásának elősegítését szolgáló támogatási célok közé sorolható a műszaki infrastruktúrafejlesztés, ipari parkok támogatása, humán erőforrás fejlesztés. (Ez utóbbiról külön prioritásként esik szó.) Emellett a külföldi tőke beáramlását az adókedvezmények, az önkormányzatok által biztosított egyedi feltételek, kedvezmények, a támogatási rendszer átláthatósága is ugyanolyan mértékben befolyásolják.

Az ipari parkokra fordított támogatások célterületeit tekintve is drasztikusan csökkent a kedvezményezett kistérségek részaránya (1999-ben 72% 2002-ben 20%). Miközben a kedvezményezett körből a 2001-ben kikerülő kistérségek minimális ilyen jellegű támogatást kaptak, és a 2001-ben az elmaradottak közé soroltak aránya sem nőtt.

#### ***„- a humán erőforrások fejlődését elősegítő fejlesztések”***

A humán erőforrások fejlesztésének célja többek között az adott térségben élők munkaerőpiaci helyzetének javítása, a munka világába történő integrálása. Az ezt szolgáló képzési, átképzési támogatásokból általában nagyobb arányban részesülnek a hátrányos helyzetű területek, azonban e térségek többségének munkaerőpiaci helyzete rendkívül súlyos, melyek kezelését csak az biztosítaná, ha a jelenleginél határozottabban érvényesülne az elmaradott térségek preferálása. A cél teljesülését szolgálták az Oktatási Minisztérium az esélyegyenlőség biztosítása érdekében tett szabályozási javaslatai, és a pénzügyi intézkedései, mint pl. az ingyenes tankönyvellátás, az ingyenes óvodai étkeztetés, az új normatívák bevezetése, integrációs stb. pályázatok indítása. Ezek ha céljaiban nem is tartalmaztak területi preferenciákat, de mivel a területileg koncentrálódó hátrányos helyzetű csoportok (pl. romák) felzárkóztatását szolgálták, erőteljes területi aspektusok is voltak.

#### ***„- a szociális és egészségügyi alapellátás feltételeinek javítása”***

A szociális és egészségügyi ellátás differenciált fejlesztése segíti elő a társadalmi problémák megoldását a hátrányos térségekben, jobb életkörülményeket biztosítva az ott élőknek. Összességében elmondható, hogy nem érvényesül a támogatások elosztásánál a hátrányos helyzetű térségek többlettámogatásának elve. A folyamatosan kedvezményezett kistérségek körében nőtt 1999-2002 között a legnagyobb mértékben az összes támogatásból való részesedés, de itt sem folyamatosan. Az 1998-2001 ill. 2001-03 között kedvezményezett kistérségek ösztámogatásból való részesedése erősen ingadozik, ami a támogatások kiegyensúlyozatlan, ad-hoc, és területi szempontokat nélkülöző elosztási módjára utal.

#### ***„- a gazdaság fejlődését elősegítő infrastruktúra fejlesztése”***

Az infrastruktúrafejlesztésen belül az útépitések esetében a legnagyobb az aránya a kedvezményezett kistérségek támogatásának. De ebben az esetben is szembeszökő, hogy a 2001-től a nem kedvezményezett kistérségek nagyobb, míg a hátrányos helyzetűnek tekintendő kistérségek kisebb arányban részesednek a fejlesztési keretből.

A legjelentősebb részarány csökkenés a vízellátási támogatások esetén figyelhető meg. Itt a 1998-2003 között végig elmaradottnak tekintett térségekben az 1999-es 70%-ról 2002-re közel 10%-ra csökkent a részesedés. Hasonló trendet mutat a kedvezményezett térségek részesedése a gázellátás támogatásából is, de kisebb mértékű csökkenéssel.

A szennyvízgyógykezelés esetében is az összes támogatásból való részesedése ingadozása a meghatározó. 2000-ben jelentősen megnőtt a végig elmaradott kistérségek részesedése, ám azt követően ez folyamatosan csökkent. A kedvezményezett körből kikerülő kistérségek részesedése viszont az elvárásoknak megfelelően csökken, míg a preferált körbe bekerült kistérségek részesedésének aránya nő.

**„- az üdülés-idegenforgalmi adottságokra, vonzerőre alapozott komplex fejlesztések támogatása”**

Az idegenforgalmi vonzerővel rendelkező, de társadalmi-gazdasági szempontból hátrányos helyzetű térségek turisztikai célú fejlesztéseinek támogatására az állami támogatások közül a Területfejlesztési Célelőirányzat és a Területi kiegyenlítést szolgáló célelőirányzat állt rendelkezésre. A TFC turisztikai célra elosztott forrásai a falusi turizmus fejlesztését preferálták, a TEKI pedig elsősorban kistépülések turisztikai vonzerőképességét növelő felújítások, fejlesztések megvalósítását támogatták. Ezek a támogatások azonban már nagyságrendjükönél fogva sem komplex fejlesztéseket, hanem a turisztikai termékek egy-egy szegmensét tudták finanszírozni.

A Turisztikai Célelőirányzat felhasználására vonatkozó jogszabályokban 1992-98 között sem a támogatás céljai, prioritásai, sem a felhasználóknak nyújtott kedvezmények között nincs utalás a jó idegenforgalmi adottságokkal rendelkező, de társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott területek kiemelésére, vagy preferenciák biztosítására. 1998-at követően azonban a célelőirányzat felhasználása során több (a maximális 70% helyett 80%-os) támogatásra voltak jogosultak a kedvezményezett térségben megvalósult fejlesztések.

**„- a térség belső fejlődési lehetőségeit elősegítő programok ösztönzése, a térség besorolása szerint az adott térségtípusnál felsorolt célok megvalósítása”**

A társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségek felzárkóztatása érdekében érvényesített fejlesztési prioritások eredményességét a társadalmi-gazdasági felzárkózás illetve fejlődés tükrözi, melynek értékelésére az 1998 és 2002 közötti időszakra vonatkozóan került sor 8 társadalmi és 8 gazdasági mutató összevont elemzésével.

Az új (2004-es) kistérségi egységekre – az érintett települések figyelembevételével - vetítve összesen 98 kistérség tartozott a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségek közé 1998-tól. E 98 térség gazdasági fejlődési tendenciája alapvetően eltér társadalmi fejlődésükétől. A kedvezményezett térségek közül 40 (45%) tartozott fejlődési üteme alapján a felső harmadba, ami azt jelenti, hogy mivel az összes kistérségénél (33%-nál) nagyobb arány került ebbe a kategóriába, e térségek számottevő része (45%-a) megkezdett egyfajta felzárkózást. E növekedési ütem azonban a fejlettségi szintben érdemi változást nem eredményezett. Fejlettségi szint szempontjából ugyanis 2002-ben gazdasági és társadalmi vonatkozásban egyaránt a kistérségek legfejletlenebb harmadába tartozott az 1998-ban lehatárolt kedvezményezett térségek több mint fele (55-55%), miközben a legfejlettebb harmadba csupán 2 ill. 3 kistérség tartozott.

**Az 1998-ban társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségek megoszlása a fejlődési ütem és fejlettség szerinti kistérségek sorrendjében**

	Átlag alatt (alsó tercilis)		Átlag körüli (középső tercilis)		Átlag feletti (felső tercilis)		Összes	
	kist. (db)	%	kist. (db)	%	kist. (db)	%	kist. (db)	%
Társadalmi fejlettség változása 98-01	23	25,8	44	49,4	22	24,7	98	100
Gazdasági fejlettség változása 98-02	21	23,6	28	31,5	40	44,9	98	100
Társadalmi fejlettség állapota, 2002	49	55,1	37	41,6	3	3,4	98	100
Gazdasági fejlettség állapota, 2003	49	55,1	38	42,7	2	2,2	98	100

(A gazdasági és a társadalmi fejlettség 8-8 mutatón alapuló komplex értékelés alapján, a 2004-es kistérségi beosztásra vetítve)

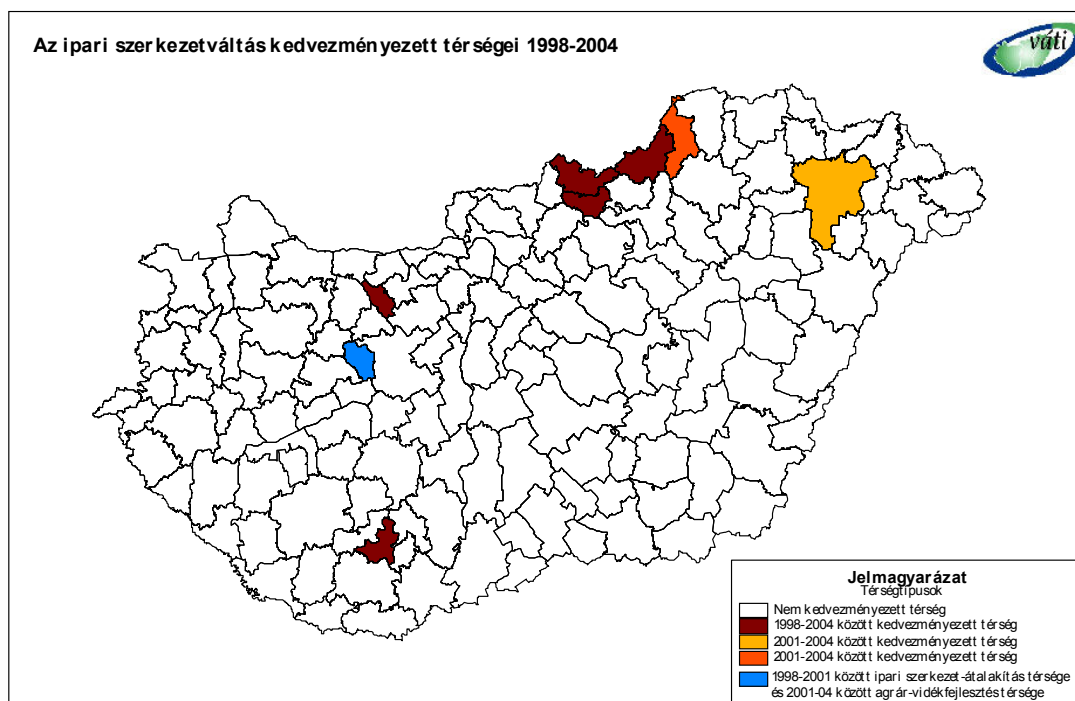
A társadalmi mutatók alapján végzett értékelés az elmaradott 98 térség további leszakadást mutatja, csupán negyedük kezdett el felzárkózni, negyedük gyorsuló ütemben szakad le.

Összességében elmondható, hogy a területfejlesztési prioritások egyik legfontosabb elemét jelentő területfejlesztési szempontú kedvezményezettség elve nem kellő mértékben érvényesült a támogatások elosztásánál. Még a területfejlesztési célú források esetében sem tükröződik megfelelően a források elosztásában az elmaradott térségek többlettámogatása. Az elsődlegesen ágazati kezelésű, de területfejlesztési hatással is bíró támogatások esetében pedig a területi szempontok a célok és elosztási rendszer szintjén egyáltalán nem jelennek meg.

A társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott területek felzárkóztatására irányuló törekvések mérsékelt eredményességét tükrözi, hogy az e kategóriába tartozó kistérségek többségében a társadalmi-gazdasági helyzetüket tekintve nem történt jelentős pozitív elmozdulás az elmúlt időszakban. Gazdasági fejlődés tekintetében az 1998-ban kijelölt kedvezményezett térségek 45%-a megkezdte a felzárkózását, a társadalmi fejlődés tekintetében csak 25% mutat felzárkózást, míg 25-25% tekinthető súlyosan leszakadónak mindkét vonatkozásban. Éppen ezért a kedvezményezett területek besorolásának és támogatási rendszerének felülvizsgálata indokolt.

## 1.2. Ipari szerkezetátalakítás által érintett térségek

A 19/1998. (II. 4.) számú Kormányrendelet lehatárolta a területfejlesztés ipari szerkezetváltás által érintett térségeit, ami a 91/2001 (VI. 15.) számú kormányrendelettel módosításra került. A módosítás eredményeként 2001-től a Várpalotai kistérség már nem tartozott az ipari szerkezetváltás térségei közé, ugyanakkor viszont a Kazincbarcikai bekerült ebbe a körbe. 2001-04 között átmenetileg a Nyíregyházai kistérség is az ipari szerkezetváltás által kedvezményezett kistérség volt. A lehatárolás kritériumai mindkét évben azonosak voltak; az iparban foglalkoztatottak országos átlag másfélszeresét meghaladó átlaga (1990-es adat), az ipari foglalkoztatottak arányának csökkenése (1990-95 ill. 1990-99 között) valamint országos átlagot meghaladó munkanélküliség (1996, ill. 1999. december 31-én).



Az 1998-2002 közötti időszakban a piaci folyamatok és az állami célleírányzatok felhasználásából végrehajtott fejlesztések eredményeképpen 2002-re a következő gazdasági fejlettségi helyzetkép alakult ki.

1998-tól az ipari szerkezet-átalakítás kedvezményezett térségei	Az egy főre jutó támogatások* mértéke (Ft/fő)	Gazdasági fejlettség a komplex térszerkezet alapján
Bátonyterenyei	101.087	Leszakadó térség
Komlói	26.115	Leszakadó térség
Ózdi	77.329	Leszakadó térség
Salgótarjáni	228.016	Közepesen fejlett, stagnáló
Kazincbarcikai 2001-től	65.990	Közepesen fejlett, stagnáló
Oroszlányi	93.913	Fejlett, stagnáló
Várpalotai 2001-ig	142.888	Fejlett, stagnáló
<b>Országos átlag</b>	<b>119.518</b>	-

\*A Munkaerő-piaci Alap kivételével, mivel az adat kistérségi szinten nem áll rendelkezésre.

Az állami támogatáspolitikai erőfeszítései ellenére a Bátonyterenyei, Komlói és az Ózdi kistérség gazdasága továbbra is a leszakadás jeleit mutatja. A helyzet súlyosbodásának megállításához és a kedvező folyamatok elindításához továbbra is szükséges a térségek kedvezményezett státusz fenntartása és további fejlesztési forrásokkal az infrastrukturális és humán feltételek javításának támogatása a Nemzeti Fejlesztési Terv keretein belül.

Az ipari szerkezetváltás által érintett térségek számára megfogalmazott fejlesztési prioritások a következők voltak:

**„- a gazdasági szerkezet átalakításának és a külső tőkebevonásnak az ösztönzése;”**

A Gazdaságfejlesztési Célleírányzat (GFC) által a Széchenyi Terv vállalkozáserősítési programja keretében 2001-02 között támogatott befektetés-ösztönzési támogatások célja a következő volt:

- versenyképes feldolgozóipari beruházások támogatása (SZT-VE-12) és
- az európai regionális vállalati központok kialakításának támogatása (SZT-VE-13)

A támogatások eredményeképpen 1998-2002 között az ipari szerkezetátalakítás térségeiben jött létre a 290 feldolgozóipari projekt több, mint egyhatoda, a létrejövő beruházások összköltségének egy-harmada mellett a megítélt támogatások összegének egytizedével.

**„- az ipari szerkezetváltás és az innováció elősegítése;”**

Az ipar számára nélkülözhetetlen a K+F aktivitás erősítése, az eredmények alkalmazásának meggyorsítása. A kutatás-fejlesztés állami támogatásának legfontosabb forrása a pályázati rendszer keretében működő Központi Műszaki Fejlesztési alaprogram volt, ami 2001-ben 4,3 , 2002-ben pedig 6,42 milliárd Ft-ot fordított céljainak elérésére. Közvetett támogatásként 1997-től a vállalkozói K+F költségek 20 %-a leírható a társasági adóalapból.

A minőségügy, a szabványok harmonizációja terén a magyar vállalatok az elmúlt években jelentős eredményeket értek el. Ennek elősegítésére a Gazdaságfejlesztési Célleírányzat (GFC) 2001-től a Széchenyi Terv vállalkozáserősítési programja keretében támogatta a minőség- és környezetirányítási rendszerek bevezetését és tanúsíttatását (SZT-VE-14). A támogatás eredményeképpen országosan közel 2.400 vállalkozás esetében vezették be a

minőségbiztosítási és/vagy környezetirányítási rendszereket, köztük a szerkezetváltás térségeiben üzemelő vállalkozások is.

A Területfejlesztési célleírásból „informatikai és hírközlésfejlesztés” című célkitűzés keretében (TFC keret 0,7%-a fordítódott erre a célra) elsősorban vállalkozások integrált informatikai, irányítástechnikai rendszereinek, üzleti tanácsadó irodáknak kialakítását, optikai hálózatok, másrészt innovációs központok létesítését (TFC keret 0,67%-a) finanszírozták.

**„- a szerkezetváltást elősegítő képzési és átképzési programok szervezése;”**

A válságban lévő térségeket kevésbé érintették a munkanélküliek képzési programjai. A foglalkoztatási támogatások közül ezekben inkább a direkt munkahelyteremtés, közhasznú foglalkoztatás játszott jelentős szerepet, a fejlettebb térségekben arányaiban meghatározóbb volt a képzés. Nem segítette a válságtérségek szerkezetváltását, hogy a munkanélküliség elsősorban a képzetlen, idősebb rétegeket érintette. Az iskolarendszeren kívüli szakképzés sajátosságai közé tartozik, hogy a résztvevők között a csupán általános iskolai végzettséggel rendelkezők, illetve az idősebbek jóval kisebb arányban vannak, mint amit a foglalkoztatottak, illetve a munkanélkülieken belüli részarányuk indokolna.

Befejeződött a Világbanki program megvalósulásaként a munkaerő-piaci képzőközpontok kilenc tagból álló magyarországi hálózatának kiépítése, amely a munkanélküliek és azon munkavállalók képzését biztosítja, akinek munkahelye veszélybe kerül. Szakképzést folytatnak és szerveznek, tanácsadást és szolgáltatást nyújtanak, közreműködnek a szakképzést folytató intézmények szakembereinek továbbképzésben, módszertani és vizsgaközpontként működnek, munkaerő-piaci és pedagógiai szolgáltatásokat nyújtanak.

**„- az infrastruktúra hiányosságainak pótlása, különös tekintettel a környezet védelmét szolgáló beruházásokra;”**

Az ipari szerkezetátalakítás térségeiben a hagyományos iparszerkezet megújítása során a korszerűbb és környezetkímélő technológiával termelő üzemek telepítése jelentheti a kiutat és az ipari tradíciók hasznosítását. Ennek elősegítése érdekében válik szükségessé a térségbe települő vállalkozás számára a magas költségigényű környezetvédelmi célú infrastruktúra támogatása, amit több állami célleírás is támogatott. 1998-2002 között a legsúlyosabb helyzetben lévő, ipari szerkezetátalakítás szempontjából kedvezményezett térségekbe az egyes állami előírásokból jelentős összegek kerültek megítélésre az infrastruktúra hiányosságainak pótlására, különös tekintettel a környezet védelmét szolgáló beruházásokra.

**Megítélt támogatás 1998-2002 között (Ft/fő) célok szerint**

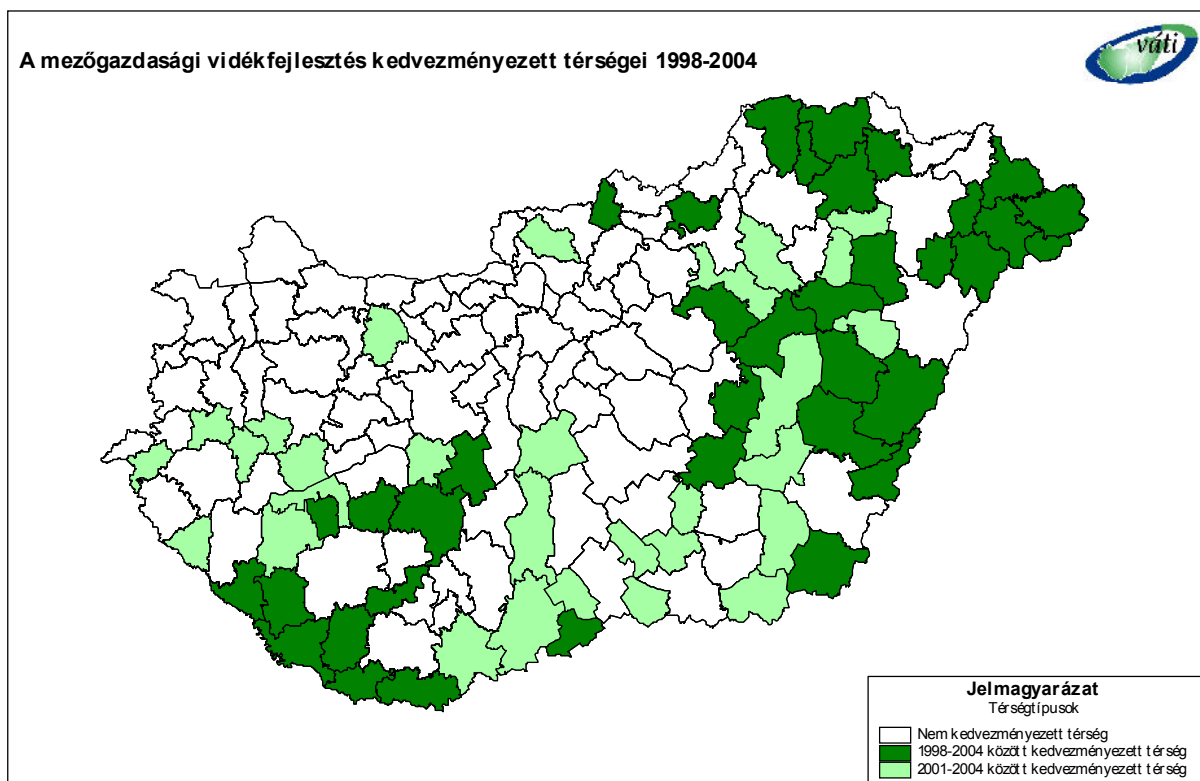
	Szennyvíz- kezelés fejlesztése	Hulladék- kezelés javítása	Levegő- minőség védelme	Környezet- biztonság javítása	Összesen
<b>Bátonyterenyei</b>	-	-	-	-	-
<b>Kazincbarcikai</b>	7.734	1.899	-	187	<b>9.820</b>
<b>Komlói</b>	195	-	113	-	<b>309</b>
<b>Oroszlányi</b>	15.271	-	3.149	-	<b>15.302</b>
<b>Ózdi</b>	240	6.012	-	183	<b>6.435</b>
<b>Salgótarjáni</b>	59.849	1.610	905	131	<b>62.491</b>
<b>Várpalotai</b>	483	2.301	5.703	58	<b>8.544</b>
<b>Országos átlag</b>	<b>27.820</b>	<b>635</b>	<b>582</b>	<b>221</b>	<b>-</b>

A szennyvízkezeléssel kapcsolatos infrastruktúra beruházások különösen a Salgótarjáni

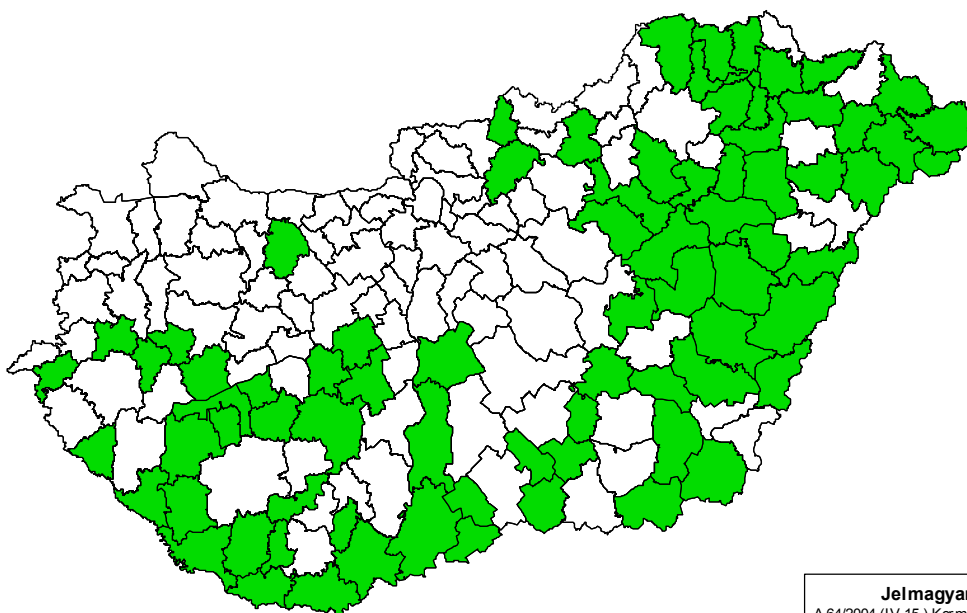
kistérségben voltak jelentősek, mivel az ipari szerkezetátalakítás térségei korábban is már fejlett infrastruktúra rendszerekkel rendelkeztek. E térségtípus környezetvédelmi célú beruházásai között kiemelkedően magas volt országos átlagban a hulladékkezelés javítása érdekében felhasznált források egy főre jutó összege. Jelentős eszközök felhasználásával az Oroszlányi és Várpalotai kistérségben került sor a levegőminőség védelmét célzó intézkedésekre a térség iparvállalatainak károsanyag-kibocsátásának mérséklése érdekében.

### 1.3. Mezőgazdasági vidékfejlesztés térségei

A 19/1998. (II. 4.) számú kormányrendelet lehatárolta a „mezőgazdasági vidékfejlesztés” térségeit, amit a 91/2001. (VI. 15.) számú kormányrendelet módosított. 1998-ban azok a térségek tartoztak ebbe a körbe, ahol az urbanitás/ruralitás index országos átlag alatti, a mezőgazdasági keresők aránya vidéki átlag feletti, az egy főre jutó SZJA alap országos átlag 90 %-a alatti, a munkanélküliek aránya pedig országos átlag 1,33-szorosa feletti volt. 2001-ben a kritériumrendszer kis mértékben módosult, a feltétel átlag alatti egy főre jutó jövedelem, átlag feletti munkanélküliség, vidéki átlagot meghaladó agrár foglalkoztatott arány lett, illetve hogy a népesség kevesebb, mint fele éljen 120 fő/km<sup>2</sup>-nél magasabb népsűrűségű településen. A módosítás eredményeképpen az 1998-ban meghatározott 38 kistérség mellé további 29 került ebbe a kategóriába, melynek elnevezése „vidékfejlesztési” térségre egyszerűsödött. 2004-től új kistérségi lehatárolással együtt – a 64/2004. (IV. 15.) Kormányrendelet alapján – némileg változott a térségek köre, ami azonban nem járt együtt lényeges módosulással.



A mezőgazdasági vidékfejlesztés 2004-től kedvezményezett térségei



**Jelmagyarázat**  
 A 64/2004 (IV. 15.) Korm. rendelet szerint  
 □ Nem kedvezményezett térség  
 ■ Mezőgazdasági vidékfejlesztési kedvezményezett térségei

1999-2001 között az önkormányzatok önkéntes vidékfejlesztési társulásai is programokat dolgoztak ki a SAPARD-programra való felkészülés során, amelyek azonban nem azonosak a statisztikai kistérségek szintjén lehatárolt vidékfejlesztési kistérségekkel.

Az 1998-2002 közötti időszak piaci folyamatainak hatására és az állami támogatáspolitiká ellenére érdemben nem változott a mezőgazdasági vidékfejlesztés térségeinek társadalmi-gazdasági fejlettsége. A 65 kedvezményezett térség közel fele (31 kistérség) továbbra is az elmaradottság és az átlagos fejlettségi szinttől való leszakadás jeleit mutatja annak ellenére, hogy az 1998-2002 között megítélt állami támogatások 30%-a került e térségekbe.

A további leszakadás megállítására az agrárgazdaság fejlesztése és a fejlett technológiát alkalmazó beruházások letelepedésének ösztönzése mellett az önerőből megvalósuló vidékfejlesztési kezdeményezések további, az eddigieknél nagyobb mértékű támogatására van szükség.

1998-tól az agrár-vidékfejlesztés kedvezményezett térségei	1999-2002 között megítélt támogatás* (Ft/fő)	Gazdasági fejlettség 2002	2001-2004 között agrár-vidékfejlesztés kedvezményezett térségei	1999-2002 között megítélt támogatás* (Ft/fő)	Gazdasági fejlettség 2002	
Bácsalmási	25.157	Leszakadó	Füzesabonyi	48.730	Leszakadó	
Barcsi	201.614		Kisteleki	43.895		
Csurgói	167.376		Letenyei	60.383		
Encsi	133.888		Marcali	33.200		
Kunszentmártoni	38.732		Polgári	53.948		
Lengveltóti	61.715		Tiszavasvári	35.987		
Mátészalkai	39.961		Jánoshalmi	38.279		Fejletlen, felzárkózó
Mezőkovácsházai	62.621		Mórahalmi	113.052		
Nagyatádi	44.878		Bajai	104.369		Közepesen fejlett, stagnáló
Pétervásárai	109.374		Csongrádi	163.441		
Püspökladányi	76.457		Enyingi	17.881		
Sárbogárdi	40.695	Hajdúszoboszlói	16.716			



Sásdi	36.944		Kalocsai	118.120	
Sátoraljaújhelyi	194.620		Karcagi	71.045	
Siklói	89.116		Kiskunmajsai	139.062	
Szeghalomi	38.201		Kunszentmiklósi	22.624	
Szerencsi	23.158		Mezőkövesdi	70.596	
Tamási	65.855		Mohácsi	97.959	
Törökszentmiklósi	42.079		Orosházai	33.170	
Vásárosnaményi	28.114		Szarvasi	160.762	
Hajdúböszörményi	63.544	Közepesen fejlett, stagnáló	Tapolcai	75.971	
Tabi	47.660	Közepesen fejlett, felzárkózó	Kisbéri	59.517	Közepesen fejlett, felzárkózó
Baktalórántházai	83.824	Fejletlen, felzárkózó	Makói	85.369	Közepesen fejlett, felzárkózó
Balmazújvárosi	77.440		Őriszentpéteri	115.021	
Berettyóújfalui	140.867		Sümegei	123.162	
Csengeri	92.061		Vasvári	93.514	
Edelényi	155.723		Zalaszentgróti	122.094	
Fehérgyarmati	112.123		Fonyódi	73.333	
Hevesi	27.645		Rétsági	113.632	Dinamikusan fejlődő
Nagykállói	48.105		Országos átlag:	59.759	
Nyírbátori	53.433				
Sarkadi	78.973				
Sárospataki	224.653				
Sellyei	48.472				
Szécsényi	170.154				
Szigetvári	49.336				
Szikszói	267.488				
Tiszafüredi	93.790				
Országos átlag:	59.759				

\*A Munkaerő-piaci Alap kivételével

A mezőgazdasági vidékfejlesztés térségei számára megfogalmazott fejlesztési prioritások a következők voltak:

**„- a mezőgazdasági termelés szerkezetének és integrációjának megerősítése, beleértve a termékfeldolgozás és forgalmazás szövetkezéseit, vállalkozásait és a kapcsolódó infrastrukturális fejlesztéseket;”**

Az EU-csatlakozás sikerességének elősegítése, az elégtelen termelői szerveződés következtében fellépő strukturális hiányosságok orvoslása és a termelők piaci érdekérvényesítő képességének megerősítése érdekében államilag elismert termelői csoportok alapítása vált lehetővé. A termelői csoportok az azonos termék, illetve termékcsoporthoz szerződő termelők együttműködése, melyekben piaci pozícióik erősítéséért az általuk önállóan végzett mezőgazdasági, erdészeti vagy halászati alaptevékenységükhöz illeszkedő tevékenységre, a növényi és állati termékek termelési folyamatának elősegítésére.

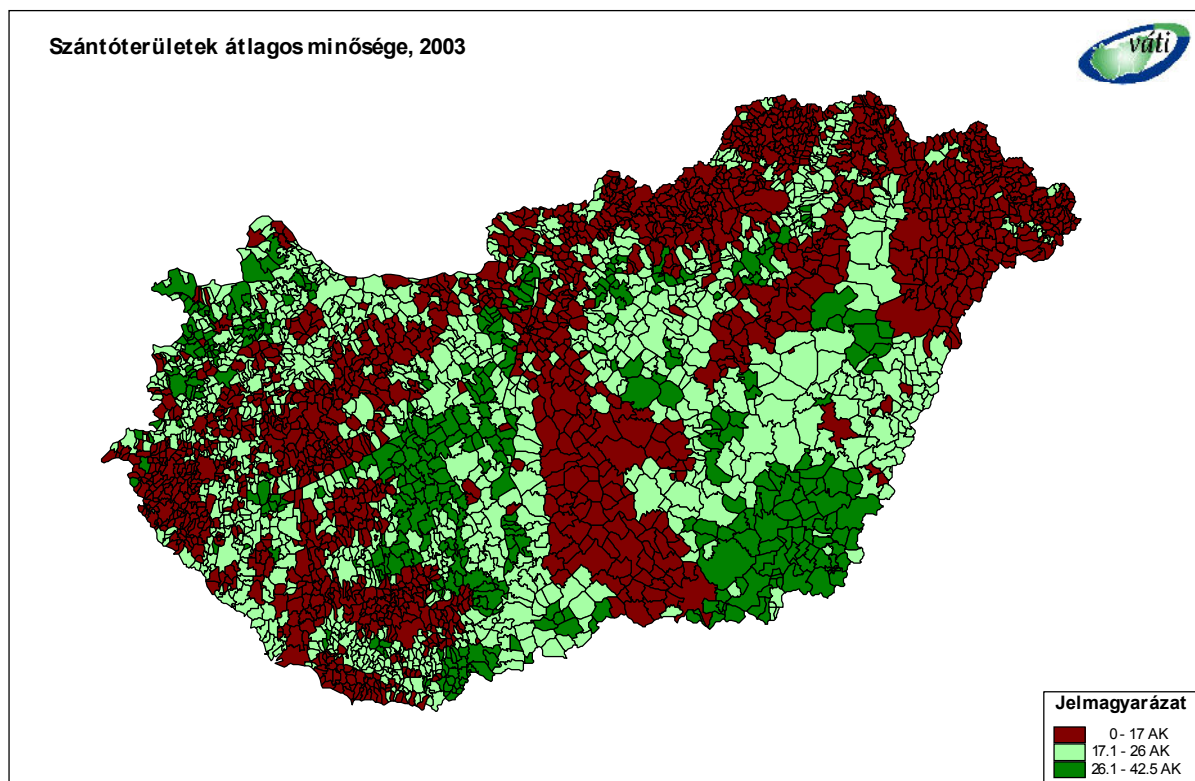
2002-től állami támogatással megindult 2000. évi CXLI. az új szövetkezetekről szóló törvény alapján a gépkörök, az úgynevezett „új típusú” - termékpályákra irányuló – szövetkezetek szervezése. A 25/1999. (III. 5.) számú, a zöldség- és gyümölcs-termelői, valamint -értékesítő szövetkezetekről szóló FVM-rendelet alapján a TЭСZ-ek, a 3/2003. (I. 24.) számú FVM-rendelet alapján az egyes termékek beszerzését, értékesítését, szolgáltatást végző gazdálkodó szervezetek (BЭСZ-ek) és 85/2002. (XI. 18.) számú FVM-rendelet alapján a termelői

csoportokról szervezése. A gazdák együttműködése a különböző szerveződések (Termelő és értékesítő szövetkezetek – TÉSZ, Beszerzési és értékesítési szövetkezetek – BÉSZ, termelői csoportok) számát tekintve ugyan látványos eredményt hozott (2002-ben az elismert TÉSZ-ek száma 24-re nőtt, és mintegy 150 BÉSZ működött), az egyéni gazdaságok integrálása azonban még így sem elégséges.

**„- a kedvezőtlen mezőgazdasági adottságú térségekben gazdálkodók támogatása;”**

A kedvezőtlen adottságú térségekben gazdálkodók támogatása a magasabb termelési költségek, illetve alacsonyabb hozamok részbeni ellensúlyozására (árkiegészítés) szolgált, illetve az eladósodott gazdák, gazdaságok adósságterheinek mérséklését segítette. A kedvezőtlen adottságú területeken (az ország 4,5 millió ha szántóterületből 1,79 millió ha területen a szántó aranykorona értéke 17-nél alacsonyabb) gazdálkodók támogatására azért van szükség, mert az ottani természeti viszonyok miatti alacsony jövedelmezőség miatt fennáll a mezőgazdasági termelés megszüntetésének, így a kultúrtáj eltűnésének a veszélye.

A támogatás sajátos formáját (hitelkonszolidáció) jelentette a kedvezőtlen besorolású térségekben gazdálkodó termelők még fennálló hitelei egy részének kedvezőtlen-térségi hitellé történő átalakítása, amelynek megfizetéséhez az állam támogatást nyújt. A kedvezőtlen adottságú területeken folyó gazdálkodás támogatása folytatódik a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv alapján.



**„- a mezőgazdasági foglalkoztatottak kiegészítő tevékenységének támogatása, az alternatív munkalehetőségek bővítése”**

Az alternatív munkalehetőségek bővítését a vidékfejlesztési célelőirányzat (VFC) intézkedései segítették (nem élelmiszer célú helyi természetes alapanyagok hasznosításának, feldolgozásának és értékesítésének támogatása; falusi- és agroturizmus fejlesztésének

támogatása), de a SAPARD program támogatható intézkedései között (A tevékenységek diverzifikálása, alternatív jövedelemszerzést biztosító gazdasági tevékenységek fejlesztése) is szerepelt, továbbá bekerült a Nemzeti Vidékfejlesztési Tervbe is.

**„- mezőgazdasághoz kötődő szociálpolitikai programok kiszélesítése;”**

A Vidékfejlesztési Célelőirányzat támogatásával kísérleti programok indultak nagycsaládosok esetében ökoszociális kisgazdaságok modelljének kialakítására, roma közösségek termelő tevékenységének elősegítésére és közösségfejlesztési tevékenységekre irányultan.

A szociális földprogram elsősorban a többszörösen hátrányos helyzetű, súlyos munkanélküliséggel érintett, jobbára periférikus helyzetű térségek jellemző intézménye. 1992-től hálózata folytonosan bővült, 1998-2003 között 183-ról 240-re nőtt az érintett települések száma. E települések Északkelet-Magyarország, illetve a Dél-Dunántúl aprófalvas településszerkezetű és általában határmenti térségeiben található.

A szociális földprogram működését elősegítő támogatási összegek éves szinten 260-300 millió Ft között változtak, ezért fejlődő intézménynek tekinthető. A kedvezményezett családok száma meghaladja a 11 000-et és az érintett családok 38%-a roma etnikumhoz tartozó család. Részvételük főleg Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Nógrád megyében jellemző.

**„- a helyi társadalom fejlődését, önszerveződését elősegítő programok kidolgozása és támogatása;”**

A vidéki életközösségek hagyományainak újraélesztését a Vidékfejlesztési Célelőirányzat - falvak megújítását, a vidék szellemi és tárgyi örökségének megőrzését segítő - támogatásai segítették és elkezdődött a LEADER+ közösségi kezdeményezésű vidékfejlesztési programra való felkészülés. A felkészülés érdekében a 2001-ben folytatott szakmai felkészítést követően 2002-ben megtörtént a helyi vidékfejlesztési programok kidolgozása, valamint a meghívásos pályázati rendszerben 14 Helyi Vidékfejlesztési Munkacsoport megalakulása.

A SAPARD előcsatlakozási programhoz kapcsolódva önkéntes szerveződésen alapuló (mintegy 150) kistérségekre vidékfejlesztési stratégiai programok kidolgozására is sor került.

**„- a környezet, a természet és a táj védelmének elősegítése;”**

A 2253/1999. (X. 7.) számú kormányhatározat alapján 2002-ben elindult a Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program (NAKP), amely mintegy 2,2 milliárd Ft támogatás felhasználásával közel 150 ezer ha mezőgazdasági területen valósult meg.

A NAKP alapvető célja a természeti erőforrások (talaj, felszíni és felszín alatti vízkészletek, genetikai erőforrások, erdő és táj) védelme, továbbá a fogyasztásra, illetve felhasználásra kerülő termékek minőségbiztosítását, szennyező anyagoktól való mentességét, az élelmiszerbiztonság fokozását elősegítő fejlesztések támogatása. Célprogramjai a következők voltak:

- Agrár-környezetgazdálkodási alapprogram;
- Integrált gazdálkodási célprogram;
- Ökológiai gazdálkodási célprogram;
- Extenzív gyephasznosítási célprogram;

- Vizes élőhely-hasznosítási célprogram;
- Érzékeny Természeti Területek hasznosítását biztosító (térégi) célprogramok.

A NAKP intézkedései mellett a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv keretében is több környezetjavító intézkedést is megfogalmaztak, melyek hosszútávon biztosítják a mezőgazdasági termelés és a környezetvédelem összhangját.

A vizek mezőgazdasági eredetű nitrát-szennyezéssel szembeni védelméről szóló 49/2001. (IV. 3.) Korm. rendelet az Európai Unió a vizek mezőgazdasági forrásból származó nitrátszennyezéssel szembeni védelméről szóló 91/676 EGK tanácsi irányelvnek megfelelő szabályozást tartalmaz. A 2001-ben hatályba lépett rendelet az irányelvben meghatározottak szerint tartalmazza a magyarországi nitrátérzékeny területek településsoros jegyzékét, a trágyázás jó mezőgazdasági gyakorlatának a gazdálkodók által betartandó szabályait, és a végrehajtás időbeni ütemezését akcióprogram formájában. Az akcióprogram 2002. január 1-jével indult és 2013. december 31-ig tart. A nitrátérzékeny területeken fokozott gondossággal történő termelés mellett prioritásként kezeli a hígtrágyás technológiával üzemelő állattartó telepek trágyatárolóira vonatkozó követelményeket is.

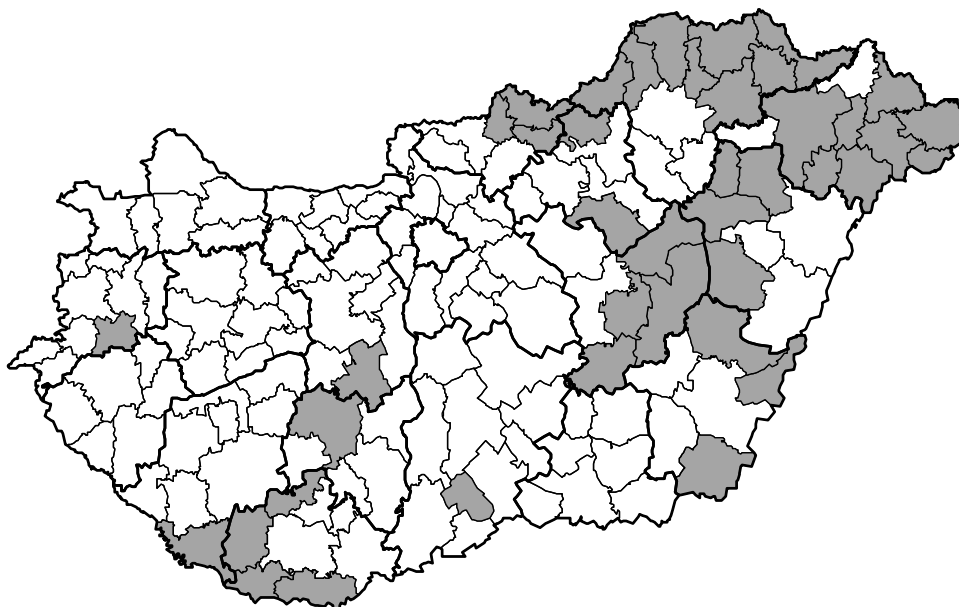
A növekvő erdőterületeknek fontos szerepük van a biológiai sokféleség védelmében, a levegő minőségének javításában, a talajvédelemben, az árvizek megelőzésében, a kulturált turizmus feltételeinek biztosításában, a rekreációban. Az 1996-ban elkészült az országos hosszú távú erdőtelepítési koncepció szerint 778 ezer hektár erdőtelepítésre figyelembe vehető mezőgazdasági területtel lehet reálisan számolni, és ezzel az ország erdősültségét az optimálisnak tartott 27 %-ra lehet emelni. Az ágazati irányítás 2001-től 2010-ig évi 15 ezer hektár erdőtelepítést irányzott elő, amelynek mintegy 80 %-a mezőgazdasági területen valósul meg. Ez összhangban van Magyarország készülő Nemzeti Erdőstratégia és Erdőprogram című dokumentumában szereplő erdőtelepítési javaslattal, valamint az Nemzeti vidékfejlesztési Terv céljaival.

#### ***1.4. Tartós, jelentős munkanélküliséggel sújtott térségek***

A 30/1997. (IV. 18.) sz. OGY. határozat szerint a tartós, jelentős munkanélküliséggel küzdő térségeknek azok a statisztikai kistérségek minősültek, amelyekben az 1994, 1995, 1996 években mért tartós munkanélküliség mindhárom évben meghaladta az országos átlag 133 %-át.

Három év leteltével 2001-ben új OGY. határozat – 24/2001. (IV. 20.) – jelent meg a besorolás feltételrendszeréről, amely megszüntette a tartós munkanélküliséggel sújtott térségek kategóriáját. Külön kategóriaként azért szűntek meg, mert gyakorlatilag teljes átfedésben voltak a többi térségtípussal, különösen az elmaradott térségekkel, hiszen a társadalmi-gazdasági elmaradottság egyik meghatározó tényezője a munkanélküliség. Az 1998-ban lehatárolt 41, munkanélküliség szempontjából kedvezményezett térségből ugyanis csak kettő (Kazincbarcika, Nyíregyháza) tartozott kizárólagosan ebbe a körbe. A többi 39 mindegyike egyben társadalmi, gazdasági szempontból is elmaradott volt, közülük 32 pedig egy harmadik szempontból is kedvezményezett volt (29 vidékfejlesztési, 3 pedig ipari szerkezetátalakítási).

Tartós, jelentős munkanélküliséggel sújtott térségek 1998-2001



A területfejlesztési szempontból kedvezményezett térségek lehatárolása a területfejlesztési (TFC, TEKI) támogatások jogosultságánál játszott szerepet, ugyanakkor nem volt olyan előirányzat, vagy támogatási cél, amire kizárólagosan a tartós, jelentős munkanélküliséggel sújtott térségekből pályázhattak. A lehatárolás átfedés volt más térségtípusokkal, a kedvezményezettség típusának pedig a támogatások odaítélésénél nem volt jelentősége. Munkanélküliség szempontjából azonban továbbra is jelentős problémákkal küzdő térségekről van szó.

1998 után országosan kedvezően alakult a munkanélküliségi ráta, de ezek a térségek nem kerültek jobb helyzetbe, sőt lemaradásuk tovább fokozódott. Ezekben a térségekben 1998-ban a ráta 178 %-a volt az országos átlagnak, 2003 végén pedig már a kétszerese és a 41 térségből a vasvári kivételével mindegyikben magasabb volt az országos átlagnál. A tartós munkanélküliek munkaképes korúakhoz viszonyított aránya már 1998-ban is 1,8-szorosa volt az országos átlagnak, 5 évvel később pedig már 2,5-szöröse. A 41 érintett kistérségből 31-ben 2003 végén is az átlagnál magasabb volt a munkanélkülieken belül a tartós munkanélküliek aránya.

A tartós, jelentős munkanélküliséggel küzdő térségekre vonatkozó fejlesztési prioritások a következők voltak:

**„- a foglalkoztatást elősegítő fejlesztések, a helyi gazdaság fejlődését elősegítő célprogramok, részfoglalkoztatás, közmunkaprogramok kidolgozása és támogatása;”**

A területfejlesztési támogatások közül a TFC munkahelymegtartó, -teremtő támogatásaira a TFC egészéhez hasonlóan lehetett pályázni (néhány kivételtől eltekintve csak a kedvezményezett térségekből, településekről). A tartós, jelentős munkanélküliséggel sújtott

kistérségek az ilyen célú támogatásoknál nem voltak előnyben, nem élveztek külön preferenciát. A gyakorlat mégis az volt, hogy a jelentős munkanélküliséggel küzdő megyékben nagyobb arányban ítélték meg ilyen támogatásokat foglalkoztatásra. A munkahelyteremtésre, -megőrzésre megítélt támogatások 40 %-a jutott ezekbe a kistérségekbe, fajlagosan az országos átlag 2,3-szorosát kapták. Az arányok nem változtak 2001 után sem, amikor megszűnt ez a kedvezményezettiségi térségtípus.

A munkaügyi tárca foglalkoztatást elősegítő támogatásairól szóló rendeletben szintén nem szerepelt a „tartós, jelentős munkanélküliséggel sújtott térség” fogalma, ugyanakkor a Munkaerőpiaci Alap Foglalkoztatási Alaprész támogatásai döntően ezekbe a térségekbe kerültek. A munkanélküliség miatt kedvezményezett térségek öt megyében koncentráálódtak (Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Hajdú-Bihar, Baranya, Jász-Nagykun-Szolnok). A Foglalkoztatási Alaprész esetében e térségek egy főre vetítve 1999-2000-ben az országos átlag 1,5-szeresét, míg 2001-02-ben 3,2-szeresét kapták.

A közhasznú foglalkoztatásban részt vevők száma 2003-ra elérte a 76 ezer főt, és 50% körüli arányban koncentrálódnak ebben az öt megyében. A közhasznú foglalkoztatás tehát jelentős foglalkoztatást elősegítő eszköznek tekinthető, amely a területi különbségek mérséklésére is hat. A közhasznú foglalkoztatásnak ezekben a térségekben elsősorban az alacsony képzettségűek foglalkoztatásában jut nagy szerep. A közhasznú foglalkoztatásban részt vevők több, mint fele legfeljebb 8 általánost végzett, a munkanélküliség szempontjából kedvezményezett térségekben pedig különösen nagy a képzetlen munkanélküliek aránya. 1998-ban arányuk ezekben a térségekben még megfelelt az országosnak, 2003-ban viszont már a 20 %-kal meghaladta azt.

Az illetékes miniszter döntési jogkörébe tartozó közmunkaprogramok esetében meghatározó volt, hogy 1998 júliusában megszűnt az 1996-ban létrehozott Közmunkatanács. A 2002-ben újjáalakuló országos közmunkatanács véleményezi a pályázati felhívásokat, pályázati anyagokat, javaslatot készít a szakminiszternek a döntéshez. A területi szempontok fokozott érvényesülését biztosítja, hogy a közmunka pályázatokat véleményezés céljából meg kell küldeni egyebek mellett a regionális, megyei vagy fővárosi területfejlesztési tanácsnak. A vélemények egyeztetése céljából a kormányrendelet szerint a véleményezésbe bevont képviselők részvételével hívják össze a regionális közmunka fórumot. 1996-ban és 1997-ben összesen 6 milliárd forintot irányoztak elő a finanszírozásra. 2002-ben 2,5 milliárd forinttal indultak a közmunkák, majd az új kormány, megalakulását követően újabb 2,5 milliárd forinttal egészítette ki ezt a keretet. A 2003-as évben nagyobb, 5,6 milliárd forintos finanszírozással tervezték a közmunkák indítását.

A 2003-ban született a területfejlesztési célok megvalósítását szolgáló fejezeti kezelésű előirányzatok pályázati rendszerben történő felhasználása összehangolásának rendjéről szóló 24/2003. (III. 4.) Kormányrendelet alapján a közmunkaprogramok támogatása is a területfejlesztési célok megvalósítását szolgáló fejezeti kezelésű előirányzatok közé tartozik. Ugyancsak 2003-ban a legkedvezőtlenebb helyzetű megyék felzárkóztatására szánt keretek felhasználásáról szóló 47/2003. (IV. 3.) Kormányrendeletben jelent meg az egyes megyék fejlesztési célkitűzései. Az érintett 7 megyéből hatban (Bács-Kiskun, Békés, Borsod-Abaúj-Zemplén, Jász-Nagykun-Szolnok, Nógrád és Somogy) jelennek meg a közmunkaprogramok.

A részmunkaidős foglalkoztatás nem válhatott jelentős eszközzé ezekben a térségekben, lévén országosan is csak elenyésző arányban vesznek részt benne. Az Európai Unióban a részmunkaidős foglalkoztatás jóval elterjedtebb, mint Magyarországon, 2002-ben az EU 15

tagállamában a foglalkoztatottak 18 százaléka dolgozott részmunkaidőben, hazánkban ugyanez az arány 2,9 százalék volt.

***„- az oktatás, átképzés fejlesztése;”***

A foglalkoztatási támogatások esetében általánosan elmondható, hogy a nagyobb munkanélküliséggel rendelkező térségekben inkább a munkahelyteremtést, míg a fejlettebb régiókban inkább a képzést támogatják. A képzésben részt vevő munkanélkülieknek 33 százaléka él az említett tartós munkanélküliséggel leginkább érintett öt megyében (míg a munkanélküliek aránya 43%-os). A képzési programokról tehát nem mondható el, hogy hozzájárultak volna ezen térségek munkanélküliségi helyzetének javításához. Ebben szerepet játszik, hogy ezekben a térségekben inkább direkt eszközökre (munkahelyteremtésre, közhasznú foglalkoztatásra) volt szükség. A másik ok, hogy az iskolarendszeren kívüli képzések adatai azt mutatják, a magasabb iskolai végzettségűek nagyobb arányban vesznek részt tovább-, illetve átképzésekben. A képzettek negyede rendelkezik maximum 8 általános iskolai végzettséggel (a közhasznú foglalkoztatás esetében arányuk 55%).

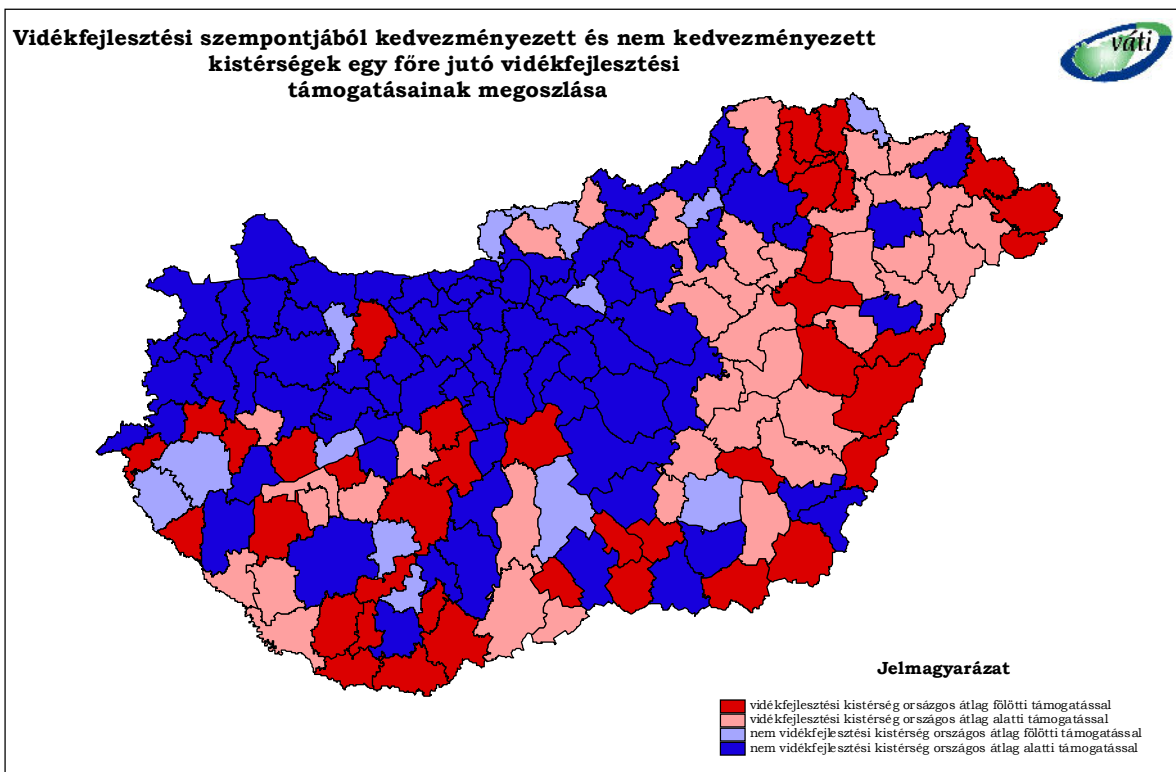
***„- az otthoni és nappali szociális ellátások fejlesztése mentálhigiénés programokkal.”***

A szociális alapellátás intézményei közül a családsegítő szolgálatok azok, melyek keretében a települési önkormányzat segítséget nyújt a szociális és mentálhigiénés problémái vagy krízishelyzete miatt segítséget igénylő személynek, családnak az ilyen helyzethez vezető okok megelőzése, a krízishelyzet megszüntetése, valamint az életvezetési képesség megőrzése céljából. 2003 végén a települések fele biztosított ilyen szolgáltatást, legnagyobb arányban a fejlett régiókban (Nyugat-Dunántúl, Közép-Magyarország). Az elmaradott, munkanélküliséggel sújtott megyék többségében az átlagosnál nagyobb ez az arány, ugyanakkor a két leginkább érintett megye közül a szolgálat kiépültsége Borsodban átlagos (50%), Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében viszont jóval átlag alatti (29%).

A mentálhigiénés problémák kezelésében ugyanakkor nem csak szociális intézményeknek, hanem az egészségügyi szférának is vannak feladatai. A munkanélküliséggel sújtott megyékben erősebben jelentkezik a mentális problémák, magasabb a depresszióval küzdők és a nyilvántartott alkoholbetegek száma. Az időszak végén, 2003-ban elfogadott Egészség Évtizede Johan Béla Népegészségügyi Programban jelent meg célkitűzésként, hogy „A mindennapi élet színterein, a településeken, az oktatási intézményekben, a munkahelyen, valamint az egészségügy intézményeiben megvalósuljon az egészséget támogató politikai gyakorlat, hatékonyan érvényesüljenek az egészségfejlesztés, betegségmegelőzés módszerei.”

Magyarországon tizenöt éve indult el az Egészségesebb Városok Mozgalom, majd később az Egészségesebb Falvakért, -Iskolákért, -Munkahelyekért és Kórházakért Mozgalmak. Az egyes szintek tevékenysége ugyanakkor nem volt koordinált és hiányzott az országos szintű népegészségügyi koncepció, valamint bizonytalan volt a finanszírozás, az egészségfejlesztési célokra a költségvetésben felhasznált összegek az 1998-as 542 milliőről 2002-re 289 millióra csökkentek.

Jelenleg 20 város tagja az Egészségesebb Városok Mozgalmának és több, mint 200 település rendelkezik egészségtervvel. A 2003-ban indult program az célozza, hogy valamennyi város fejlesztési tervében az egészségfejlesztés is megfelelő súllyal szerepeljen, és a községek fejlesztési tervének is legyen része az egészségterv.



A vidékfejlesztési térségek céljainak elérését szolgáló egyik legfontosabb VFC vidéki településeknek ill. vidéken élőknek nyújt támogatást többek között falvak megújítására, a vidék szellemi és tárgyi örökségének védelmére, a vidéki életközösségek hagyományainak újraélesztésére, öko-szociális modell jellegű kisgazdaságok kialakítására, roma közösségek termelő tevékenységének elősegítésére, közösségfejlesztési tevékenységek, kiháló félben lévő tevékenységek, mesterségek és hagyományos értékek megőrzésére, ill. hátrányos helyzetű néprétegek közösségi termelésére.

A vidékfejlesztés szempontjából kedvezményezett 79 kistérség fele kapott az országos átlagnál (961 Ft/fő) nagyobb támogatási összeget, míg a nem kedvezményezett kistérségek esetében ez az arány 15%. A Nyugat-, Közép-Dunántúl és Közép-Magyarországi régióban mindössze 8 kistérség (Kisbéri, Vasvári, Óriszentpéteri, Tapolcai, Abai, Sárbogárdi, Sümegi, Enyingi) tartozik a vidékfejlesztési térségek közé, és a két utóbbit leszámítva mind átlagon felüli támogatási hányaddal bír. Ezzel szemben az Alföld és Észak-Magyarország legnagyobb része a vidékfejlesztési kategóriába tartozik, de csak a kistérségek kevesebb, mint fele részesült az átlagosnál magasabb támogatásban. 2000-2002 között Csak négy kistérség (Dunakeszi, Ercsi, Oroszlányi, Veresegyházi) nem részesült semmilyen támogatásban a VFC-ből.



## 2. Fejlesztési prioritások a különböző természeti és földrajzi adottságú térségekben

A 35/1998. (III. 20.) OGY. határozat az Országos Területfejlesztési Konceptióról a 4.2 pontban fejlesztési prioritásokat jelölt ki a **különböző természeti és földrajzi adottságú térségekkel kapcsolatban** a területfejlesztés számára. Emellett a tájak védelme érdekében a táj terhelhetőségének megfelelő területfelhasználási módozatok kialakítását is előírta, melynek véghezviteléhez a területrendezés eszközrendszerét társította.

**„- a területrendezés eszközeivel a táj védelmének, a táj terhelhetőségének megfelelő területfelhasználás kialakítása;”**

A táj terhelhetőségének vizsgálata, és annak módszertani megalapozása nem történt meg, illetve nem hasznosult a gyakorlatban. A területrendezési tervek készítése során ezért nem készülnek terhelhetőségi vizsgálatok.

A főbb fejlesztési prioritásokat a következő, különböző természeti és földrajzi adottságú térségekre vonatkozóan kerültek meghatározásra:

- Agglomerálódó térségek;
- Üdülőkörzetek;
- A természetvédelem alatt álló területek;
- A környezeti szempontból veszélyeztetett térségek;
- Határmenti térségek.

### 2.1. Agglomerálódó térségek

Az agglomerációk olyan településstruktúrák, ahol az ott elhelyezkedő településeken népességyarapodás és jelentősebb lakásépítési tevékenység jellemző (döntően az övezet településein). A központ és a környező települések között erős funkcionális kapcsolatok figyelhetők meg (munkahely-lakóhely, vállalkozási-gazdasági, kereskedelmi-piaci, oktatási, művelődési, kulturális, egészségügyi, különböző szolgáltatási jellegű), a települések fizikailag egybeépülnek, az infrastrukturális rendszerek nagy része közös hálózati struktúrát alkot, a beépítettség magas fokú és a területhasználat intenzív.

Az agglomerálódó térségekben is egyértelműen kirajzolódnak az agglomerálódási folyamat ismérvei, de ezek kevésbé intenzívek, mint a már kialakult agglomerációk esetében. Jellemző e településstruktúrákra is a népességyarapodás és a növekvő lakásépítés, a hálózati infrastrukturák kiépülése, valamint megfigyelhető a mezőgazdasági területek gyors beépítése, belterületbe vonása, a zöldterületek csökkenése. E térségtípusokra is jellemző a területhasználat intenzitásának és a beépítettségének növekedése.

Az agglomerálódó térségekre vonatkozóan a következő prioritás került meghatározásra:

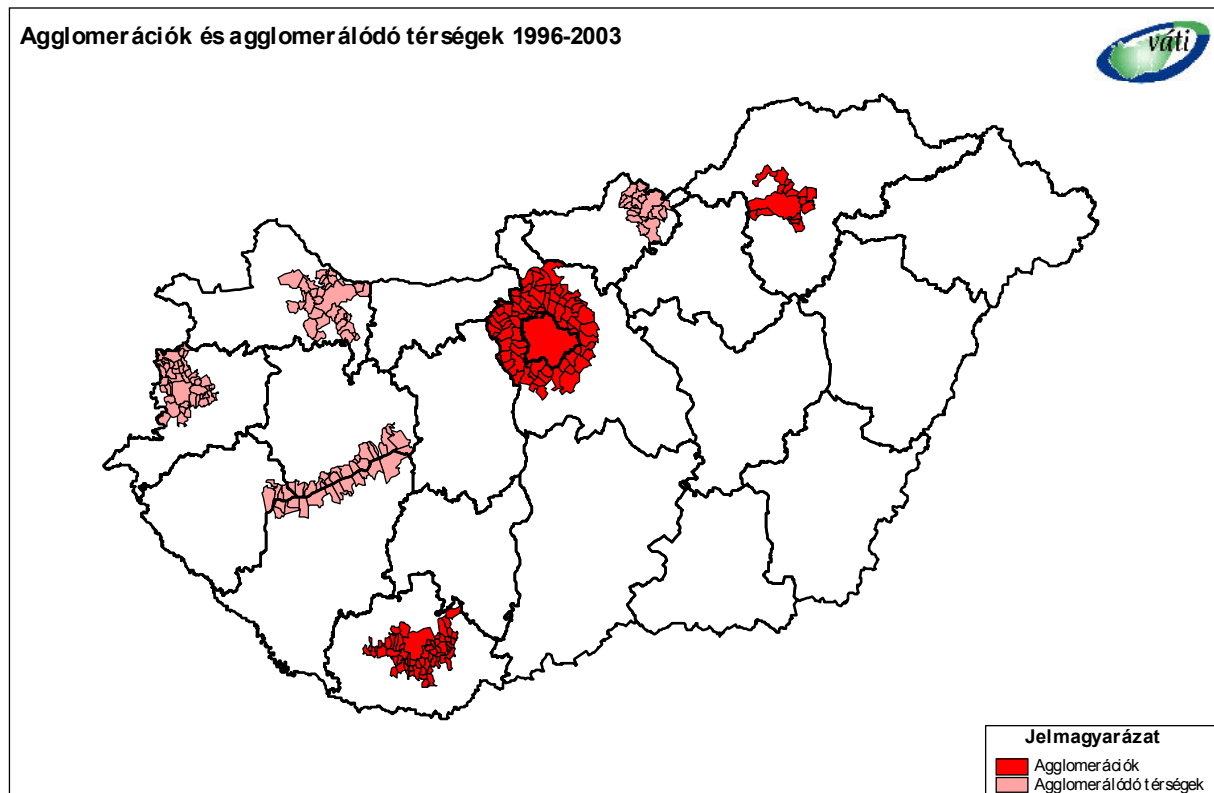
**„- az agglomerálódó térségekben különösen az egészséges környezet, a művi és természeti környezet egyensúlyának és összhangjának megteremtését célzó területfelhasználás kialakítása, az extenzív növekedés mérséklése;”**

Az agglomerációkat és agglomerálódó térségeket a budapesti agglomeráció kivételével 1996-ban a KSH határozta le, statisztikai módszerekkel. Az OTK elfogadásakor agglomerációként

határolták le a budapesti, a miskolci, és a pécsi, agglomerálódó térségként a balatoni, a győri, a salgótarjáni, szombathelyi település-együtteseket. A budapesti agglomerációba tartozó 79 települést a 89/1997. (V.28.) számú kormányrendelet határozta meg, azóta csupán a településszétválások miatt nőtt 81-re az agglomerációhoz tartozó települések száma.

A KSH a 2001. évi népszámlálási adatainak felhasználásával 2003-ban felülvizsgálta az eddigi lehatárolást és több településkoncentrációt is más kategóriába sorolt át. A balatoni agglomerálódó térség településeinek száma 41-ről 52-re nőtt, mivel az 1996-os lehatárolás csak a Balaton part menti településeket tartalmazza, míg az új lehatárolás már a 2000. évi CXII. törvény („Balaton-törvény”) 2. mellékletében felsorolt partközeli településeket is.

A győri agglomerálódó térség 30 településéből 7 kikerült, míg 6 település bekerült a település-együttesbe, így a térség ma 29 települést számlál, és agglomerációként szerepel.



A 2003-as lehatároláskor bekerült az agglomerálódó térségek közé a zalaegerszegi és az egrri település-együttes, előbbi 29, míg utóbbi csupán 8 településsel. A Salgótarjáni agglomerálódó térséget visszaminősítették település-együttesé, és 19 helyett már csak 9 települést soroltak Salgótarján vonzáskörzetébe. Drasztikusan csökkentették a pécsi agglomerációhoz tartozó települések számát (62-ről 21-re), amelyet főként Komló város gazdasági szerkezetátalakulásból következő központi szerepkörének szűkülése magyaráz. Szintén jelentősen csökkent a szombathelyi agglomerálódó térség településeinek száma (45-ről 31-re), elsősorban a Szombathelyt körülvevő külső településgyűrű lazuló belső kapcsolatrendszere miatt, valamint a társközpont Kőszegget észak-keleten határoló települések miatt.

Az egészséges környezet, a művi és természeti környezet egyensúlyának és összhangjának megteremtését az agglomerálódó térségek és agglomerációkon népességre (népsűrűség, népesség), lakásállományra, valamint a lakások környezeti infrastruktúrákkal való

ellátottságra (csatornázottság és települési szilárd hulladékgyűjtés) vonatkozó mutatói jellemzik.

Agglomeráció, agglomerálódó térség	Terület (km <sup>2</sup> )	Népsűrűség (fő/km <sup>2</sup> )		Lakónépesség			Lakásszám		
		1998	2002	1998	2002	Változás (%)	1998	2002	Változás (%)
Budapesti	2538,3	972	950	2467373	2410691	-2,3	1044799	1077073	3,1
Miskolci	551,6	481	491	265173	271000	2,2	105182	105202	0,1
Pécsi	899,2	229	232	206129	208902	1,3	81815	83207	1,7
Balatoni	1239,6	101	104	124689	129241	3,7	55989	55324	-1,2
Győri	885,7	209	216	185353	191299	3,2	69876	73370	5,0
Salgótarjáni	464,9	175	176	81343	81790	0,5	33970	33820	-0,4
Szombathelyi	726,7	177	177	128433	128605	0,1	46966	47823	1,8

Agglomeráció, agglomerálódó térség	Csatornázott			Hulladék-szállításba kapcsolt		
	lakások aránya (%)					
	1998	2002	Változás (%pont)	1998	2002	Változás (%pont)
Budapesti agglomeráció	78,9	83,9	5,0	97,8	97,1	-0,7
Miskolci agglomeráció	78,1	81,3	3,3	98,0	96,2	-1,9
Pécsi agglomeráció	72,8	79,6	6,8	92,9	89,6	-3,3
Balatoni agglomerálódó térség	68,1	82,2	14,0	74,7	84,1	9,4
Győri agglomerálódó térség	68,5	72,3	3,9	96,6	97,9	1,3
Salgótarjáni agglomerálódó térség	50,3	57,4	7,1	89,5	93,5	4,0
Szombathelyi agglomerálódó térség	78,7	82,4	3,7	87,4	90,8	3,5

### 2.1.1. A budapesti agglomeráció

A budapesti agglomerációban a vizsgált időszakban tovább erősödtek azok koncentrációs folyamatok, amelyek az ország legfejlettebb és leginkább urbanizáltabb térségében a szabad területek eltűnéséhez, a beépítettség növekedéséhez, a legsürgősebben megoldandó környezetvédelmi problémához, a nem megfelelő levegőminőség fennmaradásához vezetnek. A főváros körül kialakult településkonzentráció tömöríti az ország népességének 24%-át, foglalkoztatottjainak 30%-át, lakásállományának 26%-át.

1990-2002 között az agglomeráción belül mind Budapest, mind az övezet lakásállománya jelentősen növekedett (4,5 illetve 25%-kal). A szuburbanizációs folyamat eredményeként különösen a községekben nőtt jelentősen (30%) a lakásállomány. A megszűnő lakások háromnegyede a fővárosra jutott, de ezek helyén a városrehabilitációs programok eredményeként általában új lakások épültek. Az OTK érvényesülésének időszakában az egész agglomerációban is jelentős (3,1%) volt a lakásállomány gyarapodása. A térségben 2002-ben már több, mint 11 000 új lakás épült.

A vízellátás területén mind az agglomerációt, mind a fővárost az igényeket meghaladó termelő kapacitás jellemzi. A főváros nagy átadó kapacitással rendelkezik Dunakeszi, Érd és a Buda környéki agglomerációs települések irányában. A vezetékes ivóvízellátás az agglomeráció minden településén megoldott, a lakásokat tekintve a közüzemi vízhálózatra csatlakozás aránya 2002-ben 98%-os. A főváros É-i és D-i ivóvízbázisainak védelmére megtörtént a védőterületek lehatárolása, de azok kijelölésére, a védelem hatékony érvényesítésére még nem került sor. Pest megye 15 településén az ivóvíz arzén-tartalma

meghaladja az EU határértéket. A magas arzéntartalmú ivóvizek arzéntartalmának csökkentését két lépcsőben (2006, ill. 2009. decemberig) kell megoldani, illetve 8 településnél számításba jöhet a Fővárosi Vízművek által szolgáltatott jó minőségű ivóvíz átadása is.

Az agglomeráció Pest megyei települései kiemelkedően jelentős eredményeket értek el a szennyvizek gyűjtése és kezelése területén, ezzel hozzájárulva a környezeti terhelés csökkentéséhez. Az agglomerációban Budapesten kívül még 34 település rendelkezik szennyvíztisztító teleppel, kihasználtságuk azonban nem érte el a 60%-ot, az agglomeráció 12 településén 2002-ben még nem volt megoldott a közcsonnázás. Az egész fővárosi agglomerációt tekintve a közcsonnára kötött lakások aránya 84%, ami a vezetékes ivóvíz-ellátottság mutatójával összevetve 14%-os közműollót ad. Ha azonban Budapest nélkül vizsgáljuk a közműollót, az agglomerációs települések összesített értéke 44%, mert bár 96%-os a lakások ivóvízzel való ellátottsága, de közcsonnára az agglomerációs lakások csupán 53%-uk csatlakozott 2002-ben.

A fővárosi szennyvíztisztítás fejlesztése folyamatosan napirenden van, hiszen a csatornázottság már 91%-os, a szennyvíztisztításba vont lakosság aránya azonban nem növekszik. A fővárosban elvezetett szennyvíznek csak mintegy 40%-át tisztítják meg az Észak-Budapesti, illetve Dél-Pesti szennyvíztisztító telepeken. A fővárosban ezen a területen jelentős változás nem következett be, noha a külső kerületekben sor került kapacitásnövelő beruházásokra és a gyűjtőhálózat bővítésére, valamint a Dél-Pesti szennyvíztisztító kapacitásbővítésére és határfok-javítására. A fejlesztések eredményeként 2001. áprilisára a Dél-Pesti létesítmény kapacitása jelentősen megnőtt, így naponta 80-120 m<sup>3</sup> szennyvizet is megtisztíthat. A többi szennyvíz erősen befolyásolja a befogadó Duna vízminőségét, elsősorban a bakteriológiai és szervesanyag komponensek esetében. E tények pedig jelentős mértékben befolyásolják a partiszűrűsű vízkészletek minőségét. Egymásra van utalva az agglomeráció és a főváros a szennyvíziszap kezelésben és hasznosításban is. Budapest legnagyobb környezetvédelmi beruházásaként EU-s támogatás segítségével fog megépülni Csepelen a Központi szennyvíztisztító telep, megépítése után a tisztított szennyvizek aránya 90% felett lesz.

1998-2002 között minimális mértékben csökkent a budapesti agglomerációban a rendszeres szilárdhulladék-gyűjtésbe bekapcsolt lakások aránya, miközben az agglomeráció több településén új, regionális gyűjtőkörzetű, szigetelt hulladéklerakó kezdte meg működését (1999- Gyál, 2000 - Pusztazámor, 2001 - Csömör). A hulladékgyűjtésbe bekapcsolt lakások számaránya azért csökkenhetett, mert sok agglomerációs településen az új lakóparkok, lakások az adatszolgáltatás idején még nem kapcsolódtak be a hulladékszállítás rendszerébe. A pusztazámori lerakónak kitüntetett szerepe van a főváros szilárd települési hulladékainak deponálásában, a Rákospalotai hulladékégető felújítása és üzemszünete alatt, a dunakeszi hulladéklerakó mellett, a főváros hulladékának nagy része ide kerül.

Mind az agglomerációk, mind az agglomerálódó térségek különösen ki vannak téve annak, hogy a beépítésre szánt területek bővítése során csökken az ökológiai rendszerek fennmaradási esélye. A munkahelyek Budapestre koncentrálódása továbbra is fennáll, a belső lakóterületek degradálódása csak lassú javulást mutat, így a beépítésre szánt területek növekedéséből adódó terhelés és a lakó- és a munkahelyi funkciók térbeli távolságának növekedéséből adódó közlekedési terhelés is veszélyezteti a fővárosi agglomeráció természeti és környezeti stabilitását, egyensúlyát.

A gépjárművek nagy száma, a közlekedési dugók rendszeres kialakulása igen jelentős hatással van a főváros levegőminőségére. Az agglomerációban is gépjármű közlekedés okozta levegőszennyezés a domináns, de itt a levegő minősége csak a főútvonalak mellett lehet rossz, nagyobb, összefüggő lakóterületet érő határérték feletti szennyezés nincs. A közlekedési légszennyezés csökkentése érdekében nem épült meg az M0 autópálya északi szakasza, míg az egyik legjelentősebb fővárosi légszennyező létesítmény, a Rákospalotai hulladékégető-kazán felújítása és füstgáz-mosó berendezéssel történő felszerelése, hosszú késedelem után, csak 2003-ban indult meg. A fővároson kívül, levegőminőség szempontjából a legterheltebb területek az agglomeráció dél-nyugati települései (Budaörs-Érd-Százhalombatta térség) és a pesti oldal északi Duna-partja (Dunakeszi-Vác térség).

A fővárosban és az övezetében is fogynak az időszakos borítású zöldfelületként is funkcionáló mezőgazdasági termőterületek, melyek a beruházások kedvelt akcióterületei. Helyükön lakóparkok, ipari parkok, sportkomplexumok és bevásárlóközpontok épülnek.

A budapesti agglomerációban 2002 végéig összesen 22 ipari park működött, az ország ilyen jellegű iparterületeinek 14%-a. A fővárosi agglomerációban külön hangsúlyt kapnak a bevásárló és üzletközpontok, amelyek egyre több zöldterületet vonnak el a várostól, és a főváros és agglomerációs települései között lévő természetes zöldfelületi elválasztó sávokból. 2002 végén Budapesten 24 bevásárlóközpont, 9 hipermarket és 24 szakáruház működött, míg az agglomerációs övezetben egy bevásárlóközpont, 9 hipermarket és 10 szakáruház funkcionált. E létesítmények és a hozzájuk csatolható újonnan épülő úthálózat a nagy területfoglaláson kívül elsősorban a közúti közlekedés további térnyerését és koncentrált negatív hatásainak megsokszorozódását vonják maguk után a lakosság közúti mobilitásának, valamint a nagy volumenű áruszállításnak köszönhetően. Különösen gond ez a főváros belső kerületeiben, de a kivezető útszakaszokon is. Meg kell azonban említeni azt is, hogy mind az iparterületek, mind az üzletközpontok létesítése során jelentős kapcsolódó környezetvédelmi infrastrukturális beruházás (elsősorban szennyvízcsatorna-hálózat és tisztító mű) is elkészült, amely jó pár esetben az érintett településrészek lakosságát is ellátja.

Jelentős előrelépésnek tekinthető, hogy 2002-ben végre elfogadták Budapest Főváros Környezetvédelmi Programját, valamint, hogy a 21/2001. (II. 14.) Korm. rendeletnek megfelelően elkészült Budapest és környéke agglomeráció Integrált Levegővédelmi Intézkedési Programja, amely 2007-ig irányozza elő a legsürgetőbb levegőtisztaság-védelmi feladatok megoldását. 1998-99 között elkészült a Budapesti Agglomeráció Fejlesztési Koncepciója, de nem került elfogadásra. A Budapesti Agglomeráció Területrendezési Tervéről szóló törvényjavaslat elfogadása a Kormány 2004. évi második félévi jogalkotási programjában szerepel.

### *2.1.2. Egyéb agglomerációk és agglomerálódó térségek*

Az 551,6 km<sup>2</sup> területű **miskolci agglomeráció** az ország területének 0,6 %-án helyezkedik el. A lehatárolásakor 16 település alkotta, a vonzásközpont Miskolcon kívül társközpontként még Kazincbarcika is beletartozott. (A KSH 2003-as lehatárolása nyomán 13-ra csökkent az agglomerációba tartozó települések száma.) A vizsgált időszakban az agglomeráció lakosság száma és népsűrűsége növekedett, míg a lakásállomány szinte változatlan maradt. Miskolc lakossága, szuburbanizáció eredményeként, folyamatosan csökkenő tendenciát mutat, ami részben az elvándorlásnak, részben a városból való kiköltözésnek tulajdonítható. Az agglomerációs települések többségben nőtt a lakosság szám, ahol csökkent a népesség száma, ott elsődleges okként a kevésbé vonzó lakókörnyezet szerepel. Jelentős előrelépés

történt a csatornázottság terén a lakások több, mint 81%-a 2002-ben már csatornahálózatra csatlakozott. Némileg csökkent viszont a 1998 és 2002 között a szilárd hulladékgyűjtésbe kapcsolt lakások aránya, de még így is igen magas (96,2 %). Korszerű, szigetelt hulladéklerakó Sajókázán fogadja az agglomeráció néhány településéről a hulladékot, míg a Miskolc-Hejőpapi hulladéklerakó megvalósítás alatt van.

Az 1998-as lehatárolás szerinti agglomerációban Miskolcon, Kazincbarcikán működnek ipari parkok. A miskolci agglomeráció ipara mindig is több lábon állt, s ezért a kohászat visszaszorulása nem érintette olyan súlyosan, mint Észak-Magyarország más iparvidékeit, azonban a térség ipari területei a termelés örökségeként elszennyeződtek. Szinte minden volt ipartelepre jellemző, hogy a telephely és közvetlen környezetének talaja és talajvíze nehézfémekkel, vegyi anyagokkal, vagy olajjal szennyezett. Miskolcon a volt vasmű területén a nehézipari kohászati tevékenység eredményeként szénhidrogén és nehézfém szennyeződés maradt vissza, amelynek tényfeltárása 2001-ben megtörtént, kármentesítése még nem kezdődött el. Szintén Miskolcon a vasúti járműjavító területén nehézfémekkel és szénhidrogénnel átitatott a talaj- és talajvíz. A terület tényfeltárása megtörtént, valamint a további szennyeződés kivédésére a telephelyen hordós üzemanyag és olajtároló, ideiglenes veszélyes hulladékgyűjtő került beüzemelésre és a mosóvizek tisztítására 1988-tól szennyvíztisztító telep is működik.

A Dél-Dunántúli régió legnagyobb népességtömörülésébe és gazdasági centrumába, a **pécsi agglomeráció**ba az OTK indulásakor 62 település tartozott és Pécs városa mellett, Komló, mint társközpont funkcionált. Ekkor az agglomeráció 900 km<sup>2</sup>-en terült el és lakossága 200 000 felett volt. A 2003-ban már egy sokkal kisebb területű (430 km<sup>2</sup>) és településszámú (21), valamint csak egy városi ranggal rendelkező agglomerációt határoltak le. Ez is mutatja, hogy az elmúlt évek folyamatai nem igazolták ebben a térségben az agglomerálódás ilyen mértékű kiterjedését, viszont Pécs körül továbbra is jellemzőek a szorosabbá váló településközi kapcsolatok. Pécs városára jellemző a népességfogyás, és míg az agglomerációs övezet községeiben a természetes fogyás a központhoz hasonló, az ezer lakosra jutó vándorlási többlet folyamatosan 20-30 fő, ami a Pécs körüli szuburbanizációs folyamatot jelzi.

Az eredetileg lehatárolt agglomeráció lakásállománya 1998 és 2002 között csekély mértékben (1,3 %) gyarapodott, de Pécsen a lakásállomány növekedése az elvándorlás miatt csekélyebb, mint az övezetben. Emellett a megyeszékhelyen gyakorlatilag elfogytak a beépíthető telkek, az építkezések így a városon kívülre tevődtek át. Közműves ivóvízellátással 2002-ben az agglomeráció valamennyi települése rendelkezett és a csatornázott lakások aránya is 80 % körülire nőtt, ugyanakkor Pécsen kívül (91 %) csak 9 községben volt csatornahálózat. A rendszeres hulladékszállításba kapcsolt lakások aránya a pécsi agglomerációban 3%-kal visszaesett (90 % körülire), ez azonban döntően az újonnan épült lakások ideiglenes ellátatlansága miatt lehetséges. A térség korszerű, szigetelt hulladéklerakói (Pécs-Kökényi, Orfű-Magyarhertelendi , Komló) összesen 80 település hulladékát fogadják.

Az 1998-as lehatárolás szerinti agglomerációban Pécsen és Komlón működnek ipari parkok. Mindkettő barnamezős területként szerepel, és jelentős környezetvédelmi beruházások történtek területükön. Pécsen a bányászat megszűnésével az érintett terület teljes körű rekultivációjával alakítottak ki iparterületet, de terület kiterjesztésével megeremtdött a zöldmezős ipari területek kialakításának a lehetősége is.

A **győri agglomerálódó térség** a 2003-as lehatárolás során agglomerációvá lépett elő, aminek jogosságát egyértelműen bizonyítja, hogy 1998 és 2002 között lakosság száma 3,2 %-kal, míg

a lakások száma 5 %-kal emelkedett. Az érintett térségbe tartozó települések száma csupán 1-el lett kevesebb az új lehatárolás során, ez úgy alakult, hogy Pannonhalma és Tét, mint két új város és kistérségi központ kikerült az agglomerációs övezetből, többi 5 településsel együtt, míg északnyugaton 6 új település bekerült a Győr által vonzottak közé. A lakások szennyvízközmű ellátottsága a gazdasági fejlettséghez képest még jelentős elmaradást mutat (72 %), aminek orvoslására részben megoldást jelenthet a 2004-ben ISPA forrásból megvalósuló győri szennyvíztisztító kiépítése. A beruházással 50-ről 96 százalékosra kívánják növelni a tisztítás hatékonyságát, és nőhet a szennyvíztisztításban részesülő lakások aránya is. 2002-ben 5 településen egyáltalán nem volt csatornahálózat. A települési hulladékhasznosítás területén az agglomerációban viszonylag jó a helyzet. A begyűjtésben résztvevő lakások aránya 98%-os, ami a vizsgált település-együttesek között a legjobb mutató. A nyugati részen fekvő településeket a korszerű, 2002-ben átadott Jánossomorjai regionális lerakó látja el, míg a több mint száz települést ellátó Győri regionális lerakó építés alatt van.

Közép-Európában elsőként Győrben létesítettek ipari parkot, 1992-ben, amely 1997 óta hivatalosan is viselheti az ipari park címet. A park zöldmezős beruházásként a várostól keletre terül el 126 hektár területen. A városban a barnamezős területek szennyezés-mentesítése és hasznosítása még nem megoldott. A győri agglomerációban is egyre súlyosabb területhasznosítási probléma a bevásárlóközpontok és hipermarketek nagy területfoglalása, valamint az általuk generált közúti forgalomnövekedés.

A kiemelkedő idegenforgalmi adottságokkal rendelkező *balatoni agglomerálódó térség* településszáma 1998-ban 41 volt. A 2003-as lehatárolással azonban 52-re nőtt. Az új lehatárolás a 2000. évi CXII. törvény („Balaton-törvény”) 2. mellékletében felsorolt partközeli településeket is tartalmazza. Az OTK indulásakor a térség területe 1240 km<sup>2</sup> volt, míg lakossága 124 689 főt számlált. 2002-ig ebben az agglomerálódó térségben nőtt leginkább a népességszám (3,7 %-kal). Bár a lakások száma némileg csökkent, az üdülőként nyilvántartott ingatlanok száma folyamatosan nőtt.

A Balaton körbecsatornázásának eredményeként a partközeli településeken 2002-ben már csak 7-ben nem volt csatornahálózat, azonban továbbra is súlyos probléma, hogy a lakások és üdülők közül több tízezer nem csatlakozott rá a csatornahálózatra. A vízminőség javításában szerepe volt a szennyvízközmű-hálózatok és telepek kiépítésének, de a partmenti területek, nádasok rehabilitációjának, az illegális feltöltések felszámolásának, a strandok kotrásának és strandi vizesblokkok felújításának, valamint a Kis-Balaton I. ütem elárasztásának és természetvédelmi oltalom alá helyezésének. A természetvédelmi tevékenység szerepének erősödését a Balaton-felvidéki Nemzeti Park 1997-es létrehozása is segítette.

A települési szilárd hulladékszállítás kiépítése is jelentős eredményként könyvelhető el (1998 és 2002 között majdnem 10%-kal nőtt a hulladékszállításba kapcsolt lakások aránya), azonban a korszerű regionális hulladéklerakók kiépítése a térségben még csak fejlesztés alatt áll. A déli parton Siófokon, az északi térségben Szentgálon épül korszerű hulladéklerakó.

Továbbra sem megoldott a Balaton körüli közúti közlekedés. Az úthálózat korszerűtlen, egy-egy forgalmas napon a forgalmi dugók miatti zajterhelés és levegőszennyezés jelentős. Jelentős nehézségeket és egyben természetvédelmi aggályokat okoz az M7 autópálya továbbépítése a dél-balatoni lápos-mocsaras területeken. A térségben területhasználati konfliktust leginkább az üdülőterületek és egyben a települések egybeépülése okozza. Az idegenforgalom pozitív gazdasági hatásai mellett jelentős többletterhelő is egyben.

Iparterületek terjeszkedése az elmúlt években nem volt jellemző, viszont annál nagyobb mértékben (mintegy harmadával) nőtt a kiskereskedelmi szolgáltató létesítmények száma.

A **szombathelyi agglomerálódó térség** az 1998-as lehatároláskor 726 km<sup>2</sup>-en terült el és 45 település tartozott bele. A 2003-as felülvizsgálatkor 31-re csökkentették a települések számát, de Szombathely vonzásközpont mellett Kőszeg társközpont továbbra is az agglomerálódó térség része. Az OTK indulásakor lehatárolt eredeti térség lakossága szinte nem változott, a lakásállomány azonban majdnem 2 %-kal bővült. A két város mellett többnyire apró és törpefalvak alkotják az öveget. Amíg Szombathelyt a népesség elvándorlása érinti, addig Kőszegen pont az ellenkezője figyelhető meg. Mind a falvakból, mind Szombathelyről bevándorlás mutatható ki Kőszegre. Szombathelyen a történelmi városrészek felújítása és rehabilitációja az elmúlt években felgyorsult. A lakások környezeti infrastruktúrával való ellátottsága javuló, Vas megyéhez képest pedig kifejezetten jó. Míg a megyében csak 28%-os volt a csatornázottsági arány 2002-ben, a térségben a szennyvízcsatornával rendelkező lakások aránya 82 % feletti, Szombathelyé 93 % feletti. A térség 11 településen még nincs közműves csatornahálózat. A rendszeres hulladékszállításba kapcsolt lakások számaránya is 90% felett van, de ennél is fontosabb, hogy immár az egész agglomerációból korszerű szigetelt lerakóra szállítanak a települések szilárd hulladékot. A 2001-ben átadott szombathelyi regionális lerakó 57 települést lát el, míg Kőszegen szintén 2001-ben adták át a 9 települést kiszolgáló szigetelt hulladéklerakót.

A térség egyetlen ipari parkja Szombathelyen működik 185 hektáros zöldmezős területen, ahol 2001-ben fejeződött be a közművek kiépítése. Szombathelyen a vizsgált időszakban megtörtént a MÁV Járműjavító területéről 11.000 tonna szénhidrogén által szennyezett veszélyes hulladék kitermelése, elszállítása és ártalmatlanítása.

Mivel az elmúlt évek nem igazolták a Salgótarján és Bátonyterenye központokkal rendelkező salgótarjáni térség agglomerálódási folyamatait, a **salgótarjáni agglomerálódó térséget** visszaminősítették 2003-tól település-együttessé. Ennek következtében immár csak Salgótarján körüli 8 település jelenti a KSH szerint Salgótarján vonzáskörzetét. Az eredeti lehatároláskor a térség 19 települése 465 km<sup>2</sup>-en terült el. A térség lakossága alig nőtt 1998 és 2002 között, a meglévő lakások száma pedig csökkent is némileg. Ezek az adatok is alátámasztják, hogy a térség településközi folyamatai ellene hatnak az agglomerálódásnak. Nagyon alacsony továbbra is a térség lakásállományának csatornázottsága (57,4 %), az eredeti 19 településből 7-ben még nem volt csatornahálózat 2002-ben. A hulladékszállításba kapcsolt lakások aránya viszont 93 % felettre nőtt. Ehhez hozzájárult, hogy korszerű regionális hulladéklerakókat adtak át 1996-ban Bátonyterenyén és 2002-ben Salgótarjánban. Utóbbi 30 települést lát el. A térség a borsodi iparvidék részeként jelentős múltból örökölt nehézipari szennyezést halmozott fel. Meddőhányók, salakhányók, szennyvíztavak és ezek miatt talaj és talajvízszennyezés, kiporzás révén légszennyezés éri máig a térséget.

Salgótarján szélén 1998-ban zöldmezős beruházással hoztak létre ipari parkot, míg az egykori Vasmű tevékenységeként felhalmozott barnamezős kiemelt kármentesítési területen a salakhányók és savas szennyvíztavak rekultivációja nagyon lassan halad, befejezése csak 2015-re várható. A Bátonyterenye Ipari Parkban mind zöld-, mind barnamezős fejlesztésekre lehetőség van.

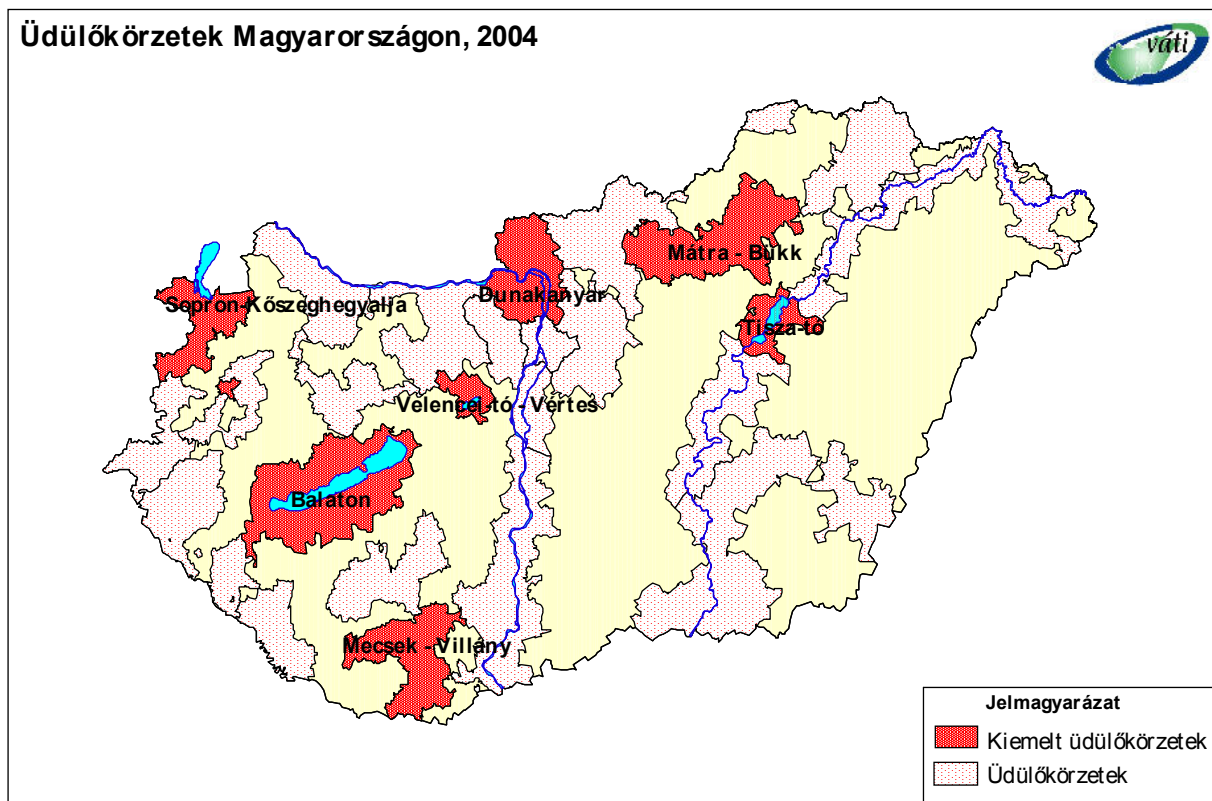
## 2.2. Üdülőkörzetek

Az ország azon részein, ahol a kedvező természetföldrajzi feltételek párosulnak a kulturális és



gazdasági vonzásadottságokkal, jelentős vendégforgalommal jellemezhető összefüggő üdülőterületek alakultak ki. Ezek közül a Balaton, a Dunakanyar, a Velencei-tó és a Mátra-Bükk térségét már 1979-ben kiemelt üdülőkörzetté nyilvánították. A kiemelés egyúttal azt is jelentette, hogy a központi költségvetés olyan infrastrukturális fejlesztéseket finanszírozott, amelyek magvalósítását helyi erőből nem tudták vállalni. Jelenleg hét kiemelt üdülőkörzet van az országban, ugyanis a fentebb említett négy üdülőkörzet mellett Sopron-Középhegység, a Tisza-tó és Mecsek-Villány térsége is kiemeltté vált.

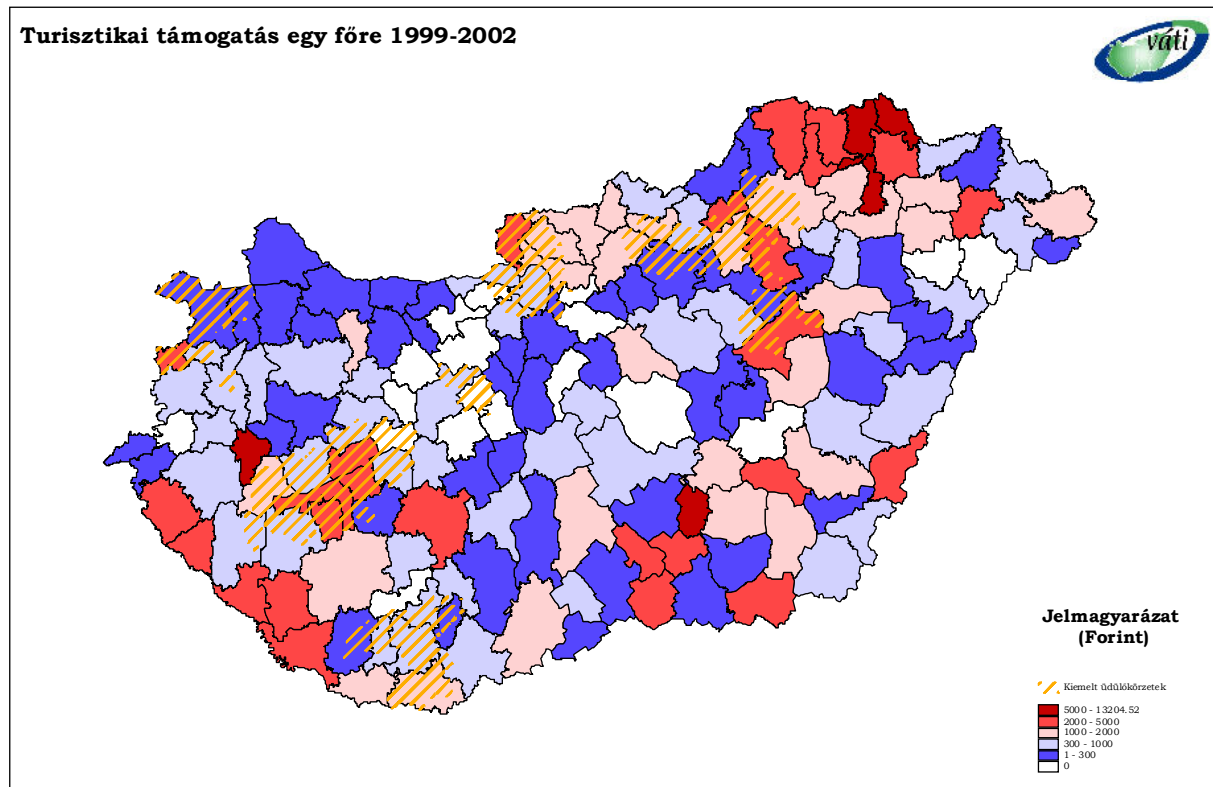
A kiemelt üdülőkörzeteken kívül az ország területén még mintegy két tucat idegenforgalmi tájegység vagy lazán összefüggő üdülőkörzet található. Az üdülőkörzetek megnevezése és a települések üdülőkörzetekben történő besorolása a 2012/1986. (VI. 17.) számú MT, valamint az ezt módosító 1027/1988. (VI. 15.) MT, 116/1989. (VIII. 24.) MT és az 1066/1990. (VI. 9.) MT határozatok valamint a 89/1997. (V. 28.) kormányrendeletek alapján történt.



Az üdülőkörzetek közül is különösen értékesek a nemzeti parkokat magukban foglaló azon tájegységek, ahol az idegenforgalmi és a természetvédelmi feladatok együttes megvalósítására van szükség. Ilyenek többek között a Balaton, a Mátra-Bükk vagy a Dunakanyar térsége.

Ezen térségek fenntartható, környezetbarát turisztikai hasznosítását mindenekelőtt a területi tervezésben és a terület-felhasználás szabályozásában kell érvényre juttatni. Ezt a célt szolgálták a kiemelt üdülőkörzetek nagy részére az elmúlt években elfogadott komplex fejlesztési koncepciók és programok, valamint területrendezési tervek. Különös jelentőséggel bír a 2000-ben elfogadott Balaton Területrendezési Terve, valamint a Balaton Vízgazdálkodási Fejlesztési Programja. A Tisza-tó kiemelt üdülőkörzetre elkészült a térség Turizmusfejlesztési Koncepciója, majd ennek alapján Középtávú Turizmusfejlesztési Programja, valamint a térség Területrendezési Terve. Elkészült továbbá a Velencei-tó – Vértes kiemelt üdülőkörzet Területrendezési Terve és Területfejlesztési Koncepciója is.

A fenti prioritás érvényesülését a turizmusfejlesztés források felhasználásán keresztül is lehet értékelni. Az OTK elfogadása óta eltelt időszakban a Turisztikai célelőirányzat (TURC), mint a turizmusfejlesztést közvetlenül támogató állami forrás, céljait tekintve alapvetően a minőségi turizmus fejlesztését szolgálta: a turisztikai fogadóképacitások és a kapcsolódó szolgáltatások színvonalának emelését, a turisztikai kínálat bővítését és a turizmusban alkalmazásban állók képzését célzó projektek támogatásával. Az egyes turizmusfajták közül pedig egyre inkább előtérbe került a környezetet kevésbé terhelő kerékpáros turizmus, lovasturizmus, valamint ökoturizmus feltételrendszerének kialakítását szolgáló projektek támogatása. A Kis- és középvállalkozói célelőirányzathoz (KKC) a szálláshelyek mennyiségi és minőségi fejlesztésével kapcsolatos projekteket finanszíroztak.



A közvetlenül vagy közvetve turisztikai fejlesztési célokat szolgáló állami támogatások elosztásánál – a támogatások felhasználását szabályozó miniszteri / kormányrendeletek alapján – ugyanakkor a területi preferenciák között nem igazán kaptak prioritást az egyes üdülőkörzetek. Ezt igazolja a turizmusfejlesztési projekteket finanszírozó állami fejlesztési források nagyságának területi eloszlása is. Megállapítható, hogy 1999-2002 között a Velencei-tó – Vértes üdülőkörzetben megvalósuló turisztikai fejlesztésekre alig jutott állami fejlesztési forrás, de Sopron-Kőszeghegyalja, a Dunakanyar vagy Mecsek-Villány térsége is csak minimális támogatásban részesült. Egyedül a Balaton déli partjának, illetve a Tisza-tó környékének települései kaptak az átlagnál több támogatást turizmusfejlesztési célokra.

Ahhoz, hogy a kiemelt üdülőkörzet, mint tércategória fogalma a kilencvenes évektől kezdve fokozatosan átértékelődött, hozzájárult az idegenforgalom területi irányításának elmúlt években megvalósult reformja is. A turizmus területi szervezet rendszerének korszerűsítéséről rendelkező 1007/1998. (I. 23.) kormány-határozat és az ennek alapján kiadott 28/1998. (V. 13.) IKIM rendelet alapján a kiemelt üdülőkörzetekben működő Idegenforgalmi Intéző Bizottságok (IB) titkárságainak átalakításával és bővítésével a területfejlesztési régiókat követve kilenc regionális idegenforgalmi bizottság (RIB) jött létre. A RIB-ek határai a

Balaton, a Tisza-tó és a Dunakanyar köré szerveződő Közép-Dunavidéki RIB kivételével megegyeznek a jelenlegi tervezési statisztikai régiók határaival. Ezek az idegenforgalmi régiók azóta önálló turisztikafejlesztési koncepcióval és marketing stratégiával rendelkeznek.

A fejlesztési tevékenység koordinációját, hatékonyságát viszont nem erősíti az a helyzet, hogy időközben – az 1999 évi területfejlesztési törvénymódosítás hatására – megalakultak a Balaton, a Velencei-tó és Vértes, illetve a Tisza-tó Térségi Fejlesztési Tanácsok, melyek illetékességi területe nagyrészt követi a korábban meghatározott kiemelt üdülőkörzeti határokat. Ezek feladat és hatásköre nagyban átfed az ezekben a térségekben hasonló céllal – ráadásul a Balaton és a Tisza-tó esetében szinte azonos illetékességi területtel – működő Regionális Idegenforgalmi Bizottságokkal.

### **2.3. Természetvédelem alatt álló területek**

A természetvédelem alatt álló területekre vonatkozó fejlesztési prioritások a következők voltak:

**„- a természetvédelem alatt álló területek térségében a természet megőrzését és a környezet állapotát javító fejlesztések, különösen:**

- az ökoturizmus infrastrukturális feltételeinek kialakítása,**
- a természetvédelemmel összhangban lévő mezőgazdasági termelés kialakítása;”**

Magyarország sokszínű turisztikai vonzásadottságai között egyre nagyobb szerepet kapnak a nemzeti parkok, az egyes tájvédelmi körzetek, természetvédelmi területek. Jórészt ezek teremtik meg az aktív turizmus és ökoturizmus alapjait is.

A turisztikai támogatások közül mind az aktív turizmus, mind az ökoturizmus fejlesztése jelentős forrásokat kötött le, elsősorban a Turisztikai céllelőirányzat keretéből. 2001-02-ben a Széchenyi Terv Turizmusfejlesztési programjának keretében tanösvények kialakítására, információs táblarendszerek kiépítésére, kilátók felújítására túraútvonalak felújítására, a kirándulóturizmus infrastrukturális feltételeinek javítására lehetett pályázni.

A turisztikai és a környezetvédelmi szaktárca közös ökoturisztikai pályázata 2003-ban és 2004-ben is a védett természeti területek környezetbarát turisztikai kínálatfejlesztését támogatta. A 9 turisztikai régióban kiírásra került pályázatok legfontosabb célja az ökoturizmus fogadási feltételeinek és marketing tevékenységének javítása, a látogatók környezettudatosságának fejlesztése, a természetvédelmi intézményrendszer gazdálkodásának segítése a turisztikai bevételek által. A forrásokból elsősorban Nemzeti parkok és más védett természeti területek turisztikai infrastruktúrájának fejlesztését (látogatóközpontok, tanösvények, kisvasutak, kilátók, bemutatóhelyek), többnyelvű nyomtatott és elektronikus kiadványok készítését, információs rendszerek létesítését célzó projektek kaptak támogatást.

A természetvédelemmel összhangban lévő mezőgazdasági termelés kialakítását szolgálta a Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program (NAKP), illetve ezen belül az Érzékeny Természeti Területek rendszerének kialakítása, melyet a 2/2002. (I. 23.) KÖM-FVM együttes rendelet az Érzékeny Természeti Területekre vonatkozó szabályokról alapján jelöltek ki. A NAKP célprogramjai közül az úgynevezett zonális vagy térségi célprogramok egy meghatározott terület környezet- és természetvédelmi szempontú mezőgazdasági földhasználatát segítik. Céljuk az, hogy hozzájáruljanak az egyes térségek adottságaihoz illeszkedő gazdálkodási formák elterjedéséhez, az úgynevezett tájgazdálkodás kialakulásához, a terület környezeti, természeti értékeinek megőrzéséhez és fejlesztéséhez.

A NAKP támogatásai közül az *érzékeny természeti területen folytatott gazdálkodás támogatása cél* nem az egész országra vonatkozott, hanem az érintett térségekben biztosította a természetközeli gazdálkodási módok elterjedését.

MINTATERÜLETEK	NP- igazgatóság	NP		TK		TT		Nem védett		Összesen (ha)
		(ha)	(%)	(ha)	(%)	(ha)	(%)	(ha)	(%)	
Észak-Cserhát	Aggteleki	-	-	-	-	-	-	9 814	100,0	9 814
Marcal-medence	Balaton-felvidék	-	-	-	-	-	-	10 381	100,0	10 381
Hevesi-sík	Bükkalja	-	-	3 320	30,1	-	-	7 694	69,9	11 014
Borsodi-Mezőség	Bükkalja	5 200	49,8	32	0,3	-	-	5 219	49,9	10 451
Drávazug fás legelői	Duna-Dráva	5 570	8,2	-	-	-	-	62 105	91,8	67 675
Turjánvidék	Duna-Ipoly	-	-	3 607	23,4	145	0,9	11 660	75,7	15 412
Szentendrei-sziget	Duna-Ipoly	-	-	1 158	14,1	-	-	7 079	85,9	8 237
Őrség-Vendvidék	Őrségi	-	-	8 963	97,9	-	-	192	2,1	9 155
Szatmár-beregi terület	Hortobágyi	-	-	1 265	19,0	166	2,5	5 243	78,6	6 674
Duna-völgyi-síkság	Kiskunsági	-	-	3 071	36,5	-	-	5 346	63,5	8 417
Dévaványa	Körös-Maros	10 534	47,5	-	-	-	-	11 659	52,5	22 193
<b>Összesen:</b>		<b>21 304</b>	<b>11,9</b>	<b>21 416</b>	<b>11,9</b>	<b>311</b>	<b>0,2</b>	<b>136 392</b>	<b>76,0</b>	<b>179 423</b>

2003-ban a támogatott pályázatok száma a többi célokhoz képest ugyan kevés volt, de a megítélt támogatási összeget tekintve jelentős részesedést mondhat magáénak (29%). A programban vállalt többlet kötelezettségek miatt, a hektáronkénti támogatási összeg itt volt a legnagyobb. Az egy főre jutó támogatások nagysága kiugróan magas volt a Nyugat-dunántúli régióban, ezen belül különösen Győr-Moson-Sopron megyében.

Érzékeny természeti területen folytatott gazdálkodás támogatása	Beérkezett	Támogatott	Összköltség (eFt)	Megítélt támogatás (eFt)	
	Pályázat (db)			2003	egy főre jutó
Pest	59	51	219 367	219.367	4.301
<b>Közép-Magyarország</b>	<b>59</b>	<b>51</b>	<b>219 367</b>	<b>219.367</b>	<b>4.301</b>
Fejér	0	0	0	0	0
Komárom-Esztergom	0	0	0	0	0
Veszprém megye	49	41	90 372	90.372	2.204,2
<b>Közép-Dunántúl</b>	<b>49</b>	<b>41</b>	<b>90 372</b>	<b>90.372</b>	<b>2.204,2</b>
Győr-Moson-Sopron	2	2	12 295	12.295	6.147,5
Vas	36	35	12 488	12.488	356,8
Zala	0	0	0	0	0
<b>Nyugat-Dunántúl</b>	<b>38</b>	<b>37</b>	<b>24 783</b>	<b>24.783</b>	<b>6.698,1</b>
Baranya	10	6	5 882	5.882	980
Somogy	0	0	0	0	0
Tolna	0	0	0	0	0
<b>Dél-Dunántúl</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>5 882</b>	<b>5.882</b>	<b>980</b>
Borsod-Abaúj-Zemplén	313	265	418 320	41.8320	1.579
Heves	72	49	114 910	114.910	2.345
Nógrád	0	0	0	0	0
<b>Észak-Magyarország</b>	<b>385</b>	<b>314</b>	<b>533 230</b>	<b>533.230</b>	<b>1.698</b>
Hajdú- Bihar megye	51	14	46 052	46.052	3.289
Jász-Nagykun-Szolnok	18	7	26 116	26.116	3.731
Szabolcs-Szatmár-Bereg	95	86	37 611	37.611	437
<b>Észak-Alföld</b>	<b>164</b>	<b>107</b>	<b>109 779</b>	<b>109.779</b>	<b>1.026</b>
Bács-Kiskun	132	103	129 140	129.140	1.254
Békés	124	73	91 443	91.443	1.253

Csongrád	11	11	14 424	14.424	1.311
<b>Dél-Alföld</b>	<b>267</b>	<b>187</b>	<b>235 007</b>	<b>235.007</b>	<b>1.257</b>
<b>Összesen</b>	<b>972</b>	<b>743</b>	<b>1.218.420</b>	<b>1.218.422</b>	<b>1.639,9</b>

Az erdőrezervátumok magterületei a természetes erdődinamikai folyamatok zavartalan lefolyását biztosítják. 2003-ig a hatvanhárom erdőrezervátum céljára kijelölt terület közül 49 került miniszteri rendelettel kihirdetésre.

#### **2.4. Környezeti szempontból veszélyeztetett térségek**

A környezeti szempontból veszélyeztetett térségekre vonatkozó fejlesztési prioritások a következők voltak:

**„- a környezeti szempontból veszélyeztetett térségekben a károsító hatások mérséklését és megelőzését elősegítő fejlesztések, különösen:**

- a felszíni és felszín alatti vizek védelme érdekében a megfelelő hulladék-elhelyezés és a szennyvizek tisztítása,**
- a légszennyezés mérséklése érdekében a települési - valamint a védett területeket - elkerülő és tehermentesítő útszakaszok kiépítése,**
- az országos kármentesítési program végrehajtása;”**

A környezeti szempontból veszélyeztetett térségek nem kerültek pontos meghatározásra, de a Nemzeti Környezetvédelmi Program által támogatott környezetvédelmi intézkedések a legtöbb esetben a megfogalmazott környezetvédelmi prioritások szerinti ütemezésben valósultak meg, és főként azokban a térségekben, amelyek a leginkább elszennyeződtek, vagy a leginkább érzékenyek a különböző környezeti és káros emberi hatásokra.

A **hulladékgazdálkodásról** szóló 2000. évi XLIII. törvény által meghatározott hulladékgazdálkodási célok megvalósítása csak a területfejlesztési célokkal összhangban lehetséges, mivel az egyes hulladékgazdálkodási programok és létesítmények megvalósítása kifejezetten az adott térségi fejlesztések részeként, az adottságok, lehetőségek és gazdasági erőforrások figyelembevételével valósulhat meg. Ez azt jelenti, hogy az Országos Hulladékgazdálkodási Tervről szóló 110/2002. (XII. 12.) OGY határozatban és a területi hulladékgazdálkodási tervekről szóló 15/2003. (XI. 7.) KvVM rendeletben megjelenő új hulladékgazdálkodási létesítmények csak abban az esetben valósulhatnak meg, ha nem ütköznek az Országos Területrendezési Tervről szóló 2003. évi XXVI. törvény (OTrT) által meghatározott olyan területhasználat típusokkal, amelyek esetében nem jelölhető ki hulladéklerakó. Az OTrT a kiemelt térségi és megyei övezetek között nevesíti a térségi hulladéklerakó hely kijelöléséhez vizsgálatba vonható terület övezetét.

A hulladékelhelyezés magyarországi helyzete a vizsgált időszakban jelentős fejlődésen ment keresztül. A települési szilárd hulladékgyűjtésébe bevont lakások száma 1998-2002 között 81 %-ról 88 %-ra emelkedett. Az egy főre jutó begyűjtött települési szilárdhulladék mennyisége 477,5 kg, míg az EU 25 tagországának átlaga 519 kg/év/fő volt 2002-ben. Az EU átlag feletti mennyiséget gyűjtnek be a Balaton körül, az Észak-Dunántúl nagy részén, valamint Kelet-Magyarország nagyvárosi központtal rendelkező térségeiben. A szervezett szelektív települési szilárd hulladék gyűjtés aránya folyamatosan növekszik, köszönhetően a szelektív gyűjtőudvarok és szigetek létesítésének.

A szilárdhulladék-lerakók létesítése a vizsgált időszakban az összes hulladékgazdálkodási fejlesztés 58 %-át tette ki. 1998 és 2003 között összesen 58 új hulladéklerakó épült az országban, melyek összesen csaknem 900 település számára biztosítanak korszerű hulladék-ártalmatlanítási lehetőséget. Az állami támogatások mellett, az EU-s előcsatlakozási alapokon keresztül ISPA támogatásból 2000-tól, a LIFE támogatásból 2001-től lehet hulladékgazdálkodási projektek megvalósítására pályázni.

A környezetvédelmi és közlekedési nagyprojektekre támogatást nyújtó ISPA alapból Magyarországnak a 2000 és 2006-ra jutó összes támogatási keretet sikerült lekötnie. Az ISPA program keretében hazánk által eddig elnyert környezetvédelmi támogatások a szennyvíztisztítási és települési szilárdhulladék problémák tartós megoldásával mintegy 4,6 millió állampolgár életminőségét hivatottak közvetlenül javítani. A szilárdhulladék-kezelés terén ISPA támogatásból megvalósuló beruházások 1247 települést érintenek. ISPA támogatás segítségével a következő hulladékgazdálkodási projektek valósulhatnak meg:

- Szeged hulladékgazdálkodási rendszer
- Miskolc hulladékgazdálkodási rendszer
- Szolnok hulladékgazdálkodási rendszer
- Hajdú-Bihar regionális hulladékgazdálkodási rendszer
- Sajó-Bódva völgy, hulladékgazdálkodás
- Duna-Tisza közti nagyterség, hulladékgazdálkodás
- Tisza-tó térségi hulladékgazdálkodási rendszer
- Dél-balatoni és sióvölgyi települési szilárd hulladékgazdálkodási rendszer
- Észak-balatoni regionális települési szilárdhulladék kezelési rendszer
- Nagyterségi hulladék-kezelési és hulladéklerakó rendszer Nyugat- Balaton és Zala folyó medencében
- Észak- kelet Pest megyei térség regionális települési szilárdhulladék-kezelési rendszer
- Homokhátság, Kiskunhalasi és Felső Bácskai települések regionális települési szilárdhulladék-kezelési rendszerének kialakítása

Az LIFE Programból 2001-ben gumiabroncs újrahasznosítást, 2002-ben tűzihorganyzóból származó, veszélyes hulladéknak minősülő kimerült páclevek feldolgozását, és habosított polisztirol típusú műanyag hulladék gyűjtését, zsugorítását és újrahasznosítását, míg 2003-ban az információtechnológiából származó hulladék szelektív gyűjtését és újrahasznosítását támogatták.

A Dunántúli-középhegységben különösen veszélyeztetett karszterületek védelme érdekében a szentgáli regionális hulladéklerakó építése sokat késett, de 2004-től itt is megkezdődhet a beruházás. A főváros hulladékának 55-60 százalékát elégető Rákospalotai hulladékégető kazánfelújítása és füst-gáz mosó berendezéssel történő felszerelése, a kitűzött célidőponthoz képest jelentős késéssel, 2003-ban indult meg.

A kitűzött környezetpolitikai célnak megfelelően nőtt a korszerű települési folyékony hulladék-fogadó és -leeresztő kapacitás. Az összegyűjtött települési folyékonyhulladék kezelésének 70 %-a önkormányzati tulajdonú szennyvíztisztító telepen történik, 11 %-a mező- és erdőgazdálkodási hasznosítás útján, 19 %-a pedig egyéb módon valósul meg. Ugyanakkor a keletkező települési folyékony hulladék begyűjtése nem teljes körű, az egyedi szennyvízkezelési megoldások nem terjedtek el.

A keletkezett veszélyes hulladékok mennyisége országosan 1998 óta folyamatosan csökkent. 1998-ban 3,9 millió tonna, míg 2001-ben már csak 3,4 millió tonna veszélyes hulladék képződött, ami elsősorban a legnagyobb veszélyes hulladék–produkciónak nehézipari

vállalatok megszűnésének, valamint a hulladékminimalizáló termelési technológiák elterjedésének az eredménye. A keletkező veszélyes hulladékok veszélyességi osztályok szerinti megoszlásában nagy arányeltolódást mutató változás, hogy az I. osztályú veszélyes hulladékok a vizsgált időszakban 70 %-kal és a III. osztályúak 21 %-kal csökkentek, míg a II. osztályúak a vörösiszapot is beleértve, 17 %-kal nőttek. A veszélyes hulladékok 20-25 %-a vörösiszap.

A **szennyvíztisztítás** fejlesztése és prioritizált támogatása nem elsősorban a környezeti érzékenység szerint, hanem sokkal inkább az ellátatlan lakosság nagysága szerint valósult meg az elmúlt időszakban. Ez egyfelől kielégíti a veszélyeztetettség kritériumát, mert a nagy népességkoncentrációjú ellátatlan térségek általában jobban veszélyeztetik a környezetet, mint az alacsony népsűrűségű, vagy éppen aprófalvas területek. A környezeti érzékenység támogatási rendszerben történő megjelenítésére megalkották a 240/2000. (XII. 23.) Kormányrendeletet a települési szennyvíztisztítás szempontjából érzékeny felszíni vizek és vízgyűjtőterületük kijelöléséről, valamint 9/2002. (III. 22.) KöM-KöVIM együttes rendeletet a használt és szennyvizek kibocsátási határértékeiről és alkalmazásuk szabályairól, melyekben lehatárolásra kerültek az érzékeny felszíni vizek és vízgyűjtőterületeik. 25/2002. (II. 27.) Korm. rendelet a Nemzeti Települési Szennyvíz-elvezetési és -tisztítási Megvalósítási Programról, meghatározza Magyarországon a szennyvíz-elvezetési agglomerációk jegyzékét. E rendeletet a 163/2004 (V. 21.) Kormányrendelet módosította. A nagyprojektek támogatásánál fontos szempont volt a környezeti veszélyeztetettség.

1998 és 2002 között a szennyvíztisztítás állami támogatásának csaknem kétharmada állami céltámogatásként került kiutalásra, míg negyede a Környezetvédelmi Alap Célfeladatokból és a Vízügyi Céllelőirányzathoz származott. Ezekon kívül címzett támogatások formájában 4%-ot, a CÉDE, TEKI és TFC alapokból pedig a maradék 5 %-ot finanszírozták.

ISPA támogatásból megvalósuló beruházások a szennyvízkezelés terén támogatott fejlesztések 7 megyei jogú városra koncentrálnak:

- Győr város szennyvíztisztító-telepének bővítése
- Szeged szennyvíztisztítási rendszer
- Pécs, ivóvízbázis-védelem
- Sopron, szennyvíztisztítás
- A kecskeméti agglomeráció szennyvízelvezetési és -kezelési programja
- Szombathely megyei jogú város szennyvízelvezetési és -kezelési rendszerének fejlesztése
- Debrecen és régiója szennyvízhálózatának fejlesztése

Budapest legnagyobb környezetvédelmi beruházásaként EU-s támogatás segítségével, a Kohéziós Alap 65 %-os támogatásával fog megépülni Csepelen a Központi szennyvíztisztító telep. A közel 400 millió € értékű beruházás megépítése után a tisztított szennyvizek aránya 90 % felett lesz, a projekt körülbelül 1 millió lakost érint. Emellett a Kohéziós Alaphoz 2004-ben a következő szennyvíztisztítási projektek kerültek benyújtásra:

- Veszprémi szennyvíztisztító projekt
- Zalaegerszeg szennyvízkezelési és csatornázási projekt
- Dél-Budai regionális szennyvízkezelési projekt

Az ivóvízminőség javítását és az ivóvízbázisok védelmét szolgálják a következő tervezett projektek:

- Észak-alföldi regionális ivóvízminőség javító program
- Dél-alföldi regionális ivóvízminőség javító program

Az ezredfordulóra Magyarországon – a jelentősen megnövekedett gépjárműállomány és gépjárműforgalom hatásaként – jelentős méreteket öltött a települések **közlekedésből származó légszennyezettsége**. Ezzel párhuzamosan a tervezett gyorsforgalmi úthálózat-fejlesztés elmaradt a kívánt mértéktől, továbbra is alsóbbrendű főútvonalakon bonyolódik a forgalom nagy része. Szükséges lépés a nagyobb települések, városok elkerülő útjainak megépítése, melynek hatásaként a vizsgált időszakban a települési elkerülő- és tehermentesítő utak képviselték a megvalósult közúthálózat-fejlesztések legnagyobb részarányát.

Teljesen vagy részben kiépült számos megyeszékhely elkerülő útja: Debrecen, Kaposvár, Győr, Tatabánya, Szekszárd, Miskolc, Pécs, Szombathely, Eger, Zalaegerszeg, Székesfehérvár.

Elkezdődött az első-, és másodrendű főútvonalak mentén fekvő kisebb városok tehermentesítése is:

- 1999 - Orosháza, Szentés, Barcs, Dorog, Siklós;
- 2000 - Gyula, Biharkeresztes, Fertőszentmiklós;
- 2001 - Novajidrány, Mohács;
- 2002 - Pápa, Sátoraljaújhely, Tapolca;
- 2003 - Hajdúszoboszló, Garadna, Hidasnémeti, Törökszentmiklós, Kiskunfélegyháza, Mezőkövesd, Badacsony.

Az **Országos Környezeti Kármentesítési Program** (OKKP) a hátrahagyott környezeti károk felszámolásának megalapozása mellett a földtani közeg (talaj) és felszín alatti vizek további terhelésének megelőzését is szolgálja. Az 1996-ban indított program előreláthatólag 2040-ig tart. OKKP a hivatkozott időszakban ütemezetten folyt. A program végrehajtásához elengedhetetlen általános és országos feladatok keretében folytatódott a műszaki szabályozás, a szennyező források, a szennyezett területek országos számbavétele, a számítógépes nyilvántartási rendszer – KÁRINFO – fejlesztése, a kormányzati munkamegosztás szerinti tárca-alprogramok koordinációja.

Kármentesítések helyzete az Országos Területfejlesztési Konceptióban felsorolt kármentesítési területeken:

- *Budafok-barlanglakások*: A kármentesítési műszaki beavatkozásra vonatkozó KF határozat jogerős, műszaki beavatkozás kivitelezésének közbeszerzési eljárása folyamatban van.
- *Szekszárd Lőtér vízbázis*: Felszín alatti víztisztítás folyik 2004 augusztusig.
- *Sajólad Vízmű*: tényfeltárás megtörtént.
- *Sopron-Ágfalva*: tényfeltárás és a műszaki beavatkozás is eredményesen befejeződött.
- *Kiskőrös, Izsáki út*: tényfeltárás és műszaki beavatkozás folyamatban van.
- *Kállósején*: tényfeltárás és sürgősségi beavatkozás megtörtént, újabb tényfeltárás 2003-ban befejeződött.
- *Gyöngyösorosi Zagytarózó*: tényfeltárás befejeződött, ÁPV Rt. felelősségi körébe tartozik a műszaki beavatkozás.
- *Törökbálint, Mechanikai Művek*: tényfeltárás és gyorsintézkedés befejeződött, műszaki beavatkozás nem KvVM felelősségi körbe tartozik.
- *Szeged-Algyő*: tényfeltárás, gyorsintézkedés és műszaki beavatkozás megtörtént.



- *Debrecen-Szigát*: tényfeltárás megtörtént, műszaki beavatkozás folyamatban van.
- *Pereszteg, tevébőr depónia*: tényfeltárás és műszaki beavatkozás befejeződött.
- *Nyírlugos, Nagy út*: felszín alatt víz tisztítása folyamatban van.
- *Békéscsaba, Patyolat*: tényfeltárás, gyorsintézkedés és műszaki beavatkozás megtörtént.
- *Garé, BVM Rt. tároló*: tényfeltárás, hulladékártalmatlanítás megtörtént, részletes tényfeltárás alapján a műszaki beavatkozásra a kötelezés kiadásra került.

## 2.5. Határmenti térségek

A határmenti térségekre vonatkozó fejlesztési prioritások a következők voltak:

**„- a határmenti térségekben a határmenti együttműködést elősegítő fejlesztések, különösen:**

- **a közös és az Európai Unió által támogatott területfejlesztési programok és ezen belül az idegenforgalmi fejlesztések koordinálása;**
- **a közös vállalkozások, az ipari parkok és vállalkozói övezetek együttműködése;**
- **a határátkelőhelyek mennyiségi és minőségi fejlesztése;**
- **a kooperációban megvalósuló környezetvédelmi célú fejlesztések;**
- **az információs infrastruktúra fejlesztése.”**

A határmenti térségek hosszú időn keresztül mind földrajzi fekvésük, mind fejlettségük tekintetében kevés kivétellel egyfajta perifériát jelentettek az ország fejlettebb régióihoz képest. Ennek legfőbb oka – a békeszerződéseket követő politikai feszültségek következtében - a határmenti térségek fejlesztésének elhanyagolása volt. Az alacsony infrastrukturális ellátottság, az elmaradott gazdaságszerkezet, a rossz elérhetőség következtében a határ két oldalán nem volt képes teret nyerni az együttműködés.

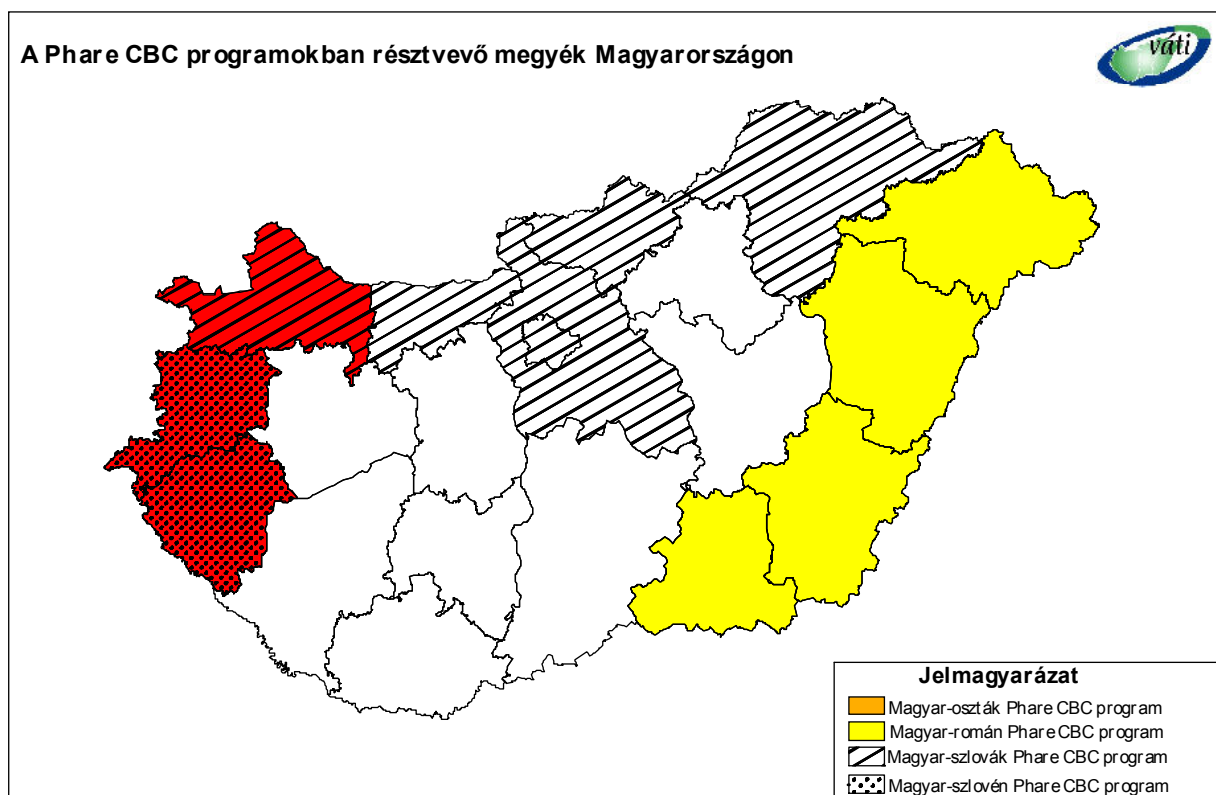
Közép- és Kelet Európa országaiban – így Magyarországon is – a rendszerváltásokat követően kaptak erőt a határon átnyúló együttműködések. Az integrációs folyamatok felgyorsulásával különösen a tagországok és a tagjelölt országok közös határvidékein tapasztalható fejlettségi különbségek feloldása vált lényeges kérdéssé. A határ két oldalán élők közti kapcsolatok erősítése, az együttműködések ösztönzése (vállalkozói, az intézményi és a civil szféra területén egyaránt), és a határ két oldalán jelentkező fejlettségbeli különbségek csökkentése érdekében az Unió külön támogatási programokat indított, a tagállamok esetében az Interregot, míg a csatlakozó országok körében a Phare CBC programot.

Miután 1995-ben Ausztria felvételt nyert az Európai Unió tagállamai közé, Magyarországnak lehetősége nyílt az Európai Uniónak a határ menti együttműködések ösztönző támogatási programjaiba való bekapcsolódásra. Hazánk részvételével ekkor indult el az osztrák-magyar határ mentén az első határon átnyúló program 35 millió € Phare támogatással. Az elmúlt években az Európai Bizottság kiszélesítette támogatását a szlovén-osztrák-magyar és a szlovák-osztrák-magyar hármas határszakaszokra, valamint a román-magyar és a szlovák-magyar határvidékekre is, az összes támogatás 64 millió €-ra emelésével. A Phare segélyek mellett hazai társfinanszírozást is élveznek az érintett régiók.

A Phare CBC által támogatott határon átnyúló programok integrált területfejlesztési jellegű programok, azaz az érintett területek legfontosabb fejlesztési prioritásai, valamint az Európai Unió területfejlesztési elvei (programozás, koncentráció, partnerség, adicionalitás, szubszidiaritás) érvényesülnek bennük. A Phare CBC Program stratégiai céljai a határtérségek

gazdasági versenyképességében, a humán erőforrás állomány jellemzőiben, a műszaki infrastruktúra mutatóiban és a környezet állapotában meglévő fejlettségbeli különbségeit kívánták kiegyenlíteni.

E prioritás területekhez kapcsolódtak a CBC Programok projektjei, amelyek között nagy számban fordulnak elő gazdaságfejlesztési célú projektek, melyek keretében komoly fejlesztések történtek az ipari parkok alap-infrastruktúráját, innovációs és technológia központok, szolgáltatási központok kialakítását illetően. A gazdaságfejlesztést szolgáló projektek indításában kiemelkedik az osztrák-magyar határszakasz, ahol többek között támogatást kaptak a szentgotthárdi, soproni, szombathelyi ipari parkok, Lentiben inkubátorház, Győrben Innovációs és Technológiai Központ, valamint Szolgáltatási és Képzési központ létesült, Sopronban konferenciaközpont épült. A fejlesztések hatására a két határmenti térség között a gazdasági és társadalmi kapcsolatok egyre élénkebbek, spektrumuk és volumenük folyamatosan szélesedik.



A támogatás összegét tekintve legnagyobb arányú támogatásban (magas költségvonzatuk miatt) az infrastruktúra fejlesztését célzó projektek részesültek. A már befejezett, illetve a folyamatban lévő projektek többsége ennek megfelelően határátkelőhelyek mennyiségi és minőségi kapacitásainak fejlesztéséhez és a határátkelőhelyekhez vezető utak kiépítéséhez, korszerűsítéséhez kapcsolódott. A fejlett, hatékony ellenőrzést lehetővé tevő infrastruktúra kialakítása az EU jövőbeni külső határain elhelyezkedő határátkelőhelyeken fontos prioritás és a csatlakozás alapfeltétele. A magyar-román határszakaszon ennek keretében valósult meg a csengersimai határátkelő fejlesztése, a kiszombori határátkelőhöz vezető út, illetve az országhatár-Battonya-Mezőkovácsháza-Orosháza közötti út korszerűsítése. Az infrastrukturális fejlesztésekkel a halmozottan hátrányos térség könnyebben bekapcsolódhat az országos és nemzetközi vérkeringésbe és javulhatnak a magyar-román határmenti kapcsolatok is.

A határmenti térségek adottságait kihasználó turizmusfejlesztési projektek közül úttörő jelentőségű volt az Őrség-Raab-Gorciko és az Őrség-Vendvidék Naturparkok kialakítása, mely közös szlovén-magyar, valamint a Kőszeg-Írottka Naturparkok kialakítása, mely osztrák-magyar összefogással valósult meg. A turizmust szolgáló beruházások között említést érdemelnek a kerékpárút-hálózatok kialakítása érdekében a térségi szereplőkkel együtt tett közös erőfeszítéseink. Az osztrák-magyar határ mentén a kerékpáros turizmus feltételeinek javítását szolgálta a, Fertő-tó menti, a büki vagy a Duna menti kerékpárút egy szakaszának megépítése. A szlovén-magyar határ mentén pedig Szentgotthárd – Felsőszölnök, valamint Letenye és Murarátka között létesült kerékpárút.

Az országhatáron átnyúló természeti értékek védelme az érintett országok együttes fellépését igényli. Példaként Maros hordalékkúp felszín alatti vízkészletének védelmét, valamint a Berettyó folyó hidrológiai monitoring rendszerének fejlesztését szolgáló projektek hozhatók. A határmenti térségekben megvalósuló környezetvédelmi beruházások közül az osztrák-magyar határon a legnagyobb jelentőségűek a regionális hulladéklerakók (Nagykanizsa, Zalaegerszeg), a szennyvízkezelését szolgáló beruházások (Csesztregen, az Őrségben, és Tornyiszentmiklós térségében), a Hanság-Rábca csatorna rekonstrukciója, a Biomassza fűtőüzem létesítés Szombathelyen és Körmenden, valamint a Lapincs árapasztó vápa építése. A magyar-szlovák program támogatott beruházásai közül is kiemelkedik a jánossomorjai hulladéklerakó létesítése, amely több mint 64 község hulladék elhelyezési gondjait oldotta meg. Szintén fontos környezetvédelmi célokat szolgáló fejlesztés volt a magyar-szlovák CBC Program támogatásával megvalósult sátorlajújhelyi csatornázási projekt.

Amellett, hogy a helyi kezdeményezések, a hivatalos nemzetközi együttműködési, egyeztetési fórumok, a kétoldalú projektek szerepet játszottak az eurorégiók kialakításában is, igazi jelentőségüket az adja, hogy hatásukra jelentősen megnőtt a határon átnyúló együttműködések intenzitása. Különösen a Nyugat-Dunántúli régió az, ahol a fejlett gazdaságú Ausztria földrajzi közelsége elsőszámú húzóerővé lépett el, ami leginkább a külföldi működőke beruházások felfutásában nyilvánult meg. A többi határmenti térség is igyekszik kihasználni sajátos földrajzi elhelyezkedésének előnyeit és csökkenteni annak hátrányait. A magyar-szlovén határszakaszon a közös fejlesztéseknek további jelentőséget ad, hogy a határszakasz közelében elterülő térségek mind a csatlakozásra váró országok egyik éllovasának számító Szlovénián belül, mind a Magyarország egyik legfejlettebb régiójának számító Nyugat-Dunántúlon belül viszonylag elmaradottabb területnek számítanak. Az ország nyugati határmenti térségeiben a számtalan helyi, kormányzati és nemzetközi kezdeményezés, a határmenti együttműködések támogató források nagysága is bizonyítja, hogy az érintett régiók, csakúgy, mint a nemzeti és európai szintű szervezetek, a határmentiséget egyre kevésbé a fejlődést korlátozó, inkább azt elősegítő speciális adottságnak tekintik.

A román-magyar határmenti együttműködést egyenlőre még hátráltatja, hogy a magyar oldal az ország kevésbé fejlett térségei közé tartozik, jelentős az elmaradás a gazdaság, a beruházások és az infrastruktúra területén. A román oldali határszakasz pedig, bár Románián belül a fejlettebb térségekhez tartozik, alapvetően hasonló, vagy még súlyosabb nehézségekkel küzd. A leghosszabb magyar-szlovák határszakasz térségei gazdasági fejlettségüket tekintve mindkét oldalon a legheterogénebbek. A magyar-szlovák Phare CBC Program célja ezért a határmenti együttműködések ösztönzésén keresztül a határrégió belüli egyenlőtlenségeknek mérséklése.

Az ukrán, a szerb és a horvát határon átnyúló programokat irányító intézményi keret és különösen a helyi projektfejlesztési kapacitás még nem teljesen működik, ezért az Interreg 2002-s intézményfejlesztési programja elsősorban ezekre a határ menti régiókra koncentrált.

Ezeket a Phare CBC programokból egyelőre kimaradó határszakaszokon a kisebb volumenű fejlesztéseket a CREDO finanszírozta.

### III. A TERÜLETFEJLESZTÉS SZEMPONTJÁBÓL LEGFONTOSABB ÁGAZATI PRIORITÁSOK TELJESÜLÉSE

A területfejlesztési politika horizontális jellegéből adódóan céljait csak a többi tárca együttműködésével tudja érvényesíteni, ezért kijelölésre kerültek a területfejlesztési politika céljainak érvényesülését elősegítő ágazati prioritások.

#### 1. Környezetvédelem

A környezetvédelem terén érvényesítendő fejlesztési prioritások a következők voltak:

**„- a területfejlesztés egyik legfontosabb célja a megfelelő életminőség biztosítása, ehhez szükséges környezeti állapotjellemzők fenntartása és javítása, különösen a környezet-szennyezéssel veszélyeztetett térségekben;”**

Az emberi életminőség összetevőinek alakulása a vizsgált időszakban javuló tendenciát mutatott, ugyanakkor számos olyan probléma megmaradt, vagy megjelent, ami helyileg minőségromlást eredményezett. A pozitív változások nem mindig tudatos környezetvédelmi, vagy környezetbarát fejlesztési beavatkozás eredményei, hanem sok esetben a spontán gazdasági-társadalmi átalakulás következményei voltak. A Nemzeti Környezetvédelmi Program keretében megvalósuló Kémiai Kockázatcsökkentési Program eredményeként csökkent a környezetben a perzisztens és bioakkumulálódó anyagok mennyisége, és a kevesebb veszélyes anyag felhasználása következtében növekedett a környezetbiztonság.

A környezetvédelmi infrastruktúra fejlesztése, az energiagazdálkodás korszerűsítése, az ivóvíz minőségének javítása, a levegőtisztaság-védelmi fejlesztések, a közlekedés infrastrukturális és technológiai feltételeinek javítása, valamint a környezet-egészségügyi beavatkozások mind az életminőség javítását szolgálták.

Az életminőség javítását érintő intézkedések a következők voltak:

Országos energiatakarékos cselekvési program	<i>Folyamatos</i>
A magyar erőműrendszer fejlesztési program	<i>1989-2010</i>
Az olajiparnak a gázolaj, kén és a benzin ólomtartalmát csökkentő programja	<i>1997-2002</i>
Földgázellátási program	<i>Folyamatos</i>
Tömegközlekedési fejlesztési program	<i>1998-2005</i>
Településeket elkerülő utak építése	<i>Folyamatos</i>
Kerékpárút hálózat fejlesztése	<i>1994-2005</i>
Gépjárművek környezeti jellemzőinek javítása, korszerűtlen közlekedési eszközök lecserélése, ellenőrzések korszerűsítése	<i>Folyamatos</i>
Magyarország Szennyvízelvezetési és Szennyvíztisztítási Programja	<i>1996-2015</i>
Egyedi Szennyvízkezelés Nemzeti Megvalósítási Programja	<i>2003-2020</i>
Levegő-tisztaságvédelmi Ágazatközi Intézkedési Program	<i>1994-1998</i>
Akcióprogram a 75 dBA feletti zajterheléssel járó helyzetek megszüntetésére	<i>1997-2002</i>
Az üzemelő és távlati ivóvízbázisok védelmére vonatkozó célprogram	<i>1996-2004</i>
Nemzeti Környezet-egészségügyi Akcióprogram	<i>Folyamatos</i>
Települési hulladékgazdálkodás fejlesztése	<i>Folyamatos</i>
Országos Hulladékgazdálkodási Terv és programjai	<i>2002-2008</i>
Kémiai Kockázatcsökkentési Program	<i>Folyamatos</i>

***„- a környezeti állapot optimális megtartása érdekében rendszeresen vizsgálni és értékelni kell a közlekedési folyósóknak, a pénzügyi és kereskedelmi hálózatoknak, a multinacionális cégeknek, az energiaszállító-rendszereknek, a tranzitforgalomnak az egyedülálló Kárpát-medencei ökoszisztémára gyakorolt hatását;”***

Az e célhoz társítható feladatok (értékelési rendszer és módszertan kialakítása, kutatás-fejlesztési programok indítása) az érintett ágazatoknál nem kerültek kidolgozásra, így ilyen típusú hatásértékelésre nagyon ritkán kerül sor.

A 18/1998. (VI. 25.) KTM rendelettel kötelezővé vált a komplex környezeti, társadalmi és gazdasági hatásvizsgálat a területfejlesztési és területrendezési tervek és programok esetében, míg a közlekedésfejlesztési és energiahálózat-fejlesztési és kereskedelmi áruházakhoz kapcsolódó jelentősebb beruházások esetében a 20/2001. (II. 14.) Korm. rendeletben meghatározott környezeti hatásvizsgálati eljárás során kell vizsgálni a környezetre és az ökoszisztémára gyakorolt hatásokat.

***„- a területfejlesztés a természetes rendszerek és természeti értékek megóvása, a bioszféra sokszínűségének megtartása mellett menjen végbe.”***

A közelmúltban jelentős környezeti változások történtek a gazdaságszerkezet átalakulásával és a mezőgazdaság tulajdonosi szerkezetének átrendeződésével. Ezek olyan károsodást okoztak a természeti környezetben, amelyeket a korábbi rezervátum szemléletű természetvédelmi gyakorlattal mérsékelni már nem lehetett. Ezért a hagyományos (kiemelt) oltalom megtartása és egyes további értékek védetté nyilvánításán túl szükségessé vált egy általánosabb természetvédelmi oltalom bevezetése is, mely a nem védett természeti területekre, tájakra, természeti értékekre vonatkozik.

A természeti értékek foltszerű védelmét felváltotta az összefüggő rendszerek, hálózatok kialakításának és működtetésének gyakorlata, aminek keretében a természeti területek közötti kapcsolat biztosítására ún. ökológiai folyósó rendszer kerül kialakításra. A kialakított Nemzeti Ökológiai Hálózat a nemzetközi egyezményekben is deklaráltan kapcsolódik az európai ökológiai hálózathoz. Az Országos Területrendezési Tervről szóló 2003. évi XXVI. törvény (OTrT) az országos ökológiai hálózat országos övezetre, valamint a védett természeti területre, védett természeti terület védőövezetére, természeti területre, ökológiai (zöld) folyósó övezetre vonatkozó előírásokat tartalmaz, amely elősegíti a cél érvényesítését.

Az Európai Unió kritériumainak megfelelően az Érzékeny Természeti Területek rendszerének kialakítása megkezdődött, melynek célja a hagyományos földhasználat, földművelés és gazdálkodási gyakorlat folyamatos fenntartása révén a természeti értékek és a biológiai sokféleség megőrzése. A 2002-ben elindult Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program (NAKP), pályázati formában nyújt segítséget a környezet- és természetkímélő mezőgazdaság, az integrált növénytermesztés, az ökológiai gazdálkodás és az Érzékeny Természeti Területen folytatott gazdálkodás támogatásával.

A területfelhasználás optimalizálását segítette a Nemzeti Erdőtelepítési Program első szakaszában az erdőtelepítés, elsődlegesen a mezőgazdasági termelésre kevésbé alkalmas, illetve a védelmi funkciót ellátó területeken. Phare támogatásból elkészült a Dél-Alföldi Regionális Erdőtelepítési Program Koncepciója.

A környezeti hatásvizsgálatok bevezetése a jelentősebb környezeti állapotváltozással járó beruházások (pl. gyorsforgalmi úthálózat fejlesztése) esetében javította a természeti értékek védelmének helyzetét.

A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény módosításával az Európai Unió előírásainak megfelelően 2004-től a természeti környezetre jelentős hatást gyakorló programok és tervek esetében foglalkozni kell azok várható környezeti hatásaival.

Az e cél teljesítéséhez nélkülözhetetlen tervezési feltétel kidolgozása megkezdődött az 1996. évi LIII. törvényben foglalt természetvédelmi tervek rendszerének szakmai felépítésével, annak érdekében, hogy a Nemzeti Természetvédelmi Alapterv végrehajtását elősegítse, illetve a nemzetgazdaság más ágaiban készülő tervek (pl. területrendezési, területfejlesztési tervek, hálózati tervek) készítése során figyelembe lehessen venni a természetvédelem, tájvédelem elvárásait, prioritásait.

A KvVM Természetvédelmi Hivatal koordinációjával és szakmai támogatásával folytatódott a nemzeti park igazgatóságokon a természetvédelmi kezelési tervek készítése mind a már természetvédelmi oltalom alatt lévő, mind a védelemre tervezett területek esetében. A természetvédelmi kezelési tervek tartalmazzák a gazdálkodással összefüggő terveket is.

***„- a területfejlesztési terveket ésszerű és harmonikus környezet-igénybevétellel kell kialakítani és megvalósítani; ennek feltétele a természeti erőforrásokkal való gazdálkodásnál a fenntartható fejlődés elveinek érvényesítése, valamint a lételemnek tekintett környezeti tényezők (levegő, víz, termőföld) és ezek állapotjellemezői esetében a szükséges állapot hosszú távú fenntartása.”***

Ezt a célt szolgálta a 18/1998. (VI. 25.) KTM rendelet a területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek tartalmi követelményeiről, mely előírta és kötelezővé tette a komplex környezeti, társadalmi és gazdasági hatásvizsgálat bevezetését a területrendezési és területfejlesztési koncepciók, programok és tervek elkészítése során. A 1/2003. (IX. 9.) TNM rendelet 18/1998. (VI. 25.) KTM rendeletet módosította.

A tervezési folyamatok során a szakhatóságoknak biztosított véleményezési eljárás hozzájárul ahhoz, hogy ezek a szempontok érvényesüljenek a tervekben, azonban ez sok esetben – különösen a településrendezési tervekben – nem épül be a dokumentumokba, egyeztető tárgyalás előzetes lefolytatása nélkül. Akadályként merül fel azonban az energetika területi koncepciójának hiánya, és a közlekedési fejlesztések nem egyeztetett tervezése.

A magyar tervezési gyakorlatban új elemként jelent meg a stratégiai környezeti vizsgálat, mely a tervek és programok részletes környezeti szempontú értékelését jelenti. 2002 és 2003 között a Nemzeti Fejlesztési Terv Regionális Fejlesztés Operatív Programjának (ROP) ex ante vizsgálatának keretében a ROP stratégiai környezeti vizsgálata is megtörtént. Előkészületben van a 2001/42/EK keretdirektíva alapján a magyar jogszabály kialakítása az egyes tervek és programok környezetre való hatásainak vizsgálatáról, amely a Kormány 2004. évi második félévi jogszabály-alkotási programjában szerepel. E létrehozandó jogszabály törvényi alapjait a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 2004. július 21-én hatályba lépő – a tervek és programok környezeti vizsgálatára vonatkozó – új rendelkezései jelentik.

A területfejlesztési tervezésben az ésszerű és harmonikus környezet-igénybevétellel történő tervezés, valamint a tervekben foglaltak megvalósítása nem mindig teljesítette a fenntarthatósági elvárásokat. Az esetek jelentős részében nem sikerült a megfelelő erőforrás-gazdálkodás egyensúlyának megteremtésére, valamint a környezeti elemek hosszú távú fenntartása, illetve javítása iránti elkötelezettséget biztosítani. Ennek bizonyítéka elsősorban, hogy a regionális területfejlesztési dokumentumok kialakításánál nincs jelentős különbség a zöld és barnamezős beruházások támogatása között.

## 2. Humán infrastruktúra

A humán infrastruktúra fejlesztése terén érvényesítendő fejlesztési prioritások a következők voltak:

***„- az egészségügyi fejlesztés főbb irányai: a háziorvosi és házi gyermekorvosi rendszer továbbfejlesztése, a járó-beteg szakellátás megerősítése és a lakossághoz közelebb telepítése, az egészségügyi ellátás elérhetőségének javítása, az akut, valamint az ápolási feladatok intézményes elkülönítése, a betegellátás esélyegyenlőségének javítása, az egészségmegőrzés és a betegségmegelőzés intézményrendszerének fejlesztése”***

Az egészségügyi fejlesztés egyik fő irányaként került megfogalmazásra az alapfokú egészségügyi ellátás fejlesztése, az ellátási körzetek lélekszámának csökkentése, a betöltetlen orvosi helyek számának csökkentése. A vizsgált időszakban a háziorvosi körzetek átlagos lélekszáma csökkent, 2002-ben 1982 fő, de még mindig magasabb, mint az EU régi tagországainak átlaga (1500 fő). A betöltetlen orvosi helyek száma stagnált, meghaladta a százat, az összes körzetek néhány százalékában nincsenek az orvosi helyek betöltve, főként az egyébként is hátrányos helyzetű, nehezen megközelíthető és többoldalúan hátrányos településekben. A vizsgált időszakban nem következett be az ügyeleti ellátás függetlenítése az alapellátástól, ez, valamint a háziorvosi készenléti ügyeletek megszüntetése és helyettük központi ügyelet létrehozása 25 000 lakosonként elmaradt.

A középszintű (szakrendelői) ellátás fejlesztése terén a kistérségenkénti szakrendelési ellátás már 1998-ra megvalósult. A szakrendelők elérhetősége az aprófalvas térségekben megoldatlan, különösen ott, ahol a tömegközlekedési kapcsolatok hiányosak és a gépkocsi-ellátottság szintje is alacsony. Az elérhetőség javítása terén szerepet játszhat a szociális intézményrendszer fejlesztése, mindenképp a falugondnoki szolgáltatás továbbfejlesztése.

Az egészségügyi intézményrendszer racionális működtetésének egyik fő akadálya az aktív és a krónikus (ápolási) intézmények funkciójának keveredése, a cél ezen osztályok, illetőleg intézmények elkülönítése egymástól. A szerkezetátalakítási program nem járt sikerrel. Az aktív és krónikus férőhelyek egymáshoz mért aránya nem változott lényegesen, sőt a krónikus ágyak aránya 30-ról 24 %-ra csökkent. Elmaradt a geriátriai gondozás fejlesztése mind a járó-betegellátás, mind a rehabilitáció, mind az ápolási osztályok és a hospice ellátás területén.

A 2002-ben megfogalmazott kormányprogram kiemelt kérdésként kezelte az irányított betegellátási rendszert, amelynek célja a megbiztosítási reform lehetséges változásainak modellezése és a finanszírozás hatékonyabb formáinak keresése. Az Irányított Betegellátási Rendszer (IBR) bevezetésével kapcsolatos modellkísérlet 1999. július 1.-én kezdődött, kezdetben 104 háziorvosi praxisra terjedt ki és 161 076 biztosítottat érintett. 2001-ben 315 háziorvosi praxis és 493 076 lakos részvételével folytatódott. 2003-ban újabb szervezők



(jórészt kórházak) léptek be, 11 szervező, 635 praxis és 970 993 biztosított lett a rendszer részese.

Az eddigi tapasztalatok szerint a járóbeteg-ellátásban is elérhető volt viszonylag kismérvű megtakarítás, de az aktív fekvőbeteg-ellátásban szinte minden ellátásszervező megtakarítást tudott elérni. Mind a járó, mind a fekvőbeteg-ellátásban jelentős teljesítménynövekedés volt megfigyelhető.

Az egészségmegőrzés, a betegségmegelőzés intézményrendszerének fejlesztése szempontjából fontos szerepet játszik a népegészségügyi program, az Egészség Évtizedének Johan Béla Nemzeti Programja. A program végrehajtásában az önkormányzatok, a területfejlesztési tanácsok, valamint az egészségügyi intézményrendszer folyamatos gondozással, szűrési programokkal foglalkozó intézményei vesznek részt, illetve 2003-ban létrejöttek a Regionális Egészségügyi Tanácsok és 2004 folyamán várhatóan kidolgozásra kerülnek a regionális szintű egészségügyi fejlesztési programok.

A népegészségi stratégia alapvető törekvése a lakosság életkilátásainak javítása, az EU átlagához való közelítése, továbbá az egészségben megélt életek számának növelése, az élet minőségének javítása, a kockázatok csökkentése, ezen túlmenően pedig a lakosság életfeltételeiben, egészségi állapotában mutatkozó különbségek csökkentése.

A Program legfontosabb eredményei az első évben a következők:

- A Program megvalósítása szervezeti kereteinek kialakítása
- A közegészségügyi szabályozás harmonizációja az EU szigorúbb előírásaival
- Szűrési programok folytatása
- A nemzeti AIDS stratégia elkészítése
- A nemzeti élelmiszerbiztonsági Program elkészítése
- A települési, munkahelyi és iskolai egészségfejlesztési programok beindítása.

A felsoroltak mellett a program keretében átfogó pályázati rendszer keretében 1834,8 millió Ft elosztására került sor különböző célfeladatok támogatására, többek között a hátrányos helyzetű társadalmi rétegek egészségfejlesztési programjaira, a felvilágosító és betegségmegelőző programok folytatására.

***„- a szociális ellátó rendszer fejlesztése során elsődleges feladat az egységes színvonalú, országos szintű és széles körű alapellátás kiépítése, ami a rászorulóknak számára lehetővé teszi a közvetlen lakókörnyezetben, illetve a lakóhelyhez elérhető közelségben történő problémakezelést”***

Az étkeztetés és a házi segítségnyújtás alkotja az alapellátás legfontosabb összetevőit, ehhez járul az említetteknel jóval szűkebb körben a családsegítő szolgálat működtetése.

Az étkeztetésben részesítettek száma tekintve 1999-ben és 2000-ben enyhe csökkenés volt tapasztalható, 2001 óta azonban újra nőtt ez a szám, 2002-ben elérte a létszám a 103 ezer főt. A növekedés nem pusztán a népesség előregedéséből adódik, a 60 év felettiek körében nőtt az ellátottak aránya is, 2002-ben 1000 időszerű lakosból 49 részesült az ellátásban. Az étkeztetésben részesülők számának növekedése az Észak-magyarországi régióban volt a legnagyobb, de viszonylag magas az Észak-Alföldön is. A Közép-magyarországi régióban azonban csökkenést is meg lehet állapítani. A legnagyobb arányban Borsod-Abaúj-Zemplénben és általában Észak-Magyarországon részesülnek ilyen ellátásban, de országos

összehasonlításban kiemelkedő még az ellátottak aránya Somogy és Vas megyékben is, különösen az 1000 főnél kisebb településeken.

Amíg az étkeztetésben részesülők aránya legjobb esetben is a lakosság 1 %-át érinti, a házi segítségnyújtásban részesülők aránya 0,3 %. Az ellátás az 500 fő alatti kitelepülések lakosait érinti legnagyobb arányban, a régiók közül a Dél-Dunántúlon a legkiterjedtebb.

A családsegítő szolgáltatásban részesülők köre szűkebb, mint az étkeztetésben részesülőké. A tanácsadások száma növekszik, 2000-ben 273 ezer volt, 2002-ben 310 ezer volt, de egy-egy család több ízben, visszatérő jelleggel vesz részt a tanácsadásokon. Azon települések aránya, ahol családsegítő szolgáltatást biztosítottak, 2000 és 2002 között 51-ről 59,2 %-ra nőtt, ez a szolgáltatás tehát fejlődőnek tekinthető. Legmagasabb a családsegítő szolgáltatást működtető települések aránya a Nyugat-dunántúli és a Közép-magyarországi régióban, (71 illetve 69 %) legalacsonyabb az Alföldön (49 %).

***„- a területfejlesztés kedvezményezett térségeiben, az aprófalvas térségekben továbbra is támogatni kell a szociális válságkezelő programok, a szociális földprogramok, valamint a falugondnoki hálózat működését és kiterjesztését.”***

A szociális válságkezelő programok, amelyek 1991-ben indultak a Népjóléti Minisztérium kezdeményezésére, az ország leghátrányosabb helyzetű kistérségeiben biztosítanak többlet támogatási lehetőséget a helyi szociális problémák kezelésére, helyi szociális szolgáltatást nyújtó szervezeteknek, elsősorban az önkormányzatok számára. A válságkezelő programokat 2001-től váltották a kistérségi szociális felzárkóztató programok. A szaktárca és a megyei területfejlesztési tanácsok társfinanszírozásban támogatták a hároméves programokat. 2004-ben a futó programok már 5 régió, 10 megyéjének 16 elmaradott kistérségét érintik, megyénként és évenként 100 millió forintos támogatást jelentenek, finanszírozásában a Magyar Regionális és Területfejlesztési Hivatal is részt vesz.

A szociális földprogram elsősorban a többszörösen hátrányos helyzetű, súlyos munkanélküliséggel érintett, jobbára periférikus helyzetű térségek jellemző intézménye. Hatóköre az 1992-es kezdetektől folytonosan bővült, 1998-tól 2003-ig 183-ról 240-re nőtt az érintett települések száma, melyek Északkelet-Magyarország, illetőleg a Dél-Dunántúl aprófalvas, elmaradott, zömmel határmenti térségeiben található. Hatókörének növekedését mutatja a támogatási összegek növekedése is. 1998-ban ez az összeg 257 millió volt, 1999-ben és 2000-ben némiképp visszaesett, majd 2001-2002-ben újra nőtt 2002-ben tovább nőtt 2003-ban újra kismértékben csökkent (292 millió), a visszaesésekkel együtt is összességében fejlődő intézménynek tekinthető. A kedvezményezett családok száma meghaladja a 11 000-et, az érintett családok 38 %-a cigány család. (Részvételük Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Nógrád megyében jellemző.)

A kilencvenes évek második felében elterjedt falugondnoki szolgáltatás 2003-ban már 15 megyében, a társulásokon keresztül 727 településen járul hozzá az alapellátások elérhetőségének biztosításához, főleg a kis- és aprófalvakban. Területi szempontból továbbra is jellemző az aprófalvas térségek túlsúlya. A működő falugondnokkal rendelkező települések mintegy fele Észak-Magyarországon (168), illetve a Dél-Dunántúlon (158) található, Közép-Magyarországon és a Közép-Dunántúlon az ilyen települések száma elenyésző. A megyék közül legnagyobb számban, az aprófalvas térségekben, Borsod-Abaúj-Zemplén (144), Baranya (97), Zala (86), Somogy (70), Szabolcs-Szatmár-Bereg megyékben (65) működik

szolgálat. Az észak-alföldi 82 és a Dél-alföldön működő 48 falugondnok túlnyomórészt tanyagondnoki feladatot lát el.

***„- a közoktatási rendszernek biztosítania kell az esélyegyenlőséget. Nem fordulhat elő, hogy a közoktatásról szóló törvényben meghatározott alapvető szolgáltatások ne legyenek hozzáférhetőek annak következtében, hogy az adott településen nem működik óvoda vagy iskola”***

1998 óta csökkenő gyermeklétszám mellett növekedett az óvodások aránya, és kis mértékben csökkent az egy pedagógusra jutó gyermekek száma is. Az óvodával nem rendelkező 843 település többsége az aprófalvas Vas, Zala, Baranya megyékben található, ennek ellenére a száz 3-5 éves korúra jutó óvodások száma leginkább a Közép- és Nyugat-Dunántúlon nőtt, és a fővárossal együtt ebben a három régióban a legmagasabb, tehát ha nincs is minden településen óvoda, az ellátottak aránya viszonylag magas. Borsod-Abaúj-Zemplén határmenti térségeiben ugyanakkor nem csak az óvoda nélküli települések száma magas, hanem az óvodába nem járó gyermekeké is.

Az általános iskolák száma 1998-2002 között gyakorlatilag nem változott, kis mértékben még emelkedett is, ugyanakkor az elmúlt években egyre több helyen van napirenden iskolák bezárása, összevonása a gyermekszám folyamatos csökkenésével párhuzamosan. Ennek folytatódását vetíti elő, hogy az összes tanuló számánál nagyobb ütemben csökkent (5 év alatt 12%-kal) a beiratkozott elsősök száma. Az alacsony tanulólétszámú iskolák száma 1998 és 2002 között növekedett, az így érintett területek megnövekedtek, továbbra is mindenekelőtt az aprófalvas térségek iskolái vannak veszélyben. 2002-ben már gyakorlatilag az egész Dunántúl érintettnek tekinthető. 1999-ben erre figyelemmel került bevezetésre az 1100 lakosnál kisebb településeken az „óvodai nevelés és az 1-4. osztályos általános iskolai oktatás támogatása” című előirányzat, illetőleg pályázati rendszer.

Az iskolával nem rendelkező településeken (számuk 2002-ben 1008 volt) az elérhetőség biztosítása a tanulók utaztatásával oldható meg. Az OM javaslatára a központi költségvetési törvénybe is bekerült és 2000-2002 között rendelkezésre is állt az előirányzat a tankötelezetteket szállító iskolabusz vásárlására, a társult önkormányzatok területéről „közeti térségi feladatok” cím alatt.

A prioritás kizárólag a szolgáltatások hozzáférését tartja szem előtt, ugyanakkor jelentős különbségek vannak az oktatás személyi feltételeiben, a szakos pedagógusokkal való ellátás szempontjából és az oktatás tárgyi feltételeiben is regionális szinten és településkategóriák közt egyaránt. Jelentősek a különbségek továbbá a gyermekek iskolai teljesítményében is. Különösen hátrányos helyzetben vannak a 3000 lakosnál kisebb lélekszámú településeken lakó, illetve tanuló gyermekek, az ő teljesítményeik és a Budapesten tanulók között nagyobb a különbség, mint az OECD országainak átlagában. Az egyenlőtlenségek okai között mindenekelőtt az említhető, hogy a térségi-települési szegregáció miatt nagyok a különbségek a szülők foglalkozása és főleg iskolai végzettsége vonatkozásában, ami meghatározó jelentőséggel bír a továbbtanulás szempontjából. A területi különbségek mellett ugyanakkor a magyar közoktatás egészének a teljesítménye nemzetközi összehasonlításban is kívánni valót hagy maga után és elmarad az OECD országok átlagától, s mi több az oktatási rendszer teljesítményének szintje nemzetközi összehasonlításban inkább stagnál, ill. gyengén romlik is.

***„- a kulturális és műveltségi színvonal emelése érdekében kulturális intézményrendszer fejlesztése”***

A közművelődési intézmények újjáépítését, újjászervezését a tárca pályázatok keretében segítette elő. 1999 és 2004 között összesen 301 önkormányzatnak juttatott a tárca kulturális intézmény belső vagy külső felújítására támogatást.

A 2003-as költségvetés keretében az Országgyűlés támogatási összeget fogadott el a Nemzeti közművelődési és könyvtári hálózatfejlesztési program céljaira, ez a Gyermek, Ifjúsági és Sportminisztérium részéről kiegészítésre került, közösen került meghirdetésre a „közösségi terek és népművészeti alkotóházak támogatása” elnevezésű pályázat. A pályázati rendszer nem ír elő külön, meghatározott területi elvek szerinti prioritásokat, bizonyos térségek, településtípusok előnyben részesítését, a művelődési intézményrendszer fejlesztése azonban területfejlesztési hatásúnak tekinthető. Ide sorolhatók a nagyobb vidéki városokban, elsősorban a megyeszékhelyeken található, főként a megyei jogú városok fenntartásában működő hivatásos előadó-művészeti intézmények, színházak, különböző alkotóműhelyek, újabban 2004-től kezdődően az alkotótelepek. A tárcaszintű támogatások az illetékes, fenntartó önkormányzatok támogatásán keresztül jutnak el a címzettekhez.

A könyvtári terület fejlesztéseit az 1997. évi CXL. Tvr. határozza meg, a könyvtár az információs társadalom alapintézményének tekinthető. Területfejlesztési szempontból is jelentős az Országos Dokumentum-ellátási rendszer (ODR), amely a könyvtári információk, és dokumentumok gyors hozzáférhetőségét teszi lehetővé, ez egyben a vidék esélyegyenlőségét is szolgálja. Ezen túlmenően a tárca támogatja a települési, önkormányzati fenntartású közkönyvtárak állománygyarapítását, átlagosan a ráfordítások 20-25 %-ával, de működtet speciálisan felzárkóztató pályázatot is, amelynek segítségével azokat a könyvtárakat lehet támogatni, ahol az országos átlag alatt tudnak csak állománygyarapításra fordítani. Ezek döntő többségükben hátrányos helyzetű, társadalmi gazdasági szempontból elmaradott települések könyvtárai.

A múzeumok fejlődését szolgáló pályázatok közül kiemelkedő jelentőségűek a „Közgyűjtemények modernizációja” a „Múzeumok mindenkinek” a „Nemzeti állományvédelem programja”, valamint több megyét érintő jelentős kulturális rendezvények megrendelést szolgáló támogatások, illetőleg pályázatok.

***„- a regionális egyetemi központokban az innováció teljes vertikumának (alap és alkalmazott kutatások, termék- és folyamatfejlesztés, termelési innováció, értékesítési szolgáltatások) fejlesztése szükséges az intézményi széttagoltság csökkentésével és egyetemi integrációval.”***

2002-ben megtörtént a felsőoktatási intézmények integrációja, ennek során 49 felsőoktatási intézmény integrációjával 19 egyetemi-főiskolai centrum, universitas jött létre. Az integráció az esetek többségében adminisztratív összevonást jelentett és nem járt együtt a periférikus helyzetű intézmények bezárásával, illetve átköltöztetésével sőt, a képzési helyek száma növekedett. A felsőoktatás terén kimutatható egyenlőtlenségek azonban nem csökkentek, Szakirányok szerinti megoszlás tekintetében a fejlett térségek mindenekelőtt a központi régió, kiemelten előnyös helyzetben vannak, a kulcsfontosságú és előnyös életpályákat kínáló férőhelyek (jogi, államigazgatási és műszaki képzés) itt koncentrálódnak. Egyes térségekben, mint a Közép-Dunántúlon például, hagyományosan gyenge a felsőoktatás intézményhálózata,

másutt, mint az Észak-alföldi régióban továbbra is a főiskolai szintű pedagógiai képzés és a tudományegyetemi képzés dominál. Ezen az 1998 és 2002 közötti években sem változott.

Budapest és a hagyományos egyetemi városok koncentrációja a K+F szektorban nem erősödött tovább (kivételem a K+F ráfordítások növekedése Budapest esetén), így a meginduló új folyamatok (pl. doktori iskolák erősödő kibocsátása, újra éledő K+F és vállalati kapcsolatok, kiépülő új vállalati K+F kapacitások) az új évtized végére egy valamivel decentralizáltabb, területileg kiegyenlítettebb K+F képet eredményezhetnek. A szerkezeti változás a költségvetési szektor arányának csökkenését, a felsőoktatásban betöltött szerepének viszonylagos erősödését jelentette, a foglalkoztatottak esetében a vállalati és a felsőoktatási arányok változtak a leginkább. Az évtized fordulójáig ez a helyzet már csak mérsékelten csökkent. A felsőoktatás mérsékelt létszámvesztését könnyvelhetett el és az új évtized elejére részaránya a K+F foglalkoztatottakból 40 %-ra nőtt.

Elmondható, hogy nem volt egységes kormányzati stratégia arra, hogy a szellemi központok (egyetemek, kutatóintézetek) hogyan transzferálják a tudást és a technológiát a termelési területekre, milyen intézményrendszer kiépítése szükséges a hatékony kapcsolattartásra. Az állam nem támogatta ennek, az igényeknek megfelelő, kiépítését, a felsőoktatási intézmények ilyen jellegű intézményi háttére nem kidolgozott, nem egységes, sok informális, egyedi elemet tartalmaz.

***„- a fejlett térségekben is támogatni szükséges a képzési, szakképzési és utánpótlási kezdeményzéseiket, a korszerű technológia átvételének intézményes rendszerét”***

A prioritás továbbra is indokolt, mivel a teljes munkaerő-piaci szükséglet szempontjából már feszültség van a szakmunkások iránti munkaerőigény (kb. 55 %) és a szakiskolai tanulólétszám-alakulás (33 %) között, különösen akkor, ha figyelembe vesszük a szakiskolákban továbbtanulók csökkenő arányát is.

A képzés fejlett térségekben történő támogatása – ha nem is közvetlenül támogatva -, de megvalósult. A foglalkoztatási támogatások esetében ugyanis a nagyobb munkanélküliséggel rendelkező térségekben inkább a munkahelyteremtés, míg a fejlettebb régiókban inkább a képzést támogatják. Ebben szerepet játszik, hogy ezekben a térségekben inkább direkt eszközökre (munkahelyteremtésre, közhasznú foglalkoztatásra) volt szükség, illetve az iskolarendszeren kívüli képzések adatai azt mutatják, a magasabb iskolai végzettségűek nagyobb arányban vesznek részt tovább-, illetve átképzésekben.

Ennek megvalósulását biztosítja az 1993. évi LXXVI. – a szakképzésről szóló törvény, ami rendelkezik az elfogadott képzési formákról, annak feltételeiről és az egységes képzési követelmények rendszeréről. A Világbank hiteltámogatásával kiépült a regionális munkaerő-fejlesztő és -képző központok hálózata, ami a fejlett térségekben is biztosítékot nyújt a szakképzés és a korszerű technológia átvételének lehetőségére.

A Kormány 2015/2003. számú határozatában hatalmazta fel az oktatási minisztert a program megkezdésére, valamint a foglalkoztatáspolitikai és munkaügyi minisztert, hogy a tárca és az Állami Foglalkoztatási Szolgálat a munkaerőpiaci előrejelzési rendszerében, rövid és hosszú távú prognózisában kiemelten foglalkozzon a szakmák munkaerőpiaci helyzetével, különös tekintettel a hiányszakmákra és a regionális igények változásaira, valamint a pályakezdő szakképzettek elhelyezésére. Ezeket a jelentéseket és előrejelzéseket közvetlenül fel kell használni az oktatásfejlesztési folyamatok tervezésében, a regionális döntések előkészítésében. Az Állami Foglalkoztatási Szolgálatnak pedig folyamatosan tájékoztatnia

kell az iskolafenntartó önkormányzatokat a munkaerőpiaci folyamatokról, a szakképzéssel kapcsolatos foglalkoztatási trendekről, várható igényekről.

***„- a lakáspolitikai feladata a lakásépítés és –felújítás élénkítése, önfinanszírozó lakásrendszer kialakítása a lakástakarékossági formák támogatásával, és a saját erőből nem piacképes rétegek és csoportok támogatása. Megkülönböztetett kezelést igényel a lakásállomány rehabilitációja, az iparosított építésmóddal épített lakóövezetek felújítása, valamint a műemléki, illetve műemlék jellegű lakóépületek felújítása”***

A '90-es években a lakásépítési ütem az évenkénti 20-30 ezerre csökkent, amit ellensúlyozandó a lakástámogatási rendszer a csökkenő források ellenére is előnyben részesítette az új lakásépítéseket. Két periódusban következett be fellendülés. Először 1995 és 1997 között, majd 2001 után, ami még jelenleg is tart, és még nem lehet egyértelműen látni, hogy ez a változás mennyire lesz tartós.

A „saját erőből nem piacképes csoportok” támogatását jelentette a 90-es évek közepén a lakásépítési kedvezmény megváltozása, amikor az ÁFA-kedvezmény eltörlésének kompenzálására megemelték a korábban szociálpolitikai kedvezménynek nevezett, gyermekek számától függő, új lakásépítéshez nyújtott támogatást. A lakásépítések volumene átmenetileg növekedett, elsősorban az elmaradottabb régiókban, megyékben. Ennek az volt az oka, hogy a támogatás/lakásár (lakásépítési költség) arány az elmaradottabb területen sokkal kedvezőbb volt. Külön program erősített rá erre a hatásra, amelynek következtében 2-3 évig sok nagycsaládos háztartás (sokan közülük roma) saját erő nélkül jutott új, de sokszor rossz minőségben megépített lakáshoz.

A lakásépítés következő fellendülése 2000 után, a lakáspolitikai változásával, a lakáshitelek kamattámogatásának javulásával indult meg. A korábbi időszakhoz képest a Közép-magyarországi és a Nyugat-dunántúli régió felé tolódott el a lakásépítés. Megnőtt az agglomerációk jelentősége, a lakásépítés 70 %-a az agglomerációs övezetekben történt. A lakásépítés üteme 1999-hez képest 2003-ra 80 %-kal nőtt. Folyamatosan, bár nem egyenletesen növekszik a lakásépítési konjunktúra alakulását jelző, új lakásra kiadott építési engedélyek száma: a 2003-ban kiadott közel 60 ezer új engedély már csaknem kétszerese az 1999. évinek.

A lakásépítés szerkezete is sok szempontból módosult. Az építetőkör kibővült: az új lakások egynegyedét – az élen járó két régióban már egyharmadát – gazdasági vállalkozások építették. A fejletlennek tekinthető Észak-Magyarországon és Észak-Alföldön viszont még mindig 80 %-os a lakossági arány. Az önkormányzatok bérlakás-építési programja elindult, csekély eredményt csak a Dél-Dunántúli régió befejezett lakásainak száma tükröz.

A nagyobbbrészt 1970 és 1985 között épült lakótelepi lakások jelentik az „iparosított építésmóddal épített lakóövezetek” lakásállományának legnagyobb részét. Komfortfokozatukat tekintve statisztikailag a legmagasabb minőséget jelentik, ugyanakkor a felújításuk – az építésük óta eltelt 30 évet figyelembe véve – gépészetileg és hőtechnikailag, de épületszerkezeti szempontból is tömegesen vált szükségessé a '90-es évek végén. Az országban több, mint 500 ezer paneles és további, mintegy 280 ezer egyéb, iparosított technológiával épült lakás található, közel 2 millió lakóval. E lakások a 2000-es évek elejére privatizálásra kerültek, tulajdonosaik többsége szerény jövedelmi vagyoni helyzetben van, akikre a korszerűsítendő lakások pusztá fenntartása is egyre nagyobb terhet ró. Ennek az állománynak a tömeges felújítása még nem kezdődött el. A panellakások állományának

további romlása az ingatlanvagyon értékcsökkenését eredményezheti, továbbá megindíthatja az alacsony jövedelmű, szociális problémákkal küzdő tömegek beáramlását, ami ezen épületek fenntartásának ellehetetlenülését és végső fokon pusztulását vonhatja maga után.

A műemlék lakóépületek felújítása, mint megkülönböztetett kezelést igénylő lakáspolitikai feladat fogalmazódott meg az idézett határozatban, a lakáspolitikán belül azonban a műemlékek nem nyertek megkülönböztetést. A többségében magántulajdonú lakóépületek felújítása a tulajdonosokon és a hitelpolitikán múlott, e tényezők azonban nem kaptak országos támogatást.

Szervezett fenntartási és felújítási folyamat a lakásállomány egy kisebb részében folyt a kérdéses időszakban és az önkormányzati kezelésben lévő lakásállomány körében. Az erre fordított összegek a vizsgált időszakban, 1998 és 2002 között növekedtek, ugyanakkor amíg 1998-ban az önkormányzatok által fenntartott lakóházak 4,2 %-át, addig 2002-ben már csak 3,2 %-át újították fel.

### 3. Ipar

Az ipar terén érvényesítendő fejlesztési prioritások a következők voltak:

**„- a szükséges szerkezetváltás elősegítése a fejlett, korszerű technológiák gyors elterjesztésével, a K+F tevékenység ösztönzésével”**

Az ipar számára nélkülözhetetlen a kutatás-fejlesztési aktivitás erősítése, az eredmények alkalmazásának meggyorsítása. A kutatás-fejlesztés állami támogatásának legfontosabb forrása a pályázati rendszer keretében működő Központi Műszaki Fejlesztési alaprogram volt, ami 2001-ben 4,3 milliárd Ft-ot, 2002-ben pedig 6,42 milliárd Ft-ot fordított céljainak elérésére.

A kutatás-fejlesztés közvetve módon és a piaci szférában történő támogatásaként 1997-től a vállalkozói K+F költségek 20 %-a leírható a társasági adóalapból.

A minőségügy, a szabványok harmonizációja terén a magyar vállalatok az elmúlt években jelentős eredményeket értek el. Ennek elősegítésére a Gazdaságfejlesztési Célleírányzat (GFC) 2001-től a Széchenyi Terv vállalkozáserősítési programja keretében támogatta a minőség- és környezetirányítási rendszerek bevezetését és tanúsíttatását (SZT-VE-14). A támogatás eredményeképpen közel 2.400 vállalkozás esetében vezették be a minőségbiztosítási és/vagy környezetirányítási rendszereket.

A Területfejlesztési célleírányzatból „informatikai és hírközlésfejlesztés” című célkitűzés keretében (TFC keret 0,7 %-a fordítódott erre a célra) elsősorban vállalkozások integrált informatikai, irányítástechnikai rendszereinek kialakítását, üzleti tanácsadó iroda kialakítását, optikai hálózatok kiépítését, másrészt innovációs központok létesítését (TFC keret 0,67 %-a) finanszírozzák.

A 2003. évi XC. törvény rendelkezett a Kutatás Technológiai Innovációs Tanács és a Kutatás Technológiai és Innovációs Alap létrehozásáról, amely utóbbi rendeltetése, hogy kiszámítható és biztos forrást jelentsen a magyar gazdaság technológiai innovációjának ösztönzésére és támogatására, tegye lehetővé a gazdaságban és a társadalmi élet egyéb területein hasznosuló

kutatás és fejlesztés erősítését, a hazai és külföldi kutatási eredmények hasznosítását, az innovációs infrastruktúra és annak körébe tartozó szolgáltató tevékenységek fejlesztését.

**„- az ipar korszerűsítése az elmaradt beruházások pótlásával, a beruházási ráta évi 20-25 százalék körüli értéken való szinten tartásával.”**

A GDP arányos beruházási ráta értéke már 1994-1997 között elérte a 20%-ot, majd 1998-tól a gazdasági fejlődéssel összhangban már folyamatosan 20% felett alakult, ami megfelel a kitűzött célnak, bár annak alsó határát jelenti.

#### **A beruházási ráta értékének alakulása 1993-2002**

Év	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Beruházási ráta (%)	18,9	20,1	19,3	19,5	19,92	21,2	21,3	21,6	21,3	21,1

A beruházási ráta növekedéséhez nagymértékben hozzájárultak a külföldi tőkebefektetések, amelyeket az állam befektetés-ösztönző marketing tevékenysége is elősegített. Ennek alapján 1998-2002 között 2,8 milliárd € befektetési döntést jött létre, ezzel 42 ezer embert segítve hozzá új megélhetési lehetőségekhez.

A Gazdaságfejlesztési Célelőirányzat (GFC) által a Széchenyi Terv vállalkozáserősítési programja keretében 2001-02 között a támogatások eredményeképpen 290 feldolgozóipari projekt keretében 15,3 milliárd Ft támogatással 20,6 milliárd Ft értékű beruházás jött létre.

2002-ben a 1156/2002. (IX. 14.) kormányhatározat felülvizsgálta a beruházás-ösztönzési stratégia cél- és eszközrendszerét és határozott a 2003-tól az alkalmazásra kerülő eszközökről, amelyek bővültek a telephelyek fejlesztéséhez, az infrastruktúra-fejlesztéshez, a felnőttképzéshez, a munkahelyteremtéshez, a szélessávú Internet használat elterjesztéséhez, valamint a környezetvédelmi, ökológiai célok megvalósítása érdekében nyújtható új támogatásokkal. A megváltozott előírások alapján 2003-tól fejlesztési adókedvezményt lehet igénybe venni a következő célok teljesítése érdekében:

- a fejlesztési programok keretében megvalósított, legalább 3 milliárd forint értékű beruházás;
- a 275/2003. (XII. 24.) számú kormányrendeletben meghatározott települések területén üzembe helyezett és munkahelyteremtést szolgáló beruházás öt éves üzemeltetése esetén.

A fenti célok megvalósítása érdekében igénybe vehető támogatás intenzitás mértéke:

- az Észak-Magyarország, Észak-Alföld, Dél-Alföld, Közép-Dunántúl, Dél-Dunántúl tervezési-statisztikai régiókban, valamint a Nyugat-Dunántúl tervezési-statisztikai régió celledömölki, letenyei, őriszentpéteri, téti, vasvári és zalaszentgróti kistérségében 50 százalék;
- Nyugat-Dunántúl tervezési-statisztikai régióban – a fenti kivételekkel - 45 százalék;
- Pest megyében 40 százalék; Budapesten 35 százalék, amely érték a kis- és középvállalkozások esetén 15 százalékponttal növelt, míg nagyberuházás esetén a beruházás értékétől függően a térségi támogatási intenzitás 100, 50 vagy 34 %-a lehet.

További új kedvezményként jelentkezik 2003-tól a vállalkozások adózás előtti eredményének terhére, annak max. 25 %-ig és éves szinten max. 500 millió Ft értékig adómentes fejlesztési tartalékot képezhet, amin keresztül gyorsított amortizáció is érvényesíthető.



Az iparszerkezet korszerűsítésének másik lehetőségét az egyedi kormánydöntések jelentik. 2003-tól a kormánydöntések egyedi elbírálás alapján egyszeri támogatásról, valamint bizonyos feltételek mellett 5 évig nyújtandó adókedvezményről rendelkeztek, amelyek a következő megoszlást mutatják a régiók között:

Tervezési-statisztikai régió	Beruházási költség (eFt)	Támogatás (eFt) (egyszeri támogatás és öt évre szóló adókedvezmény együtt)
Budapest	5.355.669	2.038.120
Közép-Magyarország (Budapest kivételével)	657.934	263.173
Észak-Alföld	903.194	468.772
Dél-Alföld	280.745	140.972
Észak-Magyarország	480.248	240.124
Dél-Dunántúl	684.372	342.186
Közép-Dunántúl	11.213.572	5.606.792
Nyugat-Dunántúl	811.005	375.845
<b>Összesen</b>	<b>20.386.739</b>	<b>9.475.984</b>

**„- az ipar beszállítói kapcsolatrendszerének támogatása, különös tekintettel a feldolgozóipar modernizációjára, a versenyképesség javítása érdekében.”**

A stabil gazdaság és a vonzó befektetési környezet kialakítása mellett speciális iparpolitikai feladatként jelent meg a külföldi tőke modernizációs szerepének erősítése. Ez egyrészt a nemzetközi vállalatok és a magyar kis- és középvállalati szféra közötti együttműködés fokozását, másrészt a külföldi működő tőkének a technológiai fejlesztésekben való részvételét jelenti.

Ma Magyarországon kb. 6-8 ezer kis, közepes és integrátor hazai nagyvállalatnak van esélye arra, hogy az ipari, kereskedelmi és szolgáltató szektorban meglévő beszállítói hálózatok tagja lehessen. A beszállítói rendszerek fejlesztését a GKM kezelésében lévő ITD Hungary Beszállítói Központja végzi, amelynek elsődleges feladata a hazai beszállítói hálózat fejlesztése, a beszállító kis- és közepes vállalatok gazdasági teljesítményének és versenyképességének növelése. A Beszállítói Központ kiemelt ágazatai a gépjárműipar, informatika, elektronika, műszeripar, gépipar, textilipar, divatipar, turizmus, vegyipar és a K+F.

A külföldi tőke modernizációs szerepének erősítését szolgálták a klaszterek létrejöttének és működési feltételeinek kialakítását elősegítő állami támogatások 1998-2002 között közel 1 milliárd Ft értékben. A klaszterek olyan önálló, térben szétszórt szervezetek, cégek stb. csoportja, amelyek ideiglenesen vagy tartósan együttműködnek a közös üzleti céljaik megvalósításában. A jogilag független gazdálkodó szervezetek, intézmények és/vagy egyének együttműködési formája, amelyek üzleti teljesítményeiket a közös üzleti szemlélethez és célokhoz igazodva fejtik ki. Jelenleg 19 klaszter alakult meg az országban és 11 további van kialakítás alatt, amelyek többsége jelenleg működését tekintve a résztvevő szervezetek érdekeltségnek hiánya miatt nem, vagy csak alig működik.

**„- az Északkelet-magyarországi szerkezetváltás elősegítése állami és helyi eszközökkel.”**

Az Északkelet-magyarországi szerkezetváltás elősegítése érdekében a 2345/1996. (XII. 11.) Korm. határozat rendelkezett a fejlesztési célokat szolgáló állami pénzügyi eszközök területi

összehangolását, továbbá a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei szerkezetátalakítási program megvalósítását, valamint a hátrányos helyzetű megyék fejlesztését segítő kormányzati intézkedésekről.

A központi pályázati rendszerben működő gazdaságfejlesztési, mezőgazdaság-fejlesztési, infrastruktúra-fejlesztési, kutatás-fejlesztési célú programok, valamint a térségi szociális válságkezelési programokat támogató fejezeti előirányzatok működési, pályázati és kritériumrendszerét koordináltan szabályozták.

Kialakításra került a központi döntési körben, illetve a területfejlesztés decentralizált döntési rendszerében működő pályázati rendszerek közötti kölcsönös egyeztetési és információs kapcsolatrendszer.

A kormányhatározat a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei integrált szerkezetátalakítási program támogatására a Gazdaságfejlesztési Célelőirányzathoz 700 millió Ft-ot, a Mezőgazdaság-fejlesztési Célelőirányzathoz 400 millió Ft-ot, a Népjóléti Minisztérium térségi válságkezelő programok, aktív szociálpolitikai eszközök fejezeti előirányzathoz 150 millió Ft-ot, míg a privatizációs bevételből 1,5 milliárd Ft-ot biztosított. Ez kiegészült a Központi Környezetvédelmi Alap 386 millió Ft-os és a Vízügyi Alap 205 millió Ft-os kötelezettségvállalásával, továbbá a Munkaerő-piaci Alap Foglalkoztatási Alaprésze 500 millió Ft-ot, a Munkaerő-piaci Alap megyei decentralizált foglalkoztatási alaprésze 140-160 millió Ft különített el az integrált szerkezetátalakítási programhoz kapcsolódó 1997. évi foglalkoztatási feladatok végrehajtásának elősegítésére;

Az Acélipari Reorganizációs Program meghatározta a gazdaságosan működtethető kohászati vertikumot és a további működéshez szükséges fejlesztéseket, ami legnagyobb mértékben a diósgyőri kohászatot érintette. Az 1073/1998. (V. 27.) Kormányhatározat rendelkezett a borsodi acélipar reorganizációja befejezésével összefüggő feladatokról. Ennek keretében az ÁPV Rt. a DAM Diósgyőr Rt. privatizációs szerződésében 4.500 M Ft tőkejuttatást vállalt, míg a Finomhengermű Munkás Kft-nél a tőkeemelés révén szerzett 75 M Ft értékű tulajdonrészét értékesítette.

Ózdon is fennmaradt a kohászat, mert az EBRD 35 millió márkás hiteléből megtörtént az acélmű rekonstrukciója és 2000. szeptember elején működni kezdett a mini acélmű, ahol 5-600 főben stabilizálódott a létszám. Salgótarjánban a kohászati társaság helyzete konszolidálódott, piacai átrendeződtek, és folyamatosan korszerűsíti termelését. A Nógrád megyei ipar szerkezetváltását jól tükrözi az export, amelynek több, mint a felét az elektronikai alkatrészek, híradástechnikai cikkek, villamos motorok gyártása adja.

Az ipari szerkezetváltást elősegítő Ipari Park program Észak-Magyarországon a következő eredményeket érte el 1997-2003 között:

Az ipari park helyszíne	Megye	Összter./ beépített (ha)	Betelepült vállalkozás (db)	Alk. Létszám (fő)	Beruházási érték (MFt)	Árbev. (MFt)	Export aránya (%)
Abasár	Heves	36/11	1	200	350	n.a.	100
Balassagyarmat	Nógrád	13/3	3	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Bátonyterenye	Nógrád	45/27	8	699	3039	3083	41
Bélapátfalva	Borsod-A-Z.	75/60	18	270	500	900	23
Eger	Heves	65/41	15	280	1200	3000	30
Hatvan	Heves	47/42	18	1593	13190	13400	9,2
Kazincbarcika 1.	Borsod-A-Z.	18/17	6	106	82	722	0,4
Kazincbarcika 2.	Borsod-A.Z.	15/12	21	966	7207	14486	34,1

<b>Miskolc 1.</b>	Borsod-A-Z.	60/44	10	868	6879	9107	17
<b>Miskolc 2.</b>	Borsod-A.Z.	45/22	31	513	3146	2984	15
<b>Ózd</b>	Borsod-A-Z.	70/52	109	1190	911	1650	63
<b>Rétság</b>	Nógrád	83/40	20	1220	17940	33129	94,5
<b>Sajóbábony</b>	Borsod-A-Z.	80/34	20	400	1500	3079	n.a.
<b>Salgótarján</b>	Nógrád	52/35	14	820	2857	2285	57,5
<b>Tiszaújváros</b>	Borsod-A-Z.	140/25	12	770	10242	4044	51
<b>Összesen</b>		<b>842/465</b>	<b>306</b>	<b>9895</b>	<b>69043</b>	<b>91869</b>	<b>536</b>

A szerkezetváltást elősegítendő az állami támogatások az ipari szerkezetváltás Észak-magyarországi kistérségeiben jelentős mértékben hozzájárultak a települési környezet és az infrastruktúra állapotának javításához is.

A szerkezetváltás és a külföldi tőkebefektetések érdekében 1998-2002 között Északkelet-Magyarországon közlekedési infrastrukturális fejlesztések valósultak meg 157,8 milliárd Ft értékben, amiből legjelentősebb az Észak-magyarországi régiót érintő M3 autópálya Polgárig történő meghosszabbítása.

**„- kiemelten kell támogatni a kis- és középvállalkozások elterjedését”**

A KKV szektor jelentőségét mutatja, hogy a közel 900 ezer működő vállalkozás 99,9 %-a adja a munkahelyek 2/3-át. A KKV-szektor fejlődését jogszabályok, valamint hazai és külföldi támogatások segítették elő.

1996. évi LXXXI., a társasági adóról és az osztalékadóról törvény alapján a kis- és középvállalkozások adókedvezménye a tárgyi eszköz beszerzéséhez, előállításához felhasznált hitel kamata után a kamat 40%-a, de maximum 6 millió forint és a KKV-k által eszközölt beruházások értéke 30 millió Ft értékig adóalap csökkentő tényezőként vehető igénybe.

1998 decemberében elfogadásra került a Kormány kis- és középvállalkozások fejlesztésének középtávú (1999-2002) stratégiája és az ezzel kapcsolatos kormányzati feladatokat rögzítő 1161/1998. (XII. 17.) számú határozata. E stratégia részét képezi a kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 1999. évi XCV. törvény, amely meghatározta a kis- és középvállalkozások fogalmát és létrehozta a Vállalkozásfejlesztési Tanácsot, amely a vállalkozásfejlesztés érdekegyeztető fórumának tekinthető. A törvény rendelkezett a Kis- és középvállalkozói Célelőirányzat (KKC) létrehozásáról, támogatási céljairól és támogatási formáiról, melyek az 1/2001 (I. 5.) GM-rendeletben kibővültek az integrátori beszállítói programok (klaszterek) kialakítását, valamint a KKV szektor menedzsment ismereteinek és információs ellátottságának javítását szolgáló fejlesztések támogatásával. A Kis- és Középvállalkozói Célelőirányzat 2001-ben 12,2 milliárd Ft, míg 2002-ben 17 milliárd Ft volt. A kormány 1141/2002 (VIII. 16.) számú határozatával a Széchenyi Terv programjait az Európai Unió csatlakozás szolgálatába állította és a Nemzeti Fejlesztési Terv részévé tette.

A Kormány 1213/2002 (XII. 23.) számú határozatában létrehozta a Széchenyi Vállalkozásfejlesztési Programot (SZVP). A SZVP szemben a Széchenyi Tervvel – amelynek kizárólagos eszközét a vissza nem térítendő támogatások képezték – az adófizetők pénzének hatékonyabb hasznosulását elősegítendő, szélesebb vállalkozói kör által igénybe vehető támogatási formák (kamattámogatás, garancia díj átvállalás, Széchenyi-kártya) előtérbe kerülését segítette elő.

A Kormány 1065/2003. (VII. 15.) határozata alapján a mikro- és kisvállalkozások hitelezése pénzügyi, illetve banki saját források terhére – az állam által nyújtott kamattámogatás mellett –, a nem hitelképes mikro- és kisvállalkozások hitelezése pedig az Országos Mikrohitel Programban történik. A jogszabály értelmében az Országos Mikrohitel Program keretében nyújtott hitelek felső összeghatára 5 millió Ft-ról 3 millió Ft-ra csökkent, továbbá rendelkezett a mikro-, kis- és középvállalkozások hitelhez jutási lehetőségeinek javításáról. A számos hitelintézettel és szervezettel közösen működtetett, a vállalkozások méretéhez, finanszírozási igényéhez illeszkedő kedvezményes hitelrendszer, az ún. négy lépcsős hitelprogram elemei a következők:

**Mikrohitel** program maximum 3 millió Ft összegű kölcsön vehető igénybe rövid futamidőre, főleg fejlesztési célokra. 2003-tól 2004. februárig 1150 vállalkozás vett fel 3,8 milliárd Ft hitelt.

**Széchenyi kártya** hitelkonstrukció a mikro- és kisvállalkozások éven belüli finanszírozási szükségletének kielégítéséhez kínál – kamattámogatás mellett – kedvező feltételek mellett hitelfelvételi lehetőséget. A 1011/2002. (II. 18.) Kormányhatározat rendelkezett a Széchenyi Hitelkártya bevezetéséről, ami 2002-től 5 százalékponttal 2004-re 3 százalékponttal csökkenő kamattámogatást, valamint a Hitelgarancia Rt. által vállalt garancia díjának 50 %-áig terjedő támogatást jelent. 2003. júliustól a felvehető hitelösszeg 1 millió Ft-ról 5 millió Ft-ra növekedett. A program bevezetése óta 12 ezer kártya került kiadásra és közel 31 milliárd Ft került kihelyezésre.

2003 októberében bevezetésre került (4 százalékpont) kamattámogatással működtetett **Midihitel** program, amely a mikro- és kisvállalkozások maximum 10 millió Ft összegű fejlesztési elképzeléseit hivatott támogatni. Az országban 1600 banki, illetve takarékszövetkezeti fiókban hozzáférhető hitel kb. 1000 vállalkozó számára jelent 15 milliárd Ft összegű hitelt.

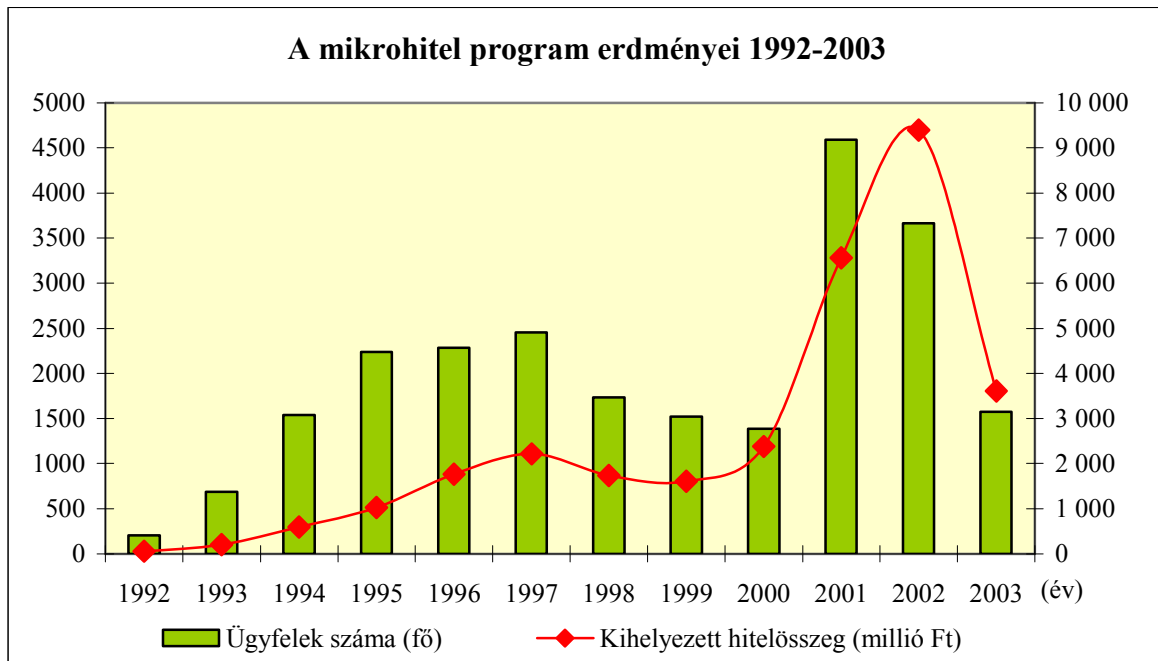
A Magyar Fejlesztési Bank által bevezetett **Európa Technológiai Felzárkóztatási Beruházási Hitelprogram** a KKV szektor részére 465 esetben nyújtott hitelt összesen közel 30 milliárd Ft értékben.

Az SZVP keretében beindult támogatott KKV finanszírozási programok már 2003-ban 11-12 ezer vállalkozás számára biztosították a kedvezményes hitelhez jutás lehetőségét 60 milliárd Ft értékben. 2003. szeptemberében indult a Lánchíd Faktoring program, amelynek célja a faktoring szolgáltatás megismertetése és elterjesztése a magyar kis- és középvállalkozások között. További kedvező fejlemény, hogy adómentes lett a kis- és középvállalkozóknak nyújtott kockázati tőkejuttatás.

A Phare program a kis- és középvállalkozások támogatását egy vállalkozásfejlesztési intézményhálózat (a Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány és független alapítványi formában működő helyi vállalkozói központok - HVK) létrehozásával segítette. Ennek eredményeképpen a rendszerváltás óta az EU több, mint 80 millió eurót biztosított a kis cégek fejlesztésére az MVA-n keresztül.

Az 1999-es PHARE mikrohitel program támogatásából közel 10,7 millió euró került felhasználásra. A PHARE 2000-es és 2001-es program vállalkozásfejlesztésre szánt alprogramjai 15 millió eurót meghaladó együttes keretéből 11,1 milliót a kis- és középvállalkozások vissza nem térítendő támogatására fordítottak. Az 1999-es PHARE-

országkeretből felhasználatlanul maradt összesen mintegy 4,2 millió eurót pedig sikerült átcsoportosítani a mikrohitel programba.



Az iparpolitika jelenleg átmeneti fázisban van. Nincsenek a szakpolitika prioritásainak megvalósítását szolgáló eszközök, az ágazati stratégia kidolgozás előtt áll. A gazdaság állam által befolyásolt fejlesztéseire vonatkozóan az iparpolitikát részben helyettesíti a KKV politika, K+F politika, befektetés-ösztönzés, melyek a gazdaságpolitika ágazat semleges újabb típusú eszközei.

#### 4. Agrárgazdaság

Az agrárgazdaság terén érvényesítendő fejlesztési prioritások a következők voltak:

**„- az ország kiemelkedően jó mezőgazdasági adottságainak kihasználása”**

A magyar mezőgazdaságban a hozamok az adottságokhoz képest alacsonyak, leginkább a ráfordítások alacsony szintje (például fajlagos műtrágya felhasználás, fajtahasználat) és az üzemek felszereltsége, a technológiai színvonal miatt. Az elaprózódott, kétpólusú üzemstruktúra sem előnyös az adottságok jobb hasznosítására. A 2001. évi CXVI. – a Nemzeti Földalapról (NFA) szóló – törvény (illetve a módosító a 2002. évi XXIV törvény) 2.§ d) pontja szerint a birtokösszevonási célú, valamint az állattenyésztő telepek működését biztosító önkéntes földcseréhez szükséges termőföld biztosítása is az NFA feladatai közé tartozik. A Nemzeti Földalapkezelő Szervezet a 255/2002. (XII. 13.) kormányrendelet 2.§-ában kapott felhatalmazás alapján elkezdte pályázatokat kiírását a termőföld állam által életjáradék fizetése ellenében történő megvásárlására is. Ezeknek az intézkedéseknek a hatása azonban – az eltelt idő rövidege miatt is – a birtokstruktúra változásában még nem érzékelhető.

A már korábban leegyszerűsödött vetésszerkezet nem javult, túlsúlyban vannak a gabonafélék (átlagban 62 %-os részesedéssel), viszont a munkaigényes szántóföldi zöldségtermelés aránya csak 2,5 %. 1998-2002 között csökkent az állatállomány, így a gyepterületeknek csak 60 %-a hasznosul.

Hasonlóan kedvezőtlen, hogy a földhasználatban az ültetvények (szőlő és gyümölcsös) aránya csökkent (1998-ban a mezőgazdasági terület 3,6 %-a, 2002-ben már csak 3,2 %-a volt ültetvény) és a fajtaszerkezet sem korszerű. Ennek javítására a mezőgazdasági beruházások támogatása keretében az ültetvénytelepítés (és a kapcsolódó beruházások, például tárolás, feldolgozás) is támogatott tevékenység volt, erre a célra évente változó (1998-ban 6,5 milliárd Ft, 2002-ben 0,5 milliárd Ft megítélt támogatás) összeget ítélték oda pályázat útján. Kedvezőtlen az ültetvények mérete is, hiszen a gyümölcsösök 67,6 %-a, a szőlők 94 %-a egy hektárnál kisebb méretű, bár ezek az ültetvények a gyümölcsösök területének csak 15 %-át, a szőlőknek 29,4 %-át jelentik.

A mezőgazdasági területnek csupán 3,6 %-a vízjogilag engedélyezett öntözhető terület, viszonylag alacsony és évente változó (14-60 %-os) kihasználtság mellett. A mezőgazdasági beruházások támogatási keretéből az öntözésfejlesztési programra évente mintegy 1,5 milliárd forint került felhasználásra.

A vetetlen terület nagysága (260 ezer – 560 ezer hektár) minden évben jelentős, 1998-2002 közötti évek átlagában 8,5 % volt, évente 5,4 % és 12,5 % között ingadozott. A földhasználók főként a gyengébb adottságú (például hegy- és dombvidéki), vagy a termelés szempontjából nagyobb kockázatú (például belvízveszélyes) területeket nem hasznosították, elsősorban a termelés alacsony jövedelmezősége miatt.

**„- az agrár- és vidékfejlesztési politikában kiemelt szerepet kell kapnia az Európai Unió és a Vidéki Térségek Európai Kartája elvei érvényesítésének”**

Az elvek tükröződnek a SAPARD programban, de az agrártámogatási rendszer is fokozatosan közelített az EU támogatási rendszeréhez, mivel támogatási jogcímeink között csaknem

minden az EU hatályos jogszabálya szerint „támogatható vidékfejlesztési intézkedés” megjelent. Ebből a szempontból különösen jelentős a 2000-ben indult, a tárca költségvetésében elkülönítetten megjelenő Vidékfejlesztési Célelőirányzat (VFC), mely az elvek érvényesítésére tekintettel több jogcímen (például a vidéki infrastruktúra fejlesztése, a kedvezőtlen adottságú térségekben gazdálkodók támogatása, alternatív munkalehetőségek bővítése, mezőgazdasági tevékenységhez kötődő szociálpolitikai programok kiszélesítése, a tájvédelem elősegítése) nyújt támogatást vidéki településeknek, illetve a vidéken élőknek. A beszámolási időszakban készülő tervek (Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program - AVOP, Nemzeti Vidékfejlesztési Terv - NVT) céljai és az intézkedései teljes mértékben követik az említett vidékpolitikai elveket. A földhasználatban is érvényesülnek az elvek (többcélúság), az erdőterület 33%-ának védelmi célú az elsődleges rendeltetése. A védelmi célú erdők aránya 1998-2002 között megduplázódott, mivel 2000-től a vadvédelmi területek is a védelmi célú erdőkhöz tartoznak. Jelenleg az ország területének közel 10%-a áll természetvédelmi oltalom alatt (ez az arány az EU tagországok átlagához képest is magas), ami több mint 900 ezer hektárt jelent.

***„- különös figyelem fordítandó a vidéki népesség agrárgazdasághoz kötődő foglalkoztatására, a népesség helyben tartása céljából”***

A vidéki népesség helyben tartása érdekében fontos a mezőgazdasági foglalkoztatás, de az agrárágazat keretei között a foglalkoztatás bővítésre nem számíthatunk. A mezőgazdaságban – főhivatásként, döntően teljes munkaidőben – foglalkoztatottak száma 1998-ban 278,8 ezer fő, 2002-ben 240,9 ezer fő volt, a foglalkoztatás csökkenés az évtized első feléhez képest lassabb ütemben, de folytatódott. A mezőgazdasági tevékenységet különböző céllal és intenzitással végző (nem csupán a mezőgazdasághoz tartozó) termelői kör többszöröse a mezőgazdaságban foglalkoztatottak számának, közel 2 millió fő, az aktív korú népesség 23,7 %-a, de a két alföldi régióban az aktív korú lakosság 37 %-a folytat valamilyen mezőgazdasági tevékenységet. A vizsgált időszakban a mezőgazdasághoz különböző erősséggel kötődő mindkét népességszám csökkent. A munkaerő kibocsátás mérséklését szolgálta, hogy a mezőgazdasági tevékenységet folytató munkáltató a létszám alapján, az egyéni vállalkozó pedig saját maga és foglalkoztatottjai után, illetve a főfoglalkozású östermelő vissza nem térítendő támogatást kaphatott a munkaerő megtartása céljából. A tárca a hátrányos helyzetű társadalmi rétegek közösségi termelésének támogatására is fordított szerény összeget (évi 50-100 millió Ft).

***„- a vidéki népesség képzése, oktatása, a szellemi színvonal emelése, a vidéki életközösségek hagyományainak újraélesztése”***

A mezőgazdasági termeléssel foglalkozók (főként az egyéni gazdálkodók) képzettségi szintje nem megfelelő, más nemzetgazdasági ágakhoz képest is lényegesen kedvezőtlenebb. Az egyéni gazdálkodók „főként árutermelő” csoportjában a gazdálkodóknak csak 8,2 %-a középfokú, 5 %-a felsőfokú végzettségű, más gazdaságcsoporthoz képest még kedvezőtlenebb a megoszlás. A tárca a gazdák képzését a nem iskolarendszerű (tanfolyamos) oktatás keretében segíti.

A vidéki életközösségek hagyományainak újraélesztését a Vidékfejlesztési Célelőirányzat támogatásai segítették, elkezdődött a LEADER közösségi kezdeményezésű programra való felkészülés (kísérleti programok) és az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program egyik intézkedéseként is megtervezésre került. A kísérleti programok nagycsaládosoknál öko-szociális kisgazdaságok modelljének kialakítására, roma közösségek termelő

tevékenységének elősegítésére és közösségfejlesztési tevékenységekre irányulnak. Ugyancsak elkezdődött a kiháló félben lévő tevékenységek (mesterségek) és a hagyományos értékek megőrzésnek támogatása.

***„- a falvak, tanyák megújítása a mezőgazdasági termelés szempontjainak figyelembe vételével”***

A Vidékfejlesztési Célelőirányzat pénzügyi forrásaival támogatva 2001-2002-ben a falvak megújítását, a vidék szellemi és tárgyi örökségeinek megőrzését segítő programok indultak pályázati rendszerben. Ezeknek a programoknak a keretében 2001-ben 103 pályázat egy milliárd Ft, 2002-ben 247 pályázat 1,9 milliárd Ft összegű támogatásban részesült, mellyel 2001-ben 2,5 milliárd Ft, 2002-ben mintegy 3,5 milliárd Ft fejlesztés valósult meg. Ennek ellenére tapasztalható a vidéki térségek korábban gazdag szellemi, kulturális, épített és természeti örökségeinek leépülése.

***„- a fenntartható fejlődés elveinek érvényesítése a természeti erőforrások hasznosításában, környezetbarát technológiák és eljárások terjesztése”***

Az 1998-ban kidolgozott Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program céljai 2002-ben az agrártámogatások részévé is váltak. Az intézkedés a SAPARD programnak is része lett, de nem indult el, viszont a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv támogatási forrásainak 40 %-a erre az intézkedéscsomagra jutott. Ezek a jelentős állami támogatást élvező intézkedések különösen a környezetbarát gazdálkodási rendszerek alkalmazása és szélesebb körű elterjesztése szempontjából fontosak. Más támogatási jogcímek (elsősorban a beruházási támogatások) támogatási feltételeiben is tükröződik a fenntarthatóság elveinek érvényesítése. A termőföld védelmét és ésszerű hasznosítását földvédelmi támogatások (gyepterületek felújítása, ültetvényselejtezések támogatása, földutak karbantartása, birtok-összevonás célú földcsere és földvásárlás támogatása) is segítették. Évente a mezőgazdasági terület 0,2 %-a részesült meliorációban, szerény összegű állami támogatás mellett. A vízkár elhárítási program keretében (a támogatási összeg változó, 2002-ben 4,5 milliárd Ft volt) megépült mintegy 5000 km vízfolyás, 24-25 ezer km belvízcsatorna pedig felújításra került. Elkezdődött a közcélú vízgazdálkodási művek állami támogatással történő fejlesztése és felújítása. Erre a célra 2001-től kezdődően 0,8 milliárd Ft támogatási összeg került felhasználásra a Duna-Tisza homokhátság területén.

***„- a termőhelyi adottságokhoz jobban igazodó földhasznosítás, az agrárgazdaság versenyképessége érvényesítése érdekében a profitorientált termelés feltételeinek megteremtése”***

A profitorientált termeléshez elengedhetetlen, hogy az üzemek megfelelő méretűek és felszereltségük legyenek. Az egyéni gazdaságok döntő hányada ezeknek a feltételeknek nem felel meg, csak 8 %-uk (76 ezer gazdaság) tartozik a „főként értékesítésre termelő” kategóriába. Az üzem- és birtokkoncentráció létező, de lassú folyamat.

A gazdaságok (egyéni gazdaságok és társas vállalkozások) műszaki-technikai fejlesztését állami támogatások segítették. A beruházási támogatások összege évente változó, legmagasabb összegű 2002-ben volt (60,1 milliárd Ft), a források zöme három jogcímen került felhasználásra (új mezőgazdasági gép vásárlása 32,1 milliárd Ft, építési beruházások 12,2 milliárd Ft, ültetvénytelepítés 11,4 milliárd Ft).



***„- a történelmi borvidékek térségfejlesztési szempontú rekonstrukciója”***

Történelmi borvidékeinken kedvező folyamatok tapasztalhatók. Ezek egyrészt civilszerveződések megjelenéséhez (például a borturizmushoz kapcsolódva), másrészt jogszabály (1994. évi CII. törvény a hegyközségekről) alapján működő hegyközségek tényleges működéséhez kapcsolhatók. A civilszerveződések többek között a termelők összefogásában, a tapasztalatátadásban, a történelmi-tárgyi emlékek felkutatásában, a borhoz kapcsolódó turizmus-vendéglátás szervezésében-propagálásában már érzékelhető eredményeket mutatnak. A hegyközségek működése, amellet, hogy a minőségi termelés „őrei”, bizonyos hatósági feladatokat is ellátnak, és a helyi adottságok, tradíciók figyelembevételével részt vállalnak a borvidékek rekonstrukciójában is. Új ültetvényeket jellemzően az egyes borvidék legjobb adottságú területein létesítettek.

***„- a feldolgozás és értékesítés egységes infrastruktúrájának megteremtése a teljes termékpályát átfogó fejlesztési programok alapján”***

A mezőgazdasági termékek feldolgozásának strukturális helyzete (így például alapanyag-termelő és feldolgozó kapacitások összhangja, területi elhelyezkedések feszültségei, kapacitások kihasználtsága) az OTK elfogadása óta számottevően nem változott, az alapanyag-termelés és a feldolgozás jobb összhangját elősegítő fejlesztési programok nem indultak. Az élelmiszer-feldolgozás modernizálását segítő támogatások (évi 2 milliárd Ft értékben) elsősorban az EU előírásoknak való megfelelést (élelmiszerbiztonság, higiénia, környezetvédelem) segítették.

***„- a kedvezőtlen adottságú területeken az adottságokhoz igazodó földhasználat-váltás támogatása (erdősítés, talajvédő gyepesítés), nagy élők munkára igényű, de egyébként versenyképes ágazatok fejlesztése, a falusi népesség számára alternatív foglalkoztatási lehetőségek elterjesztése”***

Az erdőtelepítési támogatásokat jellemzően azokon az elmaradott, hátrányos helyzetű térségekben, illetve településeken vették igénybe, ahol a természeti adottságok (elsősorban a földminőség) is kedvezőtlenek. Évi átlagban 11 ezer hektár, összesen 55 ezer hektár területen történt erdőtelepítés, ez a kitermelt területet ellensúlyozta, illetve csekély (mintegy 2400 hektár) növekedést eredményezett. Az ország erdőszültsége gyakorlatilag nem változott (18 %-ról 19,4 %-ra nőtt), de az országon belüli nagyobb területi egységek szintjén számottevő eltéréseket is találunk.

A foglalkoztatottság és jövedelemszerzés szempontjából az élők munkára igényes ágazatok – elsősorban a gyümölcs- és a szőlőtermelés – különösen jelentősek a kedvezőtlen adottságú térségekben. Az ültetvények térben erősen koncentráltan helyezkednek el, a foglalkoztatás szempontjából kedvező, hogy a gyümölcsösök 39,2 %-a Észak-Alföldön, 17 %-a Dél-Alföldön, 13,9 %-a Észak-Magyarországon található, a szőlőterületnek pedig 31,6 %-a a Dél-Alföldön, 23,4 %-a pedig Észak-Magyarországon helyezkedik el. A foglalkoztatás szempontjából hátrányos viszont, hogy az ültetvények területi aránya a kedvezőtlen adottságú térségekben is csökkent, növekedés csupán Észak-Alföldön tapasztalható, a Szabolcs-Szatmár megyében megvalósult telepítések révén, ahol egyébként a mezőgazdasági területből legnagyobb arányban (8,5 %-kal) részesednek az ültetvények. A jelentős arányt képviselő,

kisméretű (egy hektár alatti) ültetvények méretüknél fogva a vidéki családok számára ugyan jórészt csak kiegészítő jövedelemszerzésre alkalmasak, de a megélhetés szempontjából – különösen kedvezőtlen adottságú és nagyarányú munkanélküliséggel sújtott térségekben – mégis jelentősek.

A kedvezőtlen adottságú térségek településein támogatással megvalósult fejlesztéseket az agrártámogatási rendszer (mezőgazdasági beruházások támogatása) segítette azzal, hogy az átlagoshoz képest mintegy 20 %-kal magasabb támogatásban részesültek. A legkedvezőtlenebb helyzetű megyék számára elkülönített támogatási forrásokkal az illetékes területfejlesztési tanácsok rendelkeztek, a tapasztalatok szerint ezekkel a forrásokkal elsősorban munkahelymegtartó, illetve -teremtő fejlesztések valósultak meg.

A Vidékfejlesztési Célleitirányzat keretében (2001-2002-ben) a vidéki településeken az alternatív jövedelemszerzés is támogatott tevékenység lett, amelynek keretében támogatást kaphattak a vidéken élők a helyi, speciális termékek előállítására és feldolgozására.

## 5. Idegenforgalom

Az idegenforgalom terén érvényesítendő fejlesztési prioritások a következők voltak:

**„- az idegenforgalmi területfejlesztésben kétpólusú fejlesztéspolitika szükséges az alábbiak szerint:**

- az idegenforgalmilag frekventált, bevezetett „kiemelt üdülőkörzetek”-ben fokozott állami szerepvállalással a minőségi turizmus komplex fejlesztése,**
- a kiváló adottságokkal, idegenforgalmi vonzerővel rendelkező, de elmaradott térségek általános, valamint idegenforgalmi infrastruktúra- és szolgáltató hálózatának gyorsított ütemű fejlesztése állami támogatással és preferenciák biztosításával;”**

A sajátos, összetett tevékenységi területeket magában foglaló turisztikai ágazat számára a több, mint egy évtizede tartó szakmai kezdeményezések ellenére a mai napig nincs törvényi szabályozás. Nem rendelkezik a turizmus ágazat országos szintű turizmusfejlesztési stratégiával sem és a jelenleg kidolgozás alatt álló Nemzeti Turizmusfejlesztési Stratégia egyenlőre még egyeztetési fázisban van. Ezért a fenti prioritások érvényesülését leginkább a turizmusfejlesztési célokat szolgáló állami fejlesztési források felhasználásán, illetve a turizmus területi tervezésében lehet nyomon követni.

A minőségi turizmus komplex fejlesztése érdekében több üdülőkörzetben főként a területi tervezést illetően történtek jelentős lépések. Ahogyan az, a 2.2 „Üdülőkörzetek” fejezetben is említésre került, a Balaton Kiemelt Üdülőkörzetére állami támogatással elkészült és elfogadásra került a Turizmusfejlesztési Konceptió, majd ennek alapján a Balaton Középtávú Turizmusfejlesztési Programja, a fizikai tervezést tekintve pedig elfogadták a Balaton Területrendezési Tervét és a kapcsolódó Balaton-törvényt, valamint a Balaton Vízgazdálkodási Fejlesztési Programját. A Tisza-tó kiemelt üdülőkörzetre elkészült a térség Turizmusfejlesztési Konceptiója, majd ennek alapján Középtávú Turizmusfejlesztési Programja, valamint Területrendezési Terve. Továbbá elkészült a Velencei-tó – Vértes kiemelt üdülőkörzet Területrendezési Terve is.

Szintén említésre került a 2.2 „Üdülőkörzetek” fejezetben, hogy a minőségi turizmus fejlesztését - a turisztikai fogadókapacitások és a kapcsolódó szolgáltatások színvonalának emelését, a turisztikai kínálat bővítését és a turizmusban alkalmazásban állók képzését célzó projektek támogatásával - alapvetően a Turisztikai célleírányzat (TC) szolgálta. A szálláshelyek minőségi és mennyiségi fejlesztésével kapcsolatos projekteket pedig főként a Kis- és középvállalkozói Célleírányzathoz (KKC) finanszíroztak. Összehasonlítva ugyanakkor a támogatások területi eloszlását a kiemelt üdülőkörzetek területével ugyanakkor megállapítható, hogy a Velencei-tó üdülőkörzetének fejlesztésére nem jutott forrás, és Mecsek-Villány térsége is csak minimális támogatásban részesült. Egyedül a Balaton környékének kistérségei mutatnak kedvezőbb képet az állami források elosztása tekintetében.

A kiváló adottságokkal, idegenforgalmi vonzerővel rendelkező, de elmaradott térségek általános-, valamint idegenforgalmi infrastruktúra- és szolgáltató hálózatának fejlesztésére az állami támogatások közül a Területfejlesztési Célleírányzat állt rendelkezésre. Emellett a Vidékfejlesztési Célleírányzathoz a falusi turizmus fejlesztését, a Területi kiegyenlítést szolgáló célleírányzathoz pedig elsősorban kistelepülések turisztikai vonzerőképességét növelő felújítások, fejlesztések megvalósítását támogatták. A területfejlesztési PHARE Programok kiválasztott célrégióiban a támogatott célkitűzések között szinte minden évben

megjelent a falusi turizmus fejlesztése, melynek keretében többnyire szálláshely- és faluképfejlesztést és információs rendszerek kialakítását célzó projekteket támogattak.

A támogatások elosztásánál jelentkező területi preferenciákat tekintve az Idegenforgalmi Alap és a Turisztikai Célelőirányzat felhasználására vonatkozó jogszabályokban 1992-98 között sem a támogatás céljai, prioritásai, sem a felhasználóknak nyújtott kedvezmények között nincs utalás a jó idegenforgalmi adottságokkal rendelkező, de társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott területek kiemelésére, vagy preferenciák biztosítására. 1998-at követően azonban a Turisztikai Célelőirányzat felhasználása során több (a maximális 70 % helyett 80 %-os) támogatásra voltak jogosultak a kedvezményezett térségben megvalósult fejlesztések.

Az ország gazdaságilag legkedvezőtlenebb helyzetben lévő megyéiből és elmaradott kistérségeiből érkező pályázatok esetében - a beruházási támogatás kivételével - a megkövetelt saját erő kisebb volt, mint a többi térség esetében. A tárca 2001-től külön turisztikai keretet irányozott elő és adott át a hátrányos helyzetűnek minősített megyék fejlesztési tanácsainak.

A minőségi turizmusra azonban nemcsak a kiemelt üdülőkörzetekben, hanem a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott, de kiaknázható idegenforgalmi vonzerővel rendelkező térségekben is szükség van. Számos turisztikai látványosság környezetében a bevételek azért maradnak tartósan alacsonyok, mert nincs a közelükben maradásra készítő megfelelő minőségű szálláshely és szolgáltatás. Kedvezőtlenül befolyásolja a turisztikai termékek versenyképességét az elhanyagolt településképek és a környezeti kultúra alacsony színvonala is. Pozitív példaként említhető az 1997. évi területfejlesztési Phare program által támogatott, a Hollókői világörökség minőségi fejlesztését célzó komplex projekt (szálláshely korszerűsítéssel, a műemlék jellegű házak állagmegóvásával, pihenőpark kialakításával, a tartózkodási idő meghosszabbítását célzó komplex rekreációs program megszervezésével, marketinggel), amely egy alapvetően hátrányos helyzetű, de kiemelt vonzerővel rendelkező településen szolgálta a minőségi turizmus fejlesztését, egyben foglalkoztatási és jövedelemszerzési lehetőséget teremtve az ott élőknek is.

***„- az idegenforgalom állami területi irányításának, koordinációjának hatékonyabbá tétele érdekében szükséges az egész országot lefedő idegenforgalmi területi intézményrendszer létrehozása, a meglévő rendszer korszerűsítése és továbbfejlesztése keretében a hatósági, szakhatósági és kamarai feladatok, valamint a nonprofit, szolgáltatás jellegű tevékenység egyértelmű szétválasztásával”.***

Az idegenforgalom állami és területi irányításának korszerűsítésére, egyben az idegenforgalom regionális rendszerének kialakítására az 1007/1998. (I. 23.) kormányhatározat és az ennek alapján kiadott 28/1998. (V. 13.) IKIM rendelet alapján került sor. A fenti jogszabályok alapján a kiemelt üdülőkörzetekben évtizedek óta működő Idegenforgalmi Intéző Bizottságok (IB) titkárságainak jogutódlással történő átalakításával és bővítésével a területfejlesztési régiókat követve kilenc regionális idegenforgalmi bizottság (RIB) jött létre. A RIB-ek határai a Balaton, a Tisza-tó és a Dunakanyar köré szerveződő Közép-Dunavidéki RIB kivételével megegyeznek a jelenlegi tervezési statisztikai régiók határaival.

## Idegenforgalmi régiók Magyarországon (2004)

Idegenforgalmi régiók	Illetékességi terület	Székhelye
<b>Budapest – Közép-Dunavidéki</b> (ezen belül: Dunakanyar kiemelt üdülőkörzet)	Budapest, Komárom-Esztergom, Pest, Nógrád egy része	Budapest
<b>Észak-Magyarországi</b> (ezen belül a Mátra-Bükk kiemelt üdülőkörzet)	Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves - a Tisza-tó - és Nógrád – a Dunakanyar kiemelt üdülőkörzethez tartozó települések kivételével	Eger
<b>Észak-Alföldi</b>	Szabolcs-Szatmár-Bereg, Hajdú-Bihar, Jász-Nagykun-Szolnok megye – a Tisza-tó kiemelt üdülőkörzethez tartozó települések kivételével	Szolnok
<b>Tisza-tavi</b> (ezen belül a Tisza-tó kiemelt üdülőkörzet)	Borsod-Abaúj-Zemplén Hajdú-Bihar, Heves, és Jász-Nagykun-Szolnok megyék Tisza-tó kiemelt üdülőkörzethez tartozó részei	Tiszafüred
<b>Dél-Alföldi</b>	Bács-Kiskun, Békés, Csongrád megye	Gyula
<b>Közép-Dunántúli</b> (ezen belül: Velencei-tó és Vértes kiemelt üdülő-körzet)	Fejér, Komárom-Esztergom – a Dunakanyar kiemelt üdülőkörzethez és Veszprém – a Balatoni régióhoz tartozó települések kivételével	Székesfehérvár, Agárd
<b>Balatoni</b> (ezen belül: a Balaton kiemelt üdülőkörzet)	Somogy, Veszprém és Zala megyék egy része	Balatonfüred
<b>Dél-Dunántúli</b> (ezen belül: Mecsek-Villány kiemelt üdülőkörzet)	Baranya, Tolna és Somogy megye – a Balaton régióhoz tartozó települések kivételével	Pécs
<b>Nyugat-Dunántúli</b> (ezen belül: Sopron-Kőszeghegylajta kiemelt üdülőkörzet)	Győr-Moson-Sopron, Vas megye, és Zala megye a Balatoni régióhoz tartozó települések kivételével	Sopron

A RIB-ekben az érintett megyei önkormányzatok egy-egy képviselője, a megyei kereskedelmi és iparkamarák 1-1 közös képviselője, az idegenforgalmi szakmai és érdekképviseleti szervezetek – a Magyar Szállodaszövetség, a Magyar Utazási Irodák Szövetsége, a Magyar Turisztikai Egyesület és a Falusi Turizmus Országos Szövetsége – 1-1 régiónkénti képviselője vesz részt. A RIB operatív munkaszervezeti feladatait ellátó Titkárságok a Gazdasági Minisztérium dekoncentrált szervezetei, amelyek önállóan gazdálkodó központi költségvetési szervekként működnek.

A RIB feladatai a 28/1998. (V. 13.) IKIM rendelet alapján a régiók turizmusfejlesztési programjának kidolgozása és végrehajtásának koordinálása, a turisztikai infrastruktúra fejlesztésének segítése, a kistérségi turisztikai együttműködés ösztönzése, a marketing, valamint termékfejlesztési és információs munka összehangolása. A RIB tehát egy szakmai alapon szerveződő koordinációs szervezet, melynek feladata kettős: egyrészt az idegenforgalom állami feladatainak koordinálása, az országos és a regionális érdekek összehangolása, másrészt az önkormányzati feladatok végrehajtásának segítése.

A RIB-ek tevékenységüket a regionális területfejlesztési tanácsokkal szorosan együttműködve végzik. A két szervezet kölcsönösen véleményezi a koncepcionális (stratégiai) döntésekre vonatkozó javaslatokat, tájékoztatják egymást a fejlesztési programokról és azok megvalósításának állásáról, a kiemelt jelentőségű programokat, projekteket közösen finanszírozzák stb. Az 1996. évi XXI. törvény 1999. évi módosításával a Regionális Idegenforgalmi Bizottságok elnökei a Regionális Fejlesztési Tanácsok tagjaivá váltak.

A RIB-eket illetően azonban problémák is felmerültek:

- a turisztikai régiók nem kizárólag szakmai szempontok alapján jöttek létre, határaik a tervezési-statisztikai régiókat sem fedik le;

- a RIB-ek működési szabályzatát a felelős miniszter a mai napig sem hagyta jóvá;
- kialakulatlan az idegenforgalmi fejlesztési források regionális felhasználásának rendszere;
- az önkormányzatokkal és a területfejlesztési szervezetekkel való együttműködés jogilag nem szabályozott;
- Országos Területfejlesztési Tanácsban a turizmus érdekeinek, szempontjainak közvetlen képviselője megoldatlan, és e két fenti szervezetben is jogilag rendezetlen, illetve megoldatlan a Balatoni Regionális Idegenforgalmi Bizottság és a Tisza-tavi RIB állandó szavazati joggal rendelkező tagként történő képviselője.

A turizmus állami irányítását és koordinációját tekintve a rendszerváltozás után csak részreformok születtek, melyek mind a mai napig nem álltak össze koherens rendszerre. A turizmus központi intézményrendszere, az ágazat hovatartozása, a vezetők jogállása, feladatköre gyakran változott az elmúlt években.

Az Országos Idegenforgalmi Tanács jogutódjaként 1996-ban megalakult Országos Idegenforgalmi Bizottság (OIB) létrejöttével jelentős előrelépés történt abban, hogy létrejött a szakma legmagasabb szintű, szakmai döntéseket előkészítő szervezete. Az OIB legfontosabb feladata, hogy kialakítsa az idegenforgalmi politika és fejlesztési stratégia elveit, és jóváhagyja az ehhez kapcsolódó kormány-előterjesztéseket, valamint rendszeresen értékeli az idegenforgalmi politika megvalósítását. Javaslatot tesz a turizmus irányítási- szervezeti rendszerének korszerűsítésére. Közreműködik az idegenforgalom területi irányításában, valamint a regionális idegenforgalmi bizottságok szakmai felügyeletében. Az OIB tagjai között az FVM, a KÖM, a NEKÖM és a PM helyettes államtitkári szinten képviselteti magát. Ezen túlmenően a turizmus szakmai érdekképviselői és szervezetei – MSzSz, MUISz, OIMSz, IKT, stb. – is képviseltetik magukat. Akadályozza a hatékony munkát, hogy még mindig nem tisztázott a Bizottság jogállása, szerepe, felelőssége. A fennálló helyzetben nem egyértelmű, hogy az OIB a turizmus koncepcionális, szakmai, vagy tárcaközi koordinációs szerve, valamint az sem, hogy – a pénzügyi források felosztási és odaítélési kérdéseiben – a felügyelő miniszter tanácsadó szerve vagy önálló döntési jogkörrel is rendelkező testület.

Több évtizedes szakmai és szervezeti fejlődés eredményeként jött létre a Magyar Turizmus Részvénytársaság (MT Rt.). A szervezet legfontosabb célja a nemzeti marketing stratégia tervének kidolgozása és megvalósítása. Feladatait az OIB és a Turisztikai Hivatal jelöli meg, így az Magyar Turizmus Rt. ezen feladatok végrehajtójaként funkcionál.

## 6. Műszaki infrastruktúra

### Közlekedés

A közlekedési alágazat fejlesztése során érvényesítendő prioritások a következők voltak:

***„- a gyorsforgalmi úthálózat építés felgyorsítása, a vasúthálózat korszerűsítése, a dunai és tiszai vízi út fejlesztése”***

Az ország gyorsforgalmi úthálózat fejlesztése kiemelt feladat volt az elmúlt években. A vizsgált időszak évi, átlag 29 km-es gyorsforgalmi útépitése mégis azt bizonyítja, hogy elmaradt a fejlesztés kívánt mértékre történő felgyorsítása. Megépült az M5-ös Kecskemét-Kiskunfélegyháza szakasza, elkezdődött Szekszárdnál a majdani M9-es (megépült a Duna híd), az M3-on új szakaszok építése (Gyöngyös-Füzesabony, majd tovább Polgárig) történt, hozzá kapcsolódva Miskolc irányába az M30-on (Nyékládháza-Emőd között) új pálya készült. A '90-es évek végén átadták az M1-M15 fél-autópályát, illetve az M2-en a Budapest-Vác közötti szakaszt, azonban ezek a gyorsforgalmi beruházások csak töredékei voltak a tervezett építéseknek. Ezekon kívül két hosszabb útpálya felújítás történt (M7-es Budapest-Zamárdi, M3-as Budapest-Gyöngyös között).

A vasúthálózat korszerűsítése folyamatosan zajlott, bár jelentős hálózatfejlesztések nem történtek. Új pálya építése csak Szlovénia irányában történt egy kb. 30 km-es szakaszon, leginkább pályarehabilitációs munkák folytak az európai vasúti törzshálózat részét képező szakaszokon EIB hitelek, ISPA és költségvetési források felhasználásával. Több vonalon megtörtént a villamosítás, és a pályahálózat biztonsági felszereltségének fejlesztése. Kiépült a megyeszékhelyek gyorsabb elérhetőségét biztosító Intercity hálózat, korszerű vagonokkal. Nem javult a kétvágányúsítás helyzete, a nagy sebességet lehetővé tevő ún. nagy folyómétersúlyú sínek beépítési foka sem változott, tovább tart a pályaállapot és a járműpark elöregedése. Mindezek hatására napjainkban tovább tart a vasúti ágazat térvesztése a közúti közlekedéssel szemben.

A dunai hajózásban jelentős változások nem történtek főként a délszláv háborúk következtében. A folyami adottságok miatt továbbra is korlátozásokkal közlekedhetnek csak az áruszállító hajók. A tiszai hajózás továbbra is válságban, kedvező jel azonban, hogy szaktárca kezdeményezte a Tisza nemzetközi víziúttá minősítését és a szegedi kikötő fejlesztését. Az EU közlekedés politikája előtérbe helyezi a vasúti és a vízi közlekedést, minek hatására már működik (Győr-Gönyű, Budapest-Csepel, Dunaújváros, Baja), illetve megkezdődött néhány, a nemzetközi igényeket is kielégítő kikötő építése (Esztergom, Mohács, Szeged).

***„- a regionális szerepkör ellátására alkalmas repülőterek részben vállalkozási alapú szerepének növelése”***

A 2078/2000. (IV. 14.) számú Kormányhatározat rendelkezik a regionális jelentőségű repülőterek állami finanszírozásáról, illetve a repülőterek önkormányzati és vállalkozói alapon történő fejlesztéséről. A határozat szerint költségvetési forrás csak Budapest-Ferihegy, Debrecen és Sármellék repülőterek fejlesztésében használható fel. A további, regionális funkciójú repülőterek esetében elsősorban önkormányzati, valamint vállalkozói tőke bevonására kell törekedni, ezeknél az állami forrás a legjobb esetben is csak korlátozott

formában állhat rendelkezésre. Az EU mindenfajta repülőtér építési szándékot elutasított, nem biztosít forrást ilyen jellegű beruházásokhoz (korábban Győr-Pér esetében került felhasználásra 3 M € Phare pénz).

A vállalkozási alapú szerep növelése érdekében tett lépések:

- Debrecen – 2004-ben megnyílt, mint nemzetközi kereskedelmi repülőtér (állandó vámút létesült);
- Sármellék – több száz milliós állami támogatással fejlesztik a területet, több befektető is megjelent napjainkra, az előrejelzések és érdeklődők alapján jelentős forgalom bővülés várható, amennyiben megoldják a repülőtér navigációs technikai kiépítését és egész évben szélsőséges időjárási körülmények között is használhatóvá válik a leszállópálya;
- Pécs-Pogány – jelentős fejlesztések történtek (és továbbiak várhatóak) az önkormányzati és regionális fejlesztési forrásoknak köszönhetően;
- Győr-Pér – 4 millió €-s összberuházással (amiből a helyi, megyei önkormányzat és a térség legjelentősebb külföldi érdekeltségű vállalkozása vette ki a részét) elkészült egy modern légi kikötő, utóbbi cég napi több járatot üzemeltet is a repülőtéren;
- Békéscsaba – önkormányzati forrásból, valamint a Széchenyi Vállalkozásfejlesztési Programból pályázat útján elnyert összegből fejlesztik a repülőteret, a szilárd burkolatú pálya építése várható;
- Taszár – önkormányzati forrásból történt repülőtér fejlesztés, melynek további szerepe bizonytalan a dél-dunántúli térségben található egyéb regionális szerepkörrel rendelkező repülőterek miatt;
- Zalaegerszeg-Andráshida – itt az önkormányzat a jelenlévő multinacionális vállalattal együtt próbálja a repülőteret fejleszteni.

A belföldi légitársaságok államilag nem támogatott, vállalkozások részére azonban adott a lehetőség. Ezeket a regionális szereppel bíró repülőtereket főként a kisebb (néhány tucat) személy szállítására alkalmas repülőgépek használhatják, nem várható a pályák és kiszolgáló létesítmények tovább fejlesztése a nagy utasszállító gépek méretének megfelelően.

***„- a kombinált fuvarozás, a vízi és vasúti szállítás részarányának növelése, logisztikai központok kialakítása a határátkelők térségében”***

A kombinált áruszállítás fejlesztése és a logisztikai központok kialakítása állami támogatással folyik. Jelentősen megnövekedett azonban a vasúton történő kísért, illetve nem kísért áruszállítás (kamionok esetében az elmúlt tíz évben a hatszorosára, konténerek esetében háromszorosára emelkedett a szállított áru mennyisége). Jelenleg a közúti tranzit forgalom 8-9 %-át szállítják ezen a módon. A Ro-Ro forgalomban is több, mint hétszörös növekedés történt az elmúlt években. A részarány növeléséhez elengedhetetlen a vasúti és vízi kombinált áru fuvarozási rendszer bővítése az eszköz és az infrastruktúra oldalán egyaránt.

A logisztikai központok korábbi lassú fejlődése az elmúlt 2 évben jelentősen felgyorsult, mára kedvező helyzet alakult ki országos viszonylatban. A Budapesti körzetben mindhárom (Dél-Pest – Soroksár, Csepeli Nemzeti Szabadkikötő, Dél-Buda – Nagytétény) logisztikai szolgáltató központ megkezdte működését. Debrecenben (Közép-tiszántúli körzet), Záhonyban (Észak-tiszántúli körzet), Sopronban (Nyugat-dunántúli körzet) és Székesfehérváron (Közép-dunántúli körzet) jelentős beruházásokkal működnek a központok. Szegeden (Dél-alföldi körzet), Miskolcon (Észak-keleti körzet) és Nagykanizsán (Délnyugat-dunántúli körzet) pedig megkezdődtek az építkezések. A fejlődés ütemében lemaradt



területnek tekinthető Győr-Gönyű (Észak-dunántúli körzet), Szolnok (Közép-alföldi körzet) és Baja (Dél-dunántúli körzet), de ezekben a városokban is tervezési fázisban van a beruházás.

**„- a településeket tehermentesítő és elkerülő útszakaszok programjának folytatása”**

A környezeti terhelés csökkentését, a települések lakhatóságát javító elkerülő- és tehermentesítő utak építése, az évente aktualizált program alapján folyik, melyek egyben a regionális és megyei fejlesztési programok részei. Az elmúlt időszakban a legtöbb közútfejlesztés elkerülő- és tehermentesítő utak formájában realizálódott, amelyek érintették legnagyobb városainkat, a megyeszékhelyek jelentős részét, valamint a jelentősebb határátkelőhelyek közelében fekvő településeket. Összesen 41 elkerülő-, illetve tehermentesítő útszakaszt adtak át 1998 és 2004 között.

**„- a tömegközlekedés minőségének és színvonalának javítása”**

A tömegközlekedés térségi feladatait, néhány helyi (Budapest, Debrecen, Miskolc, Pécs, Szeged) önkormányzati közlekedési társaságtól eltekintve, a Volán és a MÁV járatai látják el. Vegyes a kép, hiszen a vasút esetében feltétlen fejlődést jelent az IC vonatok mennyisége és szolgáltatási színvonala, valamint az, hogy a fejlesztés az elővárosi közlekedés irányába fordult, azonban a vonalak többségénél még nem érezhető érdemi változás. A többi tömegközlekedési területen további színvonal-csökkenés történt az elmúlt években, az alulfinanszírozottság a menetrendszerinti helyi közlekedésben általános probléma, a járművek állapota leromlott. Mindezek ellenére a tömegközlekedés aránya a közlekedésen belül még mindig jelentősen (közel a duplája) meghaladja az EU-s értékeket.

**„- az Európai Unió közlekedéspolitikájával összhangban a Magyarországon áthaladó európai közlekedési folyosókhoz (IV., V., V/C., VII., X/B. számú) kapcsolódó közlekedési útvonalak fejlesztése”**

Az európai közlekedési folyosók fejlesztése a gyorsforgalmi út- és a vasúti törzsvonali hálózat fejlesztésével megegyező feladatokat jelent. Ezek a beruházások a nemzetközi közúti és vasúti hálózatokhoz történő kapcsolódást biztosítják. Az 1998 és 2004 között átadott 186 km-nyi új gyorsforgalmi útszakaszból 11,2 km nem esett Helsinki közlekedési folyosóba (M0 északi szektor, M30 autópálya Nyékládháza – Emőd szakasz), azaz a megvalósított szakaszok 94 %-a az európai fő közlekedési folyosók fejlesztését célozta. A megvalósult fejlesztések a keleti országrész esetében jelentős mértékben hozzájárultak a régiók és központjaik elérhetőségéhez.

### **Vízgazdálkodás**

A vízgazdálkodási alágazat fejlesztése során érvényesítendő prioritások a következők voltak:

**„- a vízkárelhárítás létesítményeinek fejlesztése”**

Domborzati és hidromorfológiai adottságaink miatt az ország bármely területén kialakulhatnak vízkárok. A folyók árvizei hazánk területének 23 %-át veszélyeztetik. Az ország 148 ártéri övezetének területét 4.181 km – állami tulajdonban lévő – I. rendű védvonal mentesíti, melynek egyharmada a Duna-völgyben, kétharmada a Tisza-völgyben található. A

védelmi rendszert árapasztók, árvízi szükségtározók és – a fővédvonalakon esetleg kitörő vizek megfékezésére – lokalizációs töltések teszik teljessé.

Az eddig elvégzett fejlesztések, erősítések eredményeként az előírt biztonsági követelményeknek épített műveink hosszának csak 63 %-a (2480 km) felel meg. Az árvízvédelmi fővédvonalak hossza az elmúlt években 4.181 km-re csökkent. A teljes hosszából az előírásoknak megfelelő védettséget biztosító védvonal hossza 1998-ban 55%-ot tett ki, majd a fejlesztések eredményeként 2003-ra 63%-ra emelkedett. A vízkár-elhárítási fejlesztések közül kiemelkedett a Felső-Tisza árvízmentesítése. Az elmúlt évek hatalmas árvizeit követően szükséges volt az árvízvédelmi töltések mértékadó árvízszintre és az előírt biztonságra való kiépítése.

A síkvidéki vízrendezés fejlesztései mérsékelt ütemben, inkább csak rekonstrukciós jelleggel történtek. Az elmúlt évek szélsőséges vízjárásai ismét rávilágítottak az aszálykár elleni védekezés szükségességére, ezért jelentős beruházások történtek a Duna-Tisza közti hátság víz visszatartása céljából, emellett a térségi vízátervezéseket biztosító főcsatornák és műtárgyai rekonstrukciós munkálatai is folytak. Kidolgozásra került a Vásárhelyi-terv által érintett térség terület- és vidékfejlesztési koncepciójának alapelvei, melynek hatásaként 2004-ben megkezdődhet az első tározók kialakítása és a nagyvízi mederrendezés. Ezekon túlmenően a Tisza-völgy árvízi biztonságának növelését, valamint az érintett térség terület- és vidékfejlesztését szolgáló programról (a Vásárhelyi terv továbbfejlesztése) szóló 1107/2003. (XI. 5.) Kormányhatározat szerint 2004. december 31-ig elkészül a Tisza-térség területrendezési tanulmányterve.

#### ***„- a vezetékes ivóvíz minőségének javítása”***

Az emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről szóló 98/83/EK irányelv teljesítését szolgáló hazai feladatokat az ivóvíz minőségi követelményeiről és az ellenőrzés rendjéről szóló 201/2001. (X. 25.) számú hatályos kormányrendelet foglalja össze. A Kormány 2001-ben elfogadta az ivóvízminőség-javító programot és elrendelte folyamatos végrehajtását {2060/2001. (IV. 2.) Korm. hat.}.

2006-ig 191 településen kell műszaki beavatkozást végezni az ivóvízminőség javítás céljából. A Kohéziós Alapban 2004-2006 között ilyen célra rendelkezésre álló összegből csak 94 településen lesz lehetőség a beruházásra. A Strukturális Alapból további 20-25 településen végrehajtandó beruházás várható, a fennmaradó 65-70 településen végrehajtandó fejlesztések támogatására a tárca költségvetésében kell pénzügyi keretet biztosítani. Az önkormányzatok részére adandó támogatás jogszabályi előkészítése folyamatban van.

#### ***„- az EU ajánlásainak megfelelő szennyvízelvezetési, -tisztítási színvonal elérése”***

A Nemzeti Környezetvédelmi Program 6 éve alatt el kellett érni a 60%-os csatornázottsági arányt, amely 2000-re sikerült (a csatornázott területen élő lakosság aránya 62,9 %).

A szennyvízkezelésre megjelölt határidők az EU-s jogharmonizáció, illetve a csatlakozási tárgyalások során jelentősen módosultak, általánosan minden ütemre 10 év derogáció jóváhagyásával az alábbiak szerint:

- 2008. december 31-ig a 10 ezer lakos-egyenérték (LEÉ) feletti agglomerációk szennyvízgyűjtő hálózatának kiépítése és a tápanyag-eltávolítást is biztosító szennyvíztisztításának megoldása, a kijelölt érzékeny felszíni vizek területein;

- 2010. december 31-ig minden 15 ezer LEÉ feletti agglomeráció szennyvízelvezetésének és legalább biológiai tisztításának kiépítése;
- 2015 december 31-ig minden 2000 LEÉ fölötti agglomeráció szennyvízelvezetésének és legalább biológiai tisztításának megvalósítása;
- 2008. december 31-ig minden 4000 LEÉ feletti, az irányelv hatálya alá tartozó élelmiszeripari üzem kibocsátásának megfeleltetése az EU előírásoknak (gyártástechnológia, szennyvíztisztítás, stb.).

Az első határidő a Balaton vízgyűjtőjén kijelölt 8 szennyvízelvezetési agglomerációt, illetve mintegy 70 települést érint, melyek nagy részben már megfelelnek az elvárásoknak, illetve a beruházásuk folyamatban van. A második határidő 126 kijelölt szennyvízelvezetési agglomerációt és mintegy 490 települést érint. A program eddig dinamikusan haladt, évi 80-120 milliárd értékű fejlesztés megvalósulásával, a központi támogatási rendszerek jelentős hozzájárulásával. A trend szerint évente 10-12 szennyvíztelep üzembe helyezésével és mintegy 100-120 ezer lakos ellátásával lehet számolni.

Az EU-támogatások elnyerése érdekében előkészítésre került néhány nagyobb városunk szennyvízkezelési projektje, melynek nyomán Győr (kivitelezés alatt van), Budapest, Szeged, Sopron (a pályázati tender értékelése folyik), Kecskemét, Debrecen (tenderkiírás megtörtént).

A vizeink helybentartásának célját szolgálják – a szennyvízkezelésről szóló 91/271/EGK irányelvvel összhangban - a talajon/ban való szennyvíztisztítás és -elhelyezés, azaz a természetközeli szennyvíztisztítási módszerek, illetve az egyedi szennyvízelhelyezés alkalmazásának ösztönzése, támogatása. Ennek érdekében a környezetvédelmi tárca különböző kiadványokat jelentetett meg és a támogatási rendszerében évről-évre szerepelteti az egyedi szennyvízelhelyezés és a természetközeli szennyvíztisztítás pályázási lehetőségét. Az FVM Sapard rendszere több éven át szintén nyújtott támogatást az alternatív szennyvízkezelési módszerek alkalmazásához. Jelentős eredményekről azonban nem tudunk beszámolni.

A szennyvízkezelés terén kijelölt célokat csak részben és egyenlőtlenül sikerült teljesíteni, mivel

- a csatornaellátottság több mint 60 %-osra emelkedett az országban, melynek 90 %-os kihasználtsága következtében mintegy 3,5-4,0 millió ember szennyvize szakszerűtlen kerül elhelyezésre jelenleg is, jelentősen veszélyeztetve a felszíni- és felszín alatti vizeket,
- a szennyvíztisztító telepek kihasználtsága 40 % körüli, működésük ebből fakadóan nem megfelelő, súlyosan veszélyeztetik a befogadó felszíni vizeket,
- a nagy tavaink és a nagyobb folyók vízminőségében sikerült javulást elérni, a kisvízfolyások esetében azonban – elsősorban a nem megfelelő szennyvíztisztító telepek miatt – egyre több panasz tapasztalható.

### ***„- víziközmű infrastruktúra területi aránytalanságának mérséklése”***

Az ország településeinek közüzemi ivóvízellátása napjainkra teljes körűvé vált (a bekapcsolt lakások aránya 91 %). Ennek következtében nagyobb hangsúly fordíthatott a jelentősen elmaradt csatornahálózat fejlesztésére. 1998-tól a települési bekötési arány növekedése meghaladta a 10 %-ot, a lakásokra vetített közműolló először csökkent 40 % alá (39,2 %).

Szennyvízelvezetési agglomerációk, lakos-egyenérték terhelés vizsgálatából megállapítható, hogy a lakos-egyenérték terhelés tekintetében a régiók közül kiemelkedik a Közép-magyarországi régió 29%-os részesedésével, míg a többi hat régió 9-15 %-ot képvisel.

**„- az ivóvízbázisok hatékonyabb védelme”**

Az Ivóvízbázis-védelmi Program elsősorban a lakosság hosszú távú, biztonságos és egészséges ivóvízzel való ellátása érdekében, valamint az Európai Unió jogszabályi előírásainak figyelembevételével indult (2000/60. EK Víz Keretirányelv, 98/83/EK irányelv az ivóvíz minőségéről).

A sérülékeny földtani környezetben üzemelő vízbázisok biztonságba helyezése és fenntartása önkormányzati feladat, ezért a Környezetvédelmi- és Vízügyi Igazgatóságok (KÖVIZIG) az érintett önkormányzatokkal megállapodást kötnek a diagnosztika elkészítésére. A diagnosztikai vizsgálatok központi beruházási program keretében valósulnak meg. A diagnosztikai fázis a vízbázisok alapállapot-értékelésével és a biztonságba helyezési tervvel zárul. Ezek alapján kijelölhetők a védőterületek, meghatározhatók a szennyező forrásokhoz kapcsolódó beruházási és egyéb feladatok (biztonságba helyezési fázis), valamint a biztonságban tartás üzemeltetői feladatai. Az egyes vízbázisokon a diagnosztikai vizsgálatok több tényezőt figyelembe vevő prioritási sorrend, illetve a költségvetés által évenként biztosított fedezetnek megfelelően aktualizált ütemterv szerint indulnak.

A vizsgált időszakban az üzemelő vízbázisok védelmében 2002-ig 288 üzemelő vízbázison indultak meg és 156 vízbázis esetében be is fejeződtek a diagnosztikai célú eszközbeszerzések. A 288 üzemelő vízbázis a teljes érintett védendő vízkészlet 79 %-át foglalja magába, 41 %-uk esetében pedig biztosítottak a védelem műszaki feltételei. A távlati vízbázisok biztonságba helyezése során 2002 végéig 58 vízbázison indult el és 47 esetben fejeződött be a beruházás. A felszín alatti vizek állapotának megismerésére – a mérő és megfigyelő rendszerek bővítésével – megkezdődött a 97 kútból álló monitoring hálózat működtetése.

**„- az Alföld vízgazdálkodási problémáinak megoldását elősegítő intézkedések meghozatala, a talajvízszint süllyedés megállítása és a vízvisszatartás megoldása a Duna–Tisza közti homokhátságon”**

A központi költségvetésből származó által folyamatosan csökkenő támogatásokhoz igazodva a Duna-Tisza közti homokhátságon 2003-ig 70 db vízkormányzó és vízvisszatartó műtárgy fejlesztése, rekonstrukciója készült el. A műtárgyakhoz kapcsolódva mintegy 300 km elfajult vízfolyás, csatornaszakasz vízszállító-képességének a visszaállítása a medertározási lehetőségek kihasználásával, továbbá a vizes élőhelyek kialakításával valósult meg. Elkészült a Szeged melletti Fehér-tó rekonstrukciója. A program pénzügyi lehetőségeit befolyásolta az 1998-2000-es évek szélsőségesen csapadékos időjárása, amikor a vízhiány mellett a belvízi problémák is erőteljesen jelentkeztek.

A modellvizsgálatok eredményei alapján a térségben az emberi beavatkozások negatív hatásaival szemben a természeti, éghajlati változások a meghatározóak, az emberi beavatkozások csupán 15 %-ban játszottak szerepet, amiből arra lehet következtetni, hogy a racionális, tervszerű vízvisszatartással a vízhiányból származó problémák csökkenthetők ugyan, de meg nem szüntethetők.

2002-ben kezdődött és jelenleg is folyik a Duna-Tisza köze területi tározási lehetőségeinek vizsgálata, a legjobb adottságú tározók kijelölése a természetvédelmi és a kistérségi igények, szempontok figyelembe vételével.

Az Alföld program keretében végrehajtásra került a szennyvíztisztítási program, megtörtént a vízgazdálkodási rendszerek vízszétosztási előírásainak aktualizálása, elkészült az Alföld vízgazdálkodási fejlesztési koncepciója, mely megalapozta a Vásárhelyi-terv tovább fejlesztését.

## **Energiaellátás**

Az energiaellátási alágazat fejlesztése során érvényesítendő prioritások a következők voltak:

***„- az energiaellátás biztonságának megőrzése: az egyoldalú importfüggőség mérséklése, a primer és szekunder energiahordozói beszerzés diverzifikálása, a stratégiai készletek növelése”***

Az elmúlt években folyamatosan emelkedett az importált energia mennyisége, melynek hatásaként 2001-ben az ország energiaimport-függősége elérte a 72,6%-ot. A gazdaságosan kitermelhető fosszilis energiahordozók lelőhelyeinek kimerülése és az energiaigény várható növekedése miatt az elkövetkező években Magyarország energiaimport-függősége tovább fog növekedni. A '90-es évek végére megvalósult az energiahordozók importjának árliberalizációja.

Az ország villamosenergia-rendszere 1999-től műszakilag együtt üzemel a nyugat-európai UCPTÉ rendszerrel, annak társult tagja. A társulás fő célja volt a biztonságos energiaellátás feltételeinek biztosítása. A '90-es évek első felében létrejött a nyugat-európai rendszer kapcsolat a magisztrális hálózatok kiépülésével, azóta jelentősebb hálózatfejlesztés a Szeged ellátásbiztonságát szolgáló Sándorfalva – Békéscsaba, valamint a 2004 végére elkészülő Pécs ellátásbiztonságát szolgáló Paks – Pécs 400 kV-os vezetékek megépítése volt.

Az ország szénhidrogén-ellátása biztonságos, kellően diverzifikált. Az értékesítést szolgáló csővezetéki infrastruktúra jó, tehermentesíti a közúti és vasúti szállítást. A közúti üzemanyag-forgalmazás széleskörű, jelentős a túlkínálat. Az ország stratégiai biztonsági készlete kőolajból meghaladja a három hónapot.

A hazai föld alatti földgáztároló állomások összkapacitása 2002-ben 3,34 milliárd m<sup>3</sup>-t tett ki. A gáztárolók legfontosabb feladata a folyamatos gázellátás biztosítása, a szezonális csúcsigények kielégítése, valamint a liberalizált piacon az áringadozások előnyeinek kihasználása. Naponta 44,4 millió m<sup>3</sup>-es igényt tudnak kiszolgálni a hazai tárolók. A megnövekedett földgáz felhasználás miatt szükségszerű a földgáztároló- és -szállító kapacitások mielőbbi bővítése. Jelenleg a MOL-nál folyik egy 3 millió m<sup>3</sup>-es bővítés kiépítése, amely várhatóan 2005 végére kerülhet használatba.

***„- az energiatakarékosság és az energiafelhasználás hatékonyságának növelése, a megújuló energiaforrások hasznosításának elterjesztése”***

A Kormány 2399/1995. számú Kormányhatározata alapján készült el az energiatakarékosság és energiahatékonyság növelésére vonatkozó akcióprogram és ennek végrehajtását szolgáló cselekvési program, amely azonban pénzügyi eszközök hiányában komolyabb

energiatakarékossági eredményeket nem tudott elérni, ezért átdolgozásra és kiegészítésre került.

Az 1107/1999. (X. 8.) Kormányhatározatban meghatározott tíz évre szóló energiatakarékossági program felöleli az üzleti, a lakossági és az önkormányzati szektorban megvalósítandó energiahatékonysági programok sorát és kellő figyelmet fordít a megújuló energiaforrások további felhasználásának ösztönzésére is. Mindezekre 2000-tól kezdődően jelentős forrásokat biztosított a Kormány, illetve 2001-től már a Széchenyi Terv keretében kerültek meghirdetésre az energiahatékonysági programok.

Létrejött az Energia Központ Kht., amely nemzeti energiahatékonysági programok végrehajtásához, az energiahatékonysági, energetikai, környezetvédelmi és egyes klímavédelmi feladatok ellátásához nyújt segítséget. Megtörtént a megújuló energiahordozók felhasználásának elterjesztését támogató intézkedések előkészítése. Eredményesen működött a lakossági energiahatékonyság és -takarékoság pályázati rendszerű támogatása.

Javuló tendenciát mutat a feldolgozóipar energiahatékonysága, viszont az épületállomány – ezen belül a lakáscélú épületállomány is – elavult és energiapazarló. További problémát jelent a távhő-rendszerek egyes elemeinek rossz műszaki állapota, amelyek miatt a távhő az ár és a szolgáltatások tekintetében nem versenyképes.

A megújuló energiaforrás fejlesztési és a megújuló energiahordozók felhasználási programja keretében megvalósult intézkedések:

- előkészítő tanulmányok, elemzések elkészítése;
- a bioetanol-biodízel program szakmai előkészítése;
- új beruházások: szélérőművek (Kulcs, Tési-fennsík, Mosonszolnok), biomasszát felhasználó kisvárosi fűtőművek kialakításának megkezdése, fahulladék tüzelésű kazán (Budakeszi), a biodízel program keretében 3000 tonna/év kapacitású üzem megépítése (Kunhegyes, Mátészalka);
- fűtési rendszerek korszerűsítése;
- A Kiotói Jegyzőkönyvben megfogalmazott nemzetközi együttműködési lehetőségeket kihasználva, szén helyett az erdőgazdálkodásból származó fa-apriték (biomassza) tüzelésének bevezetését előkészítő munkák kezdődtek több hazai erőműben.

Az energiatakarékossági beruházásokat több célprogram kedvezményes hitellel támogatta:

- az Energiatakarékossági Hitel Alap, amely 61 beruházás megvalósításához nyújtott támogatást;
- az Energiatakarékossági Hitel Program, amely keretében 1997-1998-ban 166 beruházás jutott támogatáshoz, 2000-ben pedig 84 hitelkérelem kapott jóváhagyást.
- 2000-ben indult és kiemelkedő eredményeket ért el a hosszú távú Energiatakarékossági Program 12 296 db, összesen 7 Mrd Ft értékű pályázatot fogadott be, és a Program keretében megítélt vissza nem térítendő támogatásnak köszönhetően 2366 TJ/év energia-megtakarítás (56 330 tonna olajjegyérték) realizálódott.
- A SCORE Program demonstrációs és tájékoztató anyagok készítését támogatta.
- Magyarország részt vett a SAVE II. Energhatékony Programban.
- 2000-ben megkezdte működését az „Energia Központ” Energhatékony, Környezetvédelmi és Energia Információs Ügynökség Kht.

A megújuló energiaforrást hasznosító és egyben energiahatékony beruházások által 2001-2002-ben mintegy 7.200 t/év CO<sub>2</sub> kibocsátás csökkentése valósult meg. Az

energiatakarékossági programokon keresztül 2000-ben 185 ezer t, 2001-ben 191,5 ezer CO<sub>2</sub> t kibocsátás csökkenés valósult meg. Minden tervezett programra azonban nem maradt elegendő forrás, így a távhőellátó rendszerek korszerűsítésének programja emiatt nem indult be.

#### ***„- a környezetvédelmi és területhasználati szempontok érvényesítése”***

A környezetvédelmi szempontok érvényesítését a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvényben megfogalmazottak, illetve a kötelező környezetvédelmi hatásvizsgálatok biztosítják, valamint hasonló célokat szolgál erőművek esetében a 73/1996. (V. 2.) Kormányrendelet.

A magyar erőműrendszer-korszerűsítési program keretében Litér térségében, Sajószögeden és Lőrincen épült gázüzemű erőmű, továbbá a Csepeli, Debreceni, Újpesti gáztüzelésű erőműben valósult meg kapcsolt energiatermelés. Ezen túlmenően számos gázmotort telepítettek kapcsolt hő- és villamosenergia termeléssel. Elkészült és üzemel a Mátrai Erőmű Rt. füstgáz-kéntelenítő berendezése, befejezés előtt áll az Oroszlányi Erőmű felújítása ill. füstgáz-kéntelenítőjének építése. A Vértesi Erőmű felújítására előkészítő lépések történtek.

#### ***„- megyei és regionális energiaellátási koncepciók kidolgozása”***

A megyei energiaellátási koncepciók elsősorban a területrendezési tervek elkészítésében játszanak fontos szerepet. Jelenleg az ország megyei közül Fejér, Jász-Nagykun-Szolnok és Zala megyékre készült energiaellátási és -gazdálkodási koncepció.

Ezeken kívül megyei, illetve tervezési-statisztikai és funkcionális regionális szinten készültek fejlesztési programok megújuló energiaforrások hasznosítási lehetőségeiről (Nyugat-Dunántúli régió, Balaton kiemelt üdülőkörzet, Győr-Moson-Sopron megye esetében).

#### IV. A TERÜLETFEJLESZTÉSI POLITIKA RÖVID TÁVÚ FELADATAINAK TELJESÍTÉSE

##### 1. Az ország nyugati és keleti régiói közötti fejlettségi, életszínvonal és életminőségbeli különbségek növekedésének lefékezése, lehetőség szerint megállítása

Ennek érdekében a következő fejlesztési prioritások kerültek meghatározásra:

**„- Északkelet-, Kelet-Magyarország és Dél-Dunántúl bekapcsolása az országos és nemzetközi kommunikációs (közlekedési, hírközlési) rendszerek hálózatába”**

Az északkeleti országrész közlekedési problémáin javítottak leginkább az elmúlt években megvalósult közúthálózat-fejlesztések. Az M3-as autópálya kiépült a Tisza vonaláig, Polgárig (a Tisza-híddal), ahonnan az M30-as úton ez év végére bekötésre kerül Miskolc, valamint 2006-ra a másik két kelet-magyarországi megyeszékhely Debrecen és Nyíregyháza, amely jelentős lökést adhat a térség gazdasági és társadalmi felzárkózásának. A gyorsforgalmi úthálózatok gazdaságélénkítő hatása, valamint az Uniós elvárások (az M3-as az V. számú Helsinki folyosó) indokolják az autópálya továbbépítését, és az ukrán országhatárig történő meghosszabbítását.

A Dél-Dunántúl megközelíthetősége az ország keleti feléből jelentősen javult. A korábban felújított bajai híd mellett átkelés létesült Szekszárdnál a Dunán (leendő M9), és teljes felújításon esett át a dunaföldvári híd is. Gyorsforgalmi út azonban továbbra sem épült ebbe az irányba, bár az M7-es továbbépítésével Somogy megye perifériálisabb helyzetben lévő térségei kedvezőbb helyzetbe kerülhetnek a Dunántúl északi, illetve a főváros térsége felé.

Az elmúlt években jelentős vasútfejlesztési beruházás hazánkban csupán a Szlovéniával közvetlen összeköttetést biztosító Zalalövő-Bajánsenye útvonalon történt. Kedvezőtlenül alakult viszont a keleti és nyugati országrészek vasúti megközelíthetőségét illetően, hogy a felújított dunaföldvári hídon megszűnt a vasúti átkelés lehetősége, vagyis az elkövetkezendőkben vasúton átkelni a Dunán Budapesttől délre csak Baján lehetséges.

A kilencvenes években a távközlés területén megvalósult fejlesztések magasabb színvonalú és területileg kiegyenlítettebb telefonellátottságot teremtettek az országban. Annak ellenére, hogy napjainkra a vezetékes-telefon bárhol hozzáférhetővé vált, maradtak területi különbségek a keleti és nyugati országrészek között, főként az elmaradottabb Dél-Dunántúlon, illetve Északkelet-Magyarországon. A vezetékes-távközlés jelentősége (a kommunikációs célú használatban) azonban leértékelődik a mobil távközlés térnyerésével, amely jelenlegi elterjedtségével (2002-ben 100 háztartásra 84 készülék jutott) minimális eltéréseket mutatott a fejletlenebb régiók hátrányára (A vezetékes távközlés uralma a mobil távközléssel szemben továbbra is fennáll az adat továbbítás tekintetében).

Jelentősebbek a területi különbségek a számítógép és Internet-ellátottság, valamint a kábeltelevíziózás területén. Az elmúlt években a korábban lemaradt északkelet-magyarországi megyék is javuló tendenciát mutattak, azonban a keleti országrész hátránya továbbra is megmaradt a dunántúli megyékkel és a fővárossal szemben.



**„- a legsúlyosabb helyzetben lévő megyék (Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Nógrád) kiemelt kormányzati programjai kidolgozásának és megvalósításának felgyorsítása”**

Az ország leghátrányosabb helyzetű megyéi – ahol az egy főre eső GDP értéke nem éri el az országos átlagérték 70 %-át – a sikeresebb felzárkózás érdekében az éves költségvetési törvények, valamint „A fejlesztési célokat szolgáló állami pénzügyi eszközök területi összehangolását, továbbá a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei szerkezetátalakítási program megvalósítását, valamint a hátrányos helyzetű megyék fejlesztését segítő kormányzati intézkedésekről” szóló 2345/1996. (XII. 11.) Korm. határozat alapján állami többlettámogatásban részesültek az 1997-1999. közötti időszakban. E körbe Borsod-Abaúj-Zemplén, Nógrád és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyék tartoztak.

Az éves többlettámogatásokat a „Nógrád megye és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye középtávú területfejlesztési programjának 1997. évi támogatásáról” szóló 2237/1997. (VII. 29.) Korm. határozat, a „Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Integrált Szerkezetátalakítási és Válságkezelési Program, valamint Nógrád megye és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye középtávú területfejlesztési programjának 1998. évi támogatásáról” szóló 2069/1998. (III. 25.) Korm. határozat, továbbá „A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Integrált Szerkezetátalakítási és Válságkezelési Program, valamint Nógrád megye és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye középtávú területfejlesztési programjának 1999. évi támogatásáról” szóló 2104/1999. (V. 5.) Korm. határozat állapította meg.

A területfejlesztési többlettámogatások alapvető célja – különösen a legkedvezőtlenebb helyzetű megyékben – olyan új beruházások megvalósulásának elősegítése volt, amelyek hozzájárulhatnak az elmaradottság csökkentéséhez, a felzárkózás elősegítéséhez. A támogatások eredményeképpen a három megyében az 1997-1999. évek között 26 milliárd Ft többlettámogatás felhasználásával mintegy 155 milliárd Ft beruházás valósult meg, amellyel 15.600 új munkahely létesült vagy maradt meg.

**A hátrányos helyzetű megyék többlettámogatási keretének összefoglaló táblázata**

(decentralizált támogatások nélkül)

(millió Ft)

Megye	1996	1997	1998	1999	Összesen
Borsod-Abaúj-Zemplén	2.550	2.645	3.286	3.899	<b>12.380</b>
Nógrád	-	1.130	1.047	1.208	<b>3.385</b>
Szabolcs-Szatmár-Bereg	-	4.059	2.681	3.116	<b>9.856</b>
<b>Összesen:</b>	<b>2.550</b>	<b>7.834</b>	<b>7.014</b>	<b>8.224</b>	<b>25.622</b>

A felzárkóztatási folyamat felgyorsítása érdekében a 2000. évtől nagyobb többlettámogatással folytatódott a legkedvezőtlenebb helyzetű megyék támogatása, ettől az évtől már Somogy és Békés megyék is részesei lettek a programnak. Az öt megye részére a támogatási kereteket az éves költségvetési törvények állapították meg, a területfejlesztési tanácsok pedig az egyes célleírásokat felügyelő tárcákkal kötötték megállapodást a keretek felhasználására vonatkozóan. A 2000. évben az öt megye részére - a decentralizált keretek nélkül - 9,3 milliárd Ft többlettámogatás elkülönítése történt meg, 2001-re 10,3 milliárd Ft, 2002-re pedig már 11,3 milliárd Ft volt az elkülönített keret, amelynek továbbra is a területfejlesztésért felelős tárca adja a legnagyobb részét (több mint egyharmadát).

A 2003. évi költségvetési törvény 57. §-a alapján a Kormány a hátrányos helyzetű térségek felzárkóztatása érdekében 7 megye részére a 2003-2006 közötti időszak fejlesztéseinek elősegítésére – 8 tárca támogatási forrásaiból összesen 24,5 milliárd forintot különített el, a következők szerint:

**A hátrányos helyzetű megyék többlettámogatási keretének összefoglaló táblázata (millió Ft)**

Megye	2003	2004	2005-2006	2003-2006 összesen
Bács-Kiskun	1 860,0	1 159,8	523,3	<b>3 543,1</b>
Békés	1 546,0	927,9	418,6	<b>2 892,4</b>
Borsod-Abaúj-Zemplén	2 841,0	1 701,1	767,5	<b>5 309,5</b>
Jász-Nagykun-Szolnok	1 546,0	927,9	418,6	<b>2 892,4</b>
Nógrád	1 049,0	618,6	279,1	<b>1 946,6</b>
Somogy	1 260,0	773,2	348,9	<b>2 382,0</b>
Szabolcs-Szatmár-Bereg	2 702,0	1 623,7	732,6	<b>5 058,3</b>
<b>7 megye összesen:</b>	<b>12 803,8</b>	<b>7 732,1</b>	<b>3 488,5</b>	<b>24 024,4</b>

A 2003. évi zárszámadási törvény elfogadását követően lehetőség nyílt a Borsodi Ipari Szerkezetátalakítási és Válságkezelés Program Területfejlesztési Célelőirányzat sorára átcsoportosított maradvány összegeinek megyék közötti felosztására is, amelynek számszerűsítéséről 2004. év elején a Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal kötött megállapodást a megyékkel.

A legkedvezőtlenebb helyzetű megyék részére biztosított többlettámogatások ellenére megállapítható, hogy az azok felhasználásával megvalósított beruházások számottevő változást nem idéztek elő a megyék társadalmi-gazdasági helyzetének alakulásában. A bruttó hazai termék tekintetében mind az 5 megyéről elmondható, hogy egy főre jutó GDP értékeik nőttek, ennek ellenére az országos átlaghoz viszonyított helyzetük romlott, fejlődésük alacsonyabb ütemű, mint a kedvezőbb helyzetű nyugat-magyarországi megyéké. A tartós munkanélküliek aránya Békés és Somogy megyékben nem változott, viszont Borsod-Abaúj-Zemplénben, Nógrádban, de különösen Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében jelentősen növekedett. Annak ellenére, hogy a támogatások hozzájárultak a megyékben zajló beruházási tevékenység fellendítéséhez, az egy lakosra jutó beruházási érték tekintetében az öt megyéből négy még mindig az országos átlag alatt – a legutolsó helyeken – volt, egyedül Borsod-Abaúj-Zemplén közelítette meg az átlagot. Békés megye fajlagos beruházási értéke alig érte el az országos átlag 50 %-át, Nógrád pedig alig haladta meg a 40 %-ot! Ezek a tendenciák egyrészt az eltelt idő rövidségével, másrészt a támogatások alacsony mértékével magyarázhatók.

Megindultak ugyanakkor olyan pozitív folyamatok, amelyek a jövőben megakadályozhatják a leszakadási tendenciákat. Már a vizsgált rövid időszakban sem lebecsülendő a többlettámogatásoknak a munkahelyek teremtésére és megtartására, vagy a megyék termelő infrastruktúrája kiépítettségének javulására kifejtett hatása. Megjegyzendő az is, hogy a decentralizált többlettámogatások nélkül a megyék helyzete lényegesen rosszabb lenne.

További fontos pozitívum, hogy a többlettámogatási konstrukció költségvetési törvényben meghatározott rendszerének alkalmazásával kialakult a megyék és a minisztériumok közötti megállapodásos együttműködési gyakorlat. Bár a források felhasználásának eredményességét, hatékonyságát folyamatosan javítani kell, a tapasztalatok már most is jó eséllyel hasznosíthatók az EU által szorgalmazott – minisztériumok és térségek közötti – koordináció erősítésében, a regionális programkészítés terén nélkülözhetetlen együttműködés javításában.

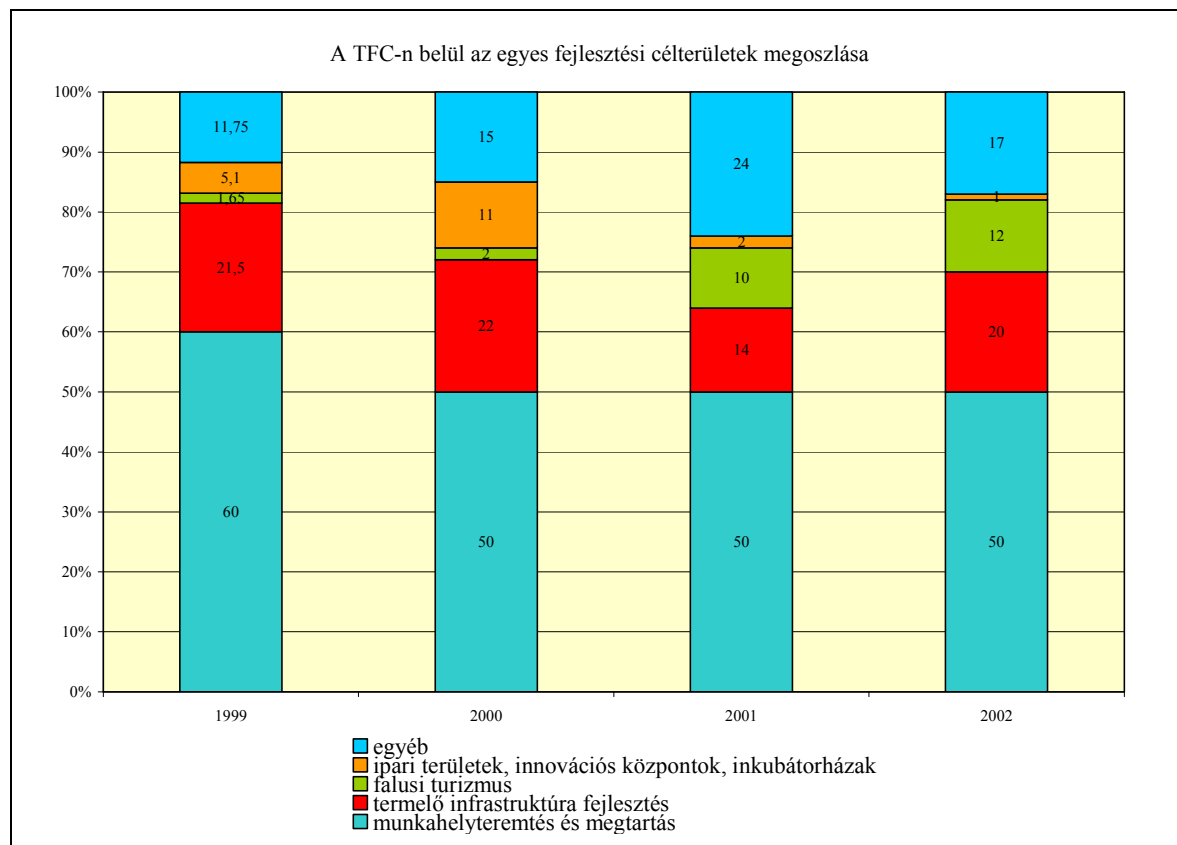
**„- a területfejlesztési céltámogatáson belül a súlypont áthelyezése a gazdaságfejlesztésre, munkahelyteremtésre”**

A Területfejlesztési Céllelőirányzat gazdaságfejlesztési, munkahelyteremtési célokat szolgáló támogatásai képezik az OTK céljai között szereplő térségi gazdasági felzárkóztatás legfontosabb pillérét. Az egyéb gazdaságfejlesztési célú támogatásokhoz képest ugyanis a TFC elosztása esetén a területi szempontok is érvényesítésre kerülnek, amennyiben a hátrányos helyzetű kistérségek a támogatások elosztása során prioritást élveznek.

A TFC-ből 1998-2002 között alapvetően az alábbi célokra lehetett támogatást kapni:

- Munkahelyteremtő és -megtartó fejlesztések;
- Termelő infrastrukturális beruházások;
- Ipari területek, innovációs központok és inkubátorházak kiépítése;
- Humán erőforrás fejlesztés;
- Falusi idegenforgalom fejlesztése;
- Térségi fejlesztési programok, a helyi társadalom fejlődését, önszerveződését elősegítő programok, valamint a gazdaság fejlődését segítő megvalósíthatósági tanulmányok készítése.

A felsorolt célterületek közül a gazdaságfejlesztést és munkahelyteremtést értelemszerűen a munkahelyteremtő és -megtartó fejlesztések, beruházások; az ipari területek, inkubátorházak, innovációs házak kiépítése szolgálta. A termelő infrastrukturális fejlesztések ugyanis elsősorban nem gazdaságfejlesztési, hanem településfejlesztési hatásokkal bírnak, hiszen az érintett település belterületi infrastruktúrájának fejlesztését szolgálják. A falusi turizmus is csak közvetetten, hosszú távon lehet hatással a térség gazdasági potenciáljára leginkább a vállalkozási aktivitás ösztönzésén keresztül.



A támogatás meglévő, 1998-2002-re vonatkozó adatai alapján megállapítható, hogy a legnagyobb támogatási volumen minden évben a munkahelyteremtést és -megtartást jellemezte a TFC keret 50-60 %-ával. A munkahelyteremtő és -megtartó fejlesztések egyértelműen a vállalkozásokat célozták. Elsősorban a vállalkozások kapacitás-bővítésére, technológiai fejlesztésére biztosítottak forrást bizonyos foglalkoztatási megkötésekkel. Ezek a támogatások amellet, hogy a vállalkozói szektor működését, fejlődését segítik, hozzájárultak a foglalkoztatottság növeléséhez is. Az inkubátorházak, innovációs központok, ipari parkok fejlesztésére megítélt támogatási összeg azonban évről-évre csökkenő tendenciát mutat. 2000-ben 11 % volt, míg 2001-02-ben csak a TFC 1-1 %-át tette ki.

2003-tól jelentősen csökkent a TFC-ből támogatható fejlesztési területek száma, melyek között döntő szerepe maradt a gazdasági fejlődést szolgáló céloknak. Így a TFC felhasználásában 2003-2004-ben a munkahelyteremtés és a gazdasági felzárkóztatást szolgáló projektek támogatása lesz a legjelentősebb.

**„- a hazai és a külföldi működő tőke elmaradott térségekbe vonzása érdekében a jogi, gazdasági és műszaki feltételek javítása”**

A gazdasági növekedés egyik legmeghatározóbb tényezője a működő tőke jelenléte a hazai gazdaságban. Gazdasági szerepét mutatja, hogy a hazai beruházások folyamatosan növekvő hányadát biztosítják külföldi tőkéből. A vizsgált időszakban azonban jelentős különbségek alakultak ki az ország egyes térségei között a külföldi tőkeállomány ill. a beruházások tekintetében. Mind régiók között, mind régiókon belül a tőkeáramlás tekintetében óriási különbségek tapasztalhatók, s a leszakadó térségek gyenge versenyképességi pozíciója az esetek 90%-ban rögzülni látszik az utóbbi néhány év adatai alapján.

A tőkeáramlásokat alapvetően a piaci folyamatok irányítják, ám tudatos, célzott befektetés-ösztönzési politikával, a piaci folyamatokkal ellentétes irányba, azaz az alacsony tőkevonzó-képességű térségekbe lehet terelni a működőtőke letelepedését. A kiegyensúlyozott területi gazdasági fejlődéshez éppen ezért különösen fontosak a befektetés-ösztönzés állami eszközei.

A hazai és külföldi működő tőkének az elmaradott térségekbe való vonzását segítette:

- a helyi önkormányzatok által nyújtott határozott idejű helyi iparüzési adókedvezmény vagy adómentesség;
- társasági adóról szóló 1996. évi LXXXI. a társasági adóról szóló törvény alapján a magas munkanélküliséggel küzdő térségekben és a Vállalkozási Övezetekben az infrastruktúra kiépítéséhez és a beruházáshoz nyújtott a beruházás értéke 6 %-nak megfelelő társasági adókedvezmény;
- a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségekben, tartós munkanélküliséggel sújtott megyékben 3 milliárd Ft feletti nagyberuházáshoz nyújtott 10 éves 100 %-os adókedvezmény.

A területfejlesztési politika rendelkezésére álló szűkös források legnagyobb részét az elmaradott térségekben lévő vállalkozások támogatására fordítják. Elsősorban már működő vállalkozások fejlesztéseit finanszírozzák munkahelyteremtési vagy -megtartási céllal. Ezzel ugyan javítják a helyi vállalkozások életképességét, piaci pozícióját, de alapvetően nem változtatnak a térség tőkevonzó képességén.

A regionális vállalkozói központok révén ipari parkok, inkubátorházak, innovációs központok létrehozását, bővítését, a vállalkozásoknak nyújtott szolgáltatások fejlesztését támogatják. Az ipari parkok támogatása a legjelentősebb a tőkevonzás érdekében e csoporton belül hozott intézkedések közül.

Szintén külföldi, illetve hazai vállalkozók letelepedése érdekében hozták létre és működtetik a vállalkozói övezeteket, melyek lényege, hogy a betelepült vállalkozások számos kedvezményt kapnak, ill. kedvezőbb körülmények között végezhetik gazdasági tevékenységüket.

A külföldi működőtőke által megvalósított beruházások megtelepedését elsősorban a fogyasztópiacok elérését segítő közlekedési infrastruktúra segíti elő. Határozottan kimutatható tőkevonzó hatása van az autópályák és gyorsforgalmi utak továbbépítésének. Ezen kívül az ipari parkok fejlett műszaki infrastruktúrája is komoly vonzerőt gyakorol a beruházások megtelepedésére. Ugyanakkor a területfejlesztési támogatásokból nagyrészt helyi hatókörű infrastruktúra-fejlesztéseket finanszíroznak, melyek az érintett települések gáz-, vízellátását, szennyvízhálózatának fejlesztését, illetve járdák, kerékpárutak, belterületi, elkerülő utak építését szolgálják.

A tőkevonzás szempontjából az egyik legfontosabb tényező az adott térség munkaerő-piaci helyzete, azaz a potenciális szabad munkaerő nagysága és képzettségének színvonala. Ennek a fejlesztésére területfejlesztési forrásokból nem jut erőforrás. A szakképzést, átképzést elsősorban a Munkaerőpiaci alap Foglalkoztatási alaprészéből finanszírozzák.

A külföldi tőkeáramlásnak napjainkra lezárult egy szakasza, melyet a hazai piacok rendszerváltást követő korai nyitásából fakadó versenyelőny, a privatizáció, az olcsó munkaerő jellemez. A javuló hazai gazdasági teljesítmény, a világgazdaságban a külföldi tőke iránt mutatkozó egyre élesebb verseny, új versenytársak megjelenése és az EU csatlakozásunk új eszközök, új befektetés-ösztönzési módszerek alkalmazását igényli.

Az uniós tagságból eredően sokkal szigorúbb versenyszabályokhoz kell igazodni a vállalkozásoknak nyújtott támogatási politikát illetően. Az eddigi direkt támogatások (adókedvezmények, közvetlen támogatási kifizetések) helyett a közvetett eszközökre kell a hangsúlyt helyezni, melyek összhangban vannak az uniós versenypolitikával.

Ennek megfelelően elsősorban a humán és műszaki infrastruktúrafejlesztésre, a regionális vállalkozói központokra, hálózatokra, a külföldi piacokon történő érvényesülést ösztönző, a kereskedelmi kapcsolatokat fejlesztő intézményekre kell a hangsúlyt helyezni. A területi különbségek csökkentése érdekében pedig koncentráltabb, célzottabb, a helyi adottságokhoz igazodó specifikusabb befektetés-ösztönzési tevékenységet kell folytatni.

## 2. Válságban lévő ipari és agrárkörzetek szerkezetváltásának elősegítése

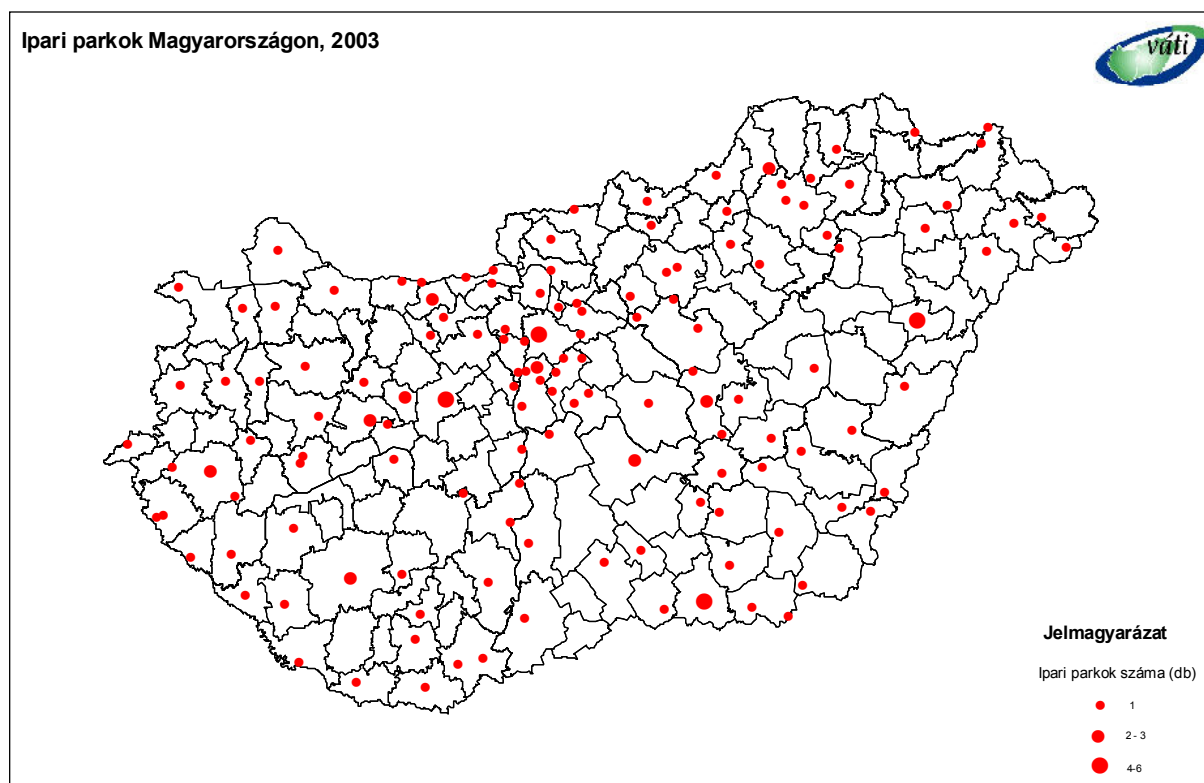
Ennek érdekében a következő fejlesztési prioritások kerültek meghatározásra:

**„- az ipari parkok fejlesztését szolgáló célprogram folytatása, a vállalászási övezetek országos hálózata és az ipar beszállítói rendszerei kiépítésének megkezdése, a helyi és térségi együttműködésen alapuló kezdeményezések ösztönzése”**

Az ipari parkok beruházásait 1996 óta a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium (GKM), majd a központi és a decentralizált területfejlesztési támogatások és az Európai Unió Phare programja is támogatta a parkok fejlesztését. A GKM által is támogatott – döntően az alap-infrastruktúrák kiépítését szolgáló – 75 projekt közel 21,6 milliárd Ft értékű beruházást valósított meg, ehhez a költségvetés és az EU összesen 38 %-os arányban nyújtott támogatást, döntően vissza nem térítendő formában. 1996-2002 között 63 ipari parkban 19,3 Mrd Ft értékű infrastruktúra beruházás valósult meg, amelyekhez 8,22 Mrd Ft támogatás állt rendelkezésre.

Az 1998-2002 között támogatást elnyert ipari parkok általában önkormányzati kezdeményezésre, térségi gazdaságfejlesztési programként indultak el. Ezek igénybevevői főleg a hazai piacra termelő kis- és középvállalkozások, ezért ezek az ipari parkok még csak kezdeti fejlődési stádiumban (infrastruktúra kiépítése vagy betelepítés) vannak a szűkösebb beruházási lehetőségek miatt.

2003-ban 165 ipari centrum rendelkezett az ipari park címmel, amelyek viszonylag egyenletesen oszlanak meg az ország területén. 141 ipari parkban volt betelepült cég, 2.450 vállalkozás működik ipari parkban, amelyek 1.256 milliárd Ft értékű termelő beruházással és 139.000 fős létszámmal 3.430 milliárd Ft értékű terméket állított elő, amelynek 66 %-a export. Az ipari parkok összterülete közel 9050 hektár, betelepítettségük a kiépítés ütemétől függően változó, de átlagosan 42,7 %.



Az ipari parkok gazdasági súlyát jelzi, hogy 2003-ban az ipari parkok vállalkozásai alkalmazták az ipari foglalkoztatottak 17,3 %-át, az ipar teljes értékesítési árbevételének 23,1 %-át, valamint az ország ipari exportárbevételének 28,0 %-át.

### Az ipari parkok jellemzőinek alakulása Magyarországon 1997-2003

Mutató	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Az ipari parkok száma (db)	28	75	112	133	146	160	165
Az ipari parkok területe (ha)	2350	4950	6790	7640	8100	8800	9050
Béépítettség (%)	21,5	30,0	34,5	32,9	38,4	40,1	42,7
Betelepült vállalkozások (db)	320	685	980	1495	1760	2152	2450
Betelepülő vállalkozások által foglalkoztatott létszám (ezer fő)	27	59	82	110	115	128	139
Betelepült vállalkozások beruházása (Mrd. Ft)	166	316	427	662	1003	1264	1256
Betelepült vállalkozások árbevétele (Mrd Ft)	619	930	1651	2665	3294	3483	3430
Betelepült vállalkozások export értékesítése (Mrd. Ft)	514	698	1281	2211	2560	2596	2270
Exportbevétel aránya (%)	83	75	78	83	78	75	66

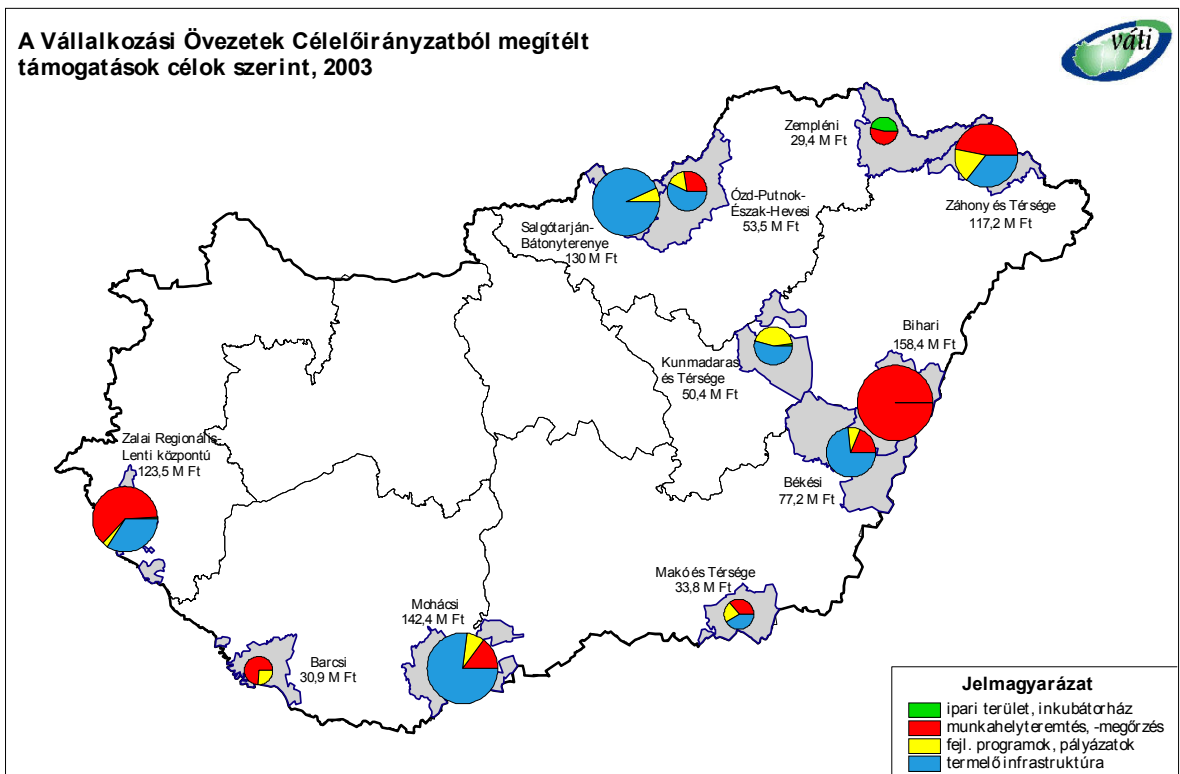
Az ipari parkok fejlődése, illetve a fejlesztési program jelentős mértékben hozzájárult az ipari szerkezet átalakításához, a munkanélküliség csökkentéséhez és a helyi kezdeményezések támogatásához.

### Vállalkozási övezetek

A rendelkezésre álló információk vegyes képet festenek az övezetek jelenlegi helyzetéről. A beruházásokat tekintve az Ózdi övezetbe 13 Mrd Ft, míg a Salgótarjáni övezetbe kb. 10 Mrd Ft tőkebeáramlás történt. A Békési vállalkozási övezetbe ezen időszak alatt kb. 5,6 Mrd Ft és a Barcsi övezetbe 5 év alatt csak 800 M Ft értékű tőkét sikerült letelepíteni.

A tavalyi évben (2003) létrehozták a Vállalkozási Övezet Célelőirányzatot (VÖC), melynek célja volt a vállalkozási övezetekben a működési feltételek javítása, a termelő infrastruktúra fejlesztése, munkahelyteremtés és –megőrzés, illetve elősegítése a vállalkozói és befektetői tőke beáramlásának. A 2003. évi keret, mintegy 950 M Ft felhasználásra került, amely 1,3 Mrd Ft értékű beruházás megvalósulását segítheti elő. Jellemzően a munkahelyteremtő és – megőrző, illetve a termelő infrastrukturális beruházásokra fordítottak jelentős összeget az övezetek.

Az elmúlt években nem változott jelentősen e hátrányos helyzetű térségek társadalmi-gazdasági élete. Számos övezetben most sem alakult ki jól funkcionáló működtető szervezet, nem alakult ki az övezetekre kiterjedő információs rendszer, de még a megfelelő működést biztosító jogszabályi háttér sem, ezért az állami támogatás a továbbiakban is nélkülözhetetlen.



## A beszállítói rendszerek fejlesztése

Ma Magyarországon kb. 6-8 ezer kis, közepes és integrátor hazai nagyvállalatnak van esélye arra, hogy az ipari, kereskedelmi és szolgáltató szektorban meglévő beszállítói hálózatok tagja lehessen. A beszállítói rendszerek fejlesztését a GKM kezelésében lévő ITD Hungary Beszállítói Központja végzi, amelynek elsődleges feladata a hazai beszállítói hálózat fejlesztése, a beszállító kis- és közepes vállalatok gazdasági teljesítményének és versenyképességének növelése az alábbi feladatok végrehajtásával:

- a hazai kis- és közepes beszállító vállalatok külpiacra jutásának elősegítése, nemzetközi és hazai kiállításokon, vásárokon való megjelenésük támogatása;
- befektetők szervezése a tőkehiányos beszállító vállalatok fejlesztési feladatainak megoldásához és a piacbővítésük elősegítésére;
- rendszeres kapcsolattartás a nagyvállalatokkal, az integrátorokkal és a beszállító alvállalkozásokkal, illetve a beszállítói státuszt elérni akaró vállalkozásokkal;
- a hazai és nemzetközi kapcsolattartás nagyvállalatok és beszállítók között, partnerkapcsolatok építése;
- kiemelt ágazati partnerközvetítés (autóipar, gépipar, elektronika, műszergyártás, ITC, textilipar, K+F, logisztika területén);
- ellentételezési feladatokból (Gripen, Kronsberg) adódó koordináció, regisztráció és adatbázis karbantartás.

A Beszállítói Központ kiemelt ágazatai a gépjárműipar; informatika, elektronika, műszeripar; gépipar, textilipar, divatipar, turizmus, vegyipar és a K+F.



**„- a nemzeti agrárprogrammal összhangban komplex vidékfejlesztési programok kidolgozása és megvalósításuk elkezdése”**

Az EU csatlakozást segítő előcsatlakozási programok keretében a SAPARD program kidolgozása 2000-ben megtörtént, kialakult az intézményrendszere és elkezdődött a program végrehajtása is a támogatott intézkedések pályázatos meghirdetésével, amelyből mintegy 52 milliárd forint kerül felhasználásra.

1999-2001 között az önkormányzatok önkéntes alapon szerveződő vidékfejlesztési társulásai kistérségi vidékfejlesztési programokat dolgoztak ki a SAPARD-programban való eredményes részvétel érdekében. E programok felülvizsgálata és aktualizálása 2004-ben megtörtént.

2001-ben elkezdődött az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP) és a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv az EMOGA Garanciarészleg intézkedéseire vonatkozó tervdokumentumok kidolgozása, melyek az EU tagságunk első tervidőszakára (2004-2006) szólóan a hatályos EU vidékfejlesztési jogszabályra (1257/1999. EK Rendelet) tekintettel összehangolt célrendszer mentén tartalmazzák az EU által társfinanszírozott vidékfejlesztési intézkedéseket.

**„- a vállalkozói feltételeket javító komplex tájrehabilitációk folytatása, illetve megkezdése”**

A felhagyott bányák rekultivációja, tájrendezése során a 1997-2002 között mintegy ezer helyszínen végeztek tájrendezési feladatokat. Az 1999-től rendelkezésre álló támogatási adatok alapján a bányászati tájrendezés célra a Környezetvédelmi Alap Célfeladatok célleírányzatból 1999 és 2002 között 514 projektet támogattak, amelyek 40 %-át tájrendezési tervek elkészítésére ítélték meg. A támogatott projektek 60%-a viszont beruházásként a rehabilitált területeken jóléti parkok, védelmi erdők, geológiai bemutatóhelyek és tanösvények létrehozását, sport célú és rekreációs területek kialakítását, valamint az elfogadott tervek végrehajtását és a tájbaillesztést szolgálta.

A leginkább érintett térségekben (Dél-Dunántúli uránbányászat által okozott felszíni tájsebek, és a Közép-Dunántúli ércbányászati tevékenység által érintett területek) a meddőhányók és bányagödörök felszámolására, valamint a zagy- és vörös-iszaptárolókban elhelyezett anyagok szakszerű kezelésére jelentős beavatkozások történtek.

A Dél-Dunántúlon korábban meghatározó szénbányászati tevékenység során meddőhányók keletkeztek. A mélyművelésből származó 18 db, összesen 312 ha területű meddőhányók egy részének (4 db) tájrendezése még elvégzésre vár. A külfejtésből származó 15 millió m<sup>3</sup> meddőanyag sorsa is rendezésre vár. Az uránérc-feldolgozás maradékanyagainak tárolására szolgáló két zagy-tárolóban 20,5 millió tonna anyagot helyeztek el. Eddig 51 ha lefedése elkészült és 117 ha lefedése folyamatban van.

A Közép-Dunántúlon a keletkező vörös-iszap lerakással történő ártalmatlanításához bővíteni kell az ajkai vörös-iszap tárolót, ez a jelenlegi helyen megvalósítható. Rekultiválni kell az Almásfüzitői vörös-iszap tárolót olyan formában, hogy a környezetszennyezést megszüntessék. A MOTIM Rt. az alumíniumiparra vonatkozó 2263/1995. (XI. 18.) kormányhatározat szerint a környezetvédelmi kárelhárítási feladatok részletes, 2010-ig érvényes költség és ütemtervét 1996-ban nyújtotta be az illetékes felügyelőségre. A terv jóváhagyásra került, annak ellenőrzését minden évben elvégezték ill. elvégzik. A MOTIM Rt. 2002. 05. 30-ig a mintegy 150.000 tonna/év mennyiségű vörös-iszap hulladékát a veszélyes hulladékokról szóló mód. 102/1996. (VII. 12.) Kormányrendelet előírásai szerint,

ártalmatlanította. A többi vörösiszap-teret a kárelhárítási tervnek megfelelően rekultiválta és folyamatosan monitorozza.

A Bakonyi Bauxitbánya Kft. a Közép-Dunántúl több pontján történő külszíni bauxittermelés során a meddőt tájrendezésre használja fel az előírásoknak megfelelően.

A Mangán Bányászati és Feldolgozó Kft. meddőhányói Úrkút, Kislőd és Ajka településeken található. A kislődi, mintegy 600.000 m<sup>3</sup>-es külfejtésből eredő meddő tájrendezése befejezésre került, erdősítése folyamatban van. Az Ajkai ércbányából származó 800.000 m<sup>3</sup> meddő tervezett erdőterület. Úrkút 400.000 m<sup>3</sup>-nyi meddő erdősített, 600.000 m<sup>3</sup> meddőhányó zagytározójának völgyzáró gátja erdősítés alatt van.

### **„- országos képző- és átképző programok kidolgozása és beindítása”**

A válságtérsegek közül a Borsodi Integrált Szerkezetátalakítási Programban szerepelt az alprogram, amely az emberi erőforrás adottságainak komplex felmérését, továbbá a program által támasztott követelményeknek megfelelő emberi erőforrás-fejlesztés irányainak meghatározására irányuló humán stratégia kialakítását, a vezetők, a tanácsadók, a pénzügyi szakemberek, a vállalkozók illetve a szociális szakemberek rendszeres képzését szolgálta.

A válságban lévő térségeket ugyanakkor kevésbé érintették a munkanélküliek képzési programjai. A foglalkoztatási támogatások közül inkább a direkt munkahelyteremtés, közhasznú foglalkoztatás játszott jelentős szerepet, a fejlettebb térségekben arányaiban meghatározóbb volt a szakképzés. Nem segítette a válságtérsegek szerkezetváltását, hogy a munkanélküliség elsősorban a képzetlen, idősebb rétegeket érintette, mivel az iskolarendszeren kívüli szakképzés sajátosságai közé tartozik, hogy a részt vevők között a csupán általános iskolai végzettséggel rendelkezők, illetve az idősebbek jóval kisebb arányban vannak, mint amit a foglalkoztatottak, illetve a munkanélkülieken belüli részarányuk indokolna.

Befejeződött a világbanki program megvalósulásaként a munkaerő-piaci képző központok kilenc tagból álló magyarországi hálózatának kiépítése, melyek a munkanélküliek és azon munkavállalók képzését biztosítják, akinek munkahelye veszélybe kerül. Szakképzést folytatnak és szerveznek, tanácsadást és szolgáltatást nyújtanak, közreműködnek a szakképzést folytató intézmények szakembereinek továbbképzésben, a szakképző iskolarendszerű gyakorlati képzésben, továbbá módszertani és vizsgaközpontként is működnek, valamint munkaerő-piaci és pedagógiai szolgáltatásokat nyújtanak.

Az Oktatási Minisztérium 2003-ban három évre szóló fejlesztési programot készített a szakiskolák számára, a program alapvető célkitűzése egyrészt azoknak az általános készségeknek, kompetenciáknak és ismereteknek a fejlesztése, amelyek az élet során a biztos eligazodást segítik, másrészt javítják a munkaerőpiacra való bejutás esélyét.

Az Állami Foglalkoztatási Szolgálat (ÁFSz) a munkaerőpiaci előrejelzési rendszerében, rövid és hosszú távú prognózisaiban kiemelten foglalkozik a szakmák munkaerő-piaci helyzetével, különös tekintettel a hiányszakmákra és a regionális igények változásaira, valamint a pályakezdő szakképzettek elhelyezésére. Az ÁFSz folyamatosan tájékoztatja az iskolafenntartó önkormányzatokat a munkaerőpiaci folyamatokról, a szakképzéssel kapcsolatos foglalkoztatási trendekről és a várható igényekről.

**„- szükség szerinti szociális támogatás biztosítása az átmeneti időszakra”**

1991-ben a Népjóléti Minisztérium kezdeményezésére indultak a szociális válságkezelő programok, azzal a céllal, hogy az ország leghátrányosabb helyzetű kistérségeiben biztosítsanak többlet támogatási lehetőséget a helyi szociális problémák kezelésére, helyi szociális szolgáltatást nyújtó szervezeteknek, elsősorban az önkormányzatok számára. 2001-től a kistérségi szociális felzárkóztató programok váltották a válságkezelő programokat. A szaktárca és a megyei területfejlesztési tanácsok társfinanszírozásban támogatták a hároméves programokat. A 2004-ben már 5 régió, 10 megyéjének 16 elmaradott kistérségét érintő, programokat a szaktárca és a megyei területfejlesztési tanácsok megyénként és évenként 100-100 millió forinttal támogatták.

### 3. Települések között az alapvető közszolgáltatások kiépítettségében és színvonalában lévő különbségek csökkentésének felgyorsítása

Ennek érdekében a következő fejlesztési prioritások kerültek meghatározásra:

**„- a területi kiegyenlítés követelményének erősítése az önkormányzati szabályozásban, és a kiegyenlítő támogatások decentralizált döntési rendszerének kialakítása”**

1998-2004 között nem történt alapvető változás az önkormányzatok finanszírozási forrásai tekintetében, a kör nem bővült újabb elemekkel és a meglévő források esetében sem történtek érdemi változások. Mind a támogatások elosztása, döntési mechanizmusa, mind a jogszabályban meghatározott célterületek ugyanazok maradtak.

Az önkormányzatok támogatásának pilléreit a következő források biztosítják:

- Normatív támogatások;
- Központosított előirányzatok;
- Normatív, kötött felhasználású támogatások;
- Cél és címzett támogatások (CCT);
- Céljellegű decentralizált támogatás (CÉDE);
- Területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatások (TEKI).

A felsorolt támogatások közül tehát továbbra is csak a TEKI szolgálja deklaráltan a területi kiegyenlítést, ebből a célelőirányzathoz ugyanis csak a külön jogszabályban meghatározott területfejlesztési szempontból kedvezményezett kistérségek és a társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból elmaradott, ill. az országos átlagot jelentősen meghaladó munkanélküliséggel sújtott települések részesülhetnek.

Külön jogszabály határozza meg, hogy milyen célterületekre lehet támogatást nyújtani a TEKI rendelkezésre álló keretéből:

- termelő infrastruktúra kiépítéséhez;
- felszíni vízelvezető rendszerekhez;
- ipari területek előkészítéséhez;
- címzett támogatásban részesülő humáninfrastruktúra fejlesztéséhez;
- turizmushoz;
- környezet és természetvédelemhez;
- szociális foglalkoztatáshoz;
- önkormányzati tulajdonú és alapfeladataihoz kapcsolódó intézmények beruházásaihoz;
- településrendszeri tervek készítéséhez;
- céltámogatásban részesülő beruházások kapcsolódó támogatásaihoz.

E területek fejlesztése révén a hátrányos helyzetű térségek társadalmi-gazdasági felzárkóztatására van befolyásoló hatással a TEKI. A tényleges térségi felzárkóztatási hatás elérését azonban hátráltatja, hogy a TEKI-t erőteljesen szétaprózódott támogatási rendszer jellemzi, hiszen a gazdasági folyamatokat, műszaki és humán infrastruktúrát, foglalkoztatást egyaránt finanszírozza. A konkrét fejlesztési projektek elemzése tükrében kitűnik, hogy a támogatások elsősorban a települések intézmény-, infrastruktúrafejlesztési feladatait, (sok esetben felújítási, rekonstrukciós problémáit) oldják fel és az esetek döntő többségében a települési életminőség javításán túlmenően értékelhető térségi hatással nem bírnak. A

támogatások volumene tekintetében a rendelkezésre álló keret szűkössége szintén megkérdőjelezi a tényleges felzárkóztatási hatás elérését.

A CÉDE és a CCT esetében a kapcsolódó jogszabályok nem is írják elő területi preferenciák érvényesítését a támogatások felhasználása során. 1999-2002 között például a CÉDE felét, a címzett támogatások 40 %-át és a céltámogatások 46 %-át fordították területfejlesztés szempontjából kedvezményezett térségek, települések fejlesztésére. A CÉDE elosztási mechanizmusát tekintve ugyan decentralizált forrás, és így jobban érvényre juthatnak a helyi fejlesztési elképzelések, szükségletek, ugyanakkor hasonlóan a TEKI-hez ez az előirányzat is elsősorban humán és műszaki infrastrukturális célokat szolgál, erőteljes szétaprózottság jellemzi, melyek következtében egyértelműen a jogszabályban előírtaknak megfelelően település-fejlesztési célokat szolgál, és nincs térségi hatása. A CCT esetében is csak a címzett támogatások bírhatnak térségi hatással, melyek nagy volumenű beruházásokat finanszíroznak, melyek hatóköre túlnyúlik egy-egy településen.

***„- a címzett és céltámogatások jelenlegi rendszerének átalakítása a támogatási rendszerek korszerűsítésével összhangban”***

A hazai önkormányzati finanszírozási rendszer egyik legfontosabb elemét a cél és címzett támogatások képezik. A normatív önkormányzati támogatásokkal ellentétben ezt a finanszírozási forrást pályázati alapon osztják szét a települések között.

A helyi önkormányzatok címzett és céltámogatási rendszeréről szóló 1992. évi LXXXIX. törvényt érintő módosító 1997. évi CXXXI. törvény értelmében a Kormány felhatalmazást kapott arra, hogy rendeletben szabályozza a helyi önkormányzatok címzett és céltámogatási igénybejelentéséhez kapcsolódó megvalósíthatósági tanulmány tartalmát és értékelésének rendjét. Ennek érdekében készült el a 104/1998. (V. 22.) Korm. rendelet, amely részletesen meghatározza a tanulmányok általános és ágazati tartalmi követelményeit. Rögzíti továbbá, hogy kik jogosultak a megvalósíthatósági tanulmányok elkészítésére, illetve értékelésére. A megvalósíthatósági tanulmány általános tartalmi követelményei közé tartozik, hogy elemezze a beruházás szakmai indokoltságát, tartalmazza a környezeti hatások elemzését, a költségek és a források bemutatását, vizsgálja az üzemeltetés feltételeit, költségeit és azt, hogy a beruházás hogyan illeszkedik a fejlesztési koncepciókhoz, programokhoz, rendezési tervhez.

Ezen túlmenően a vizsgált időszak alatt sem az elosztási mechanizmus, sem a fejlesztési célok tekintetében nem történt jelentős változás a CCT tekintetében.

A főbb fejlesztési célok közé tartozik a **címzett támogatások** esetében:

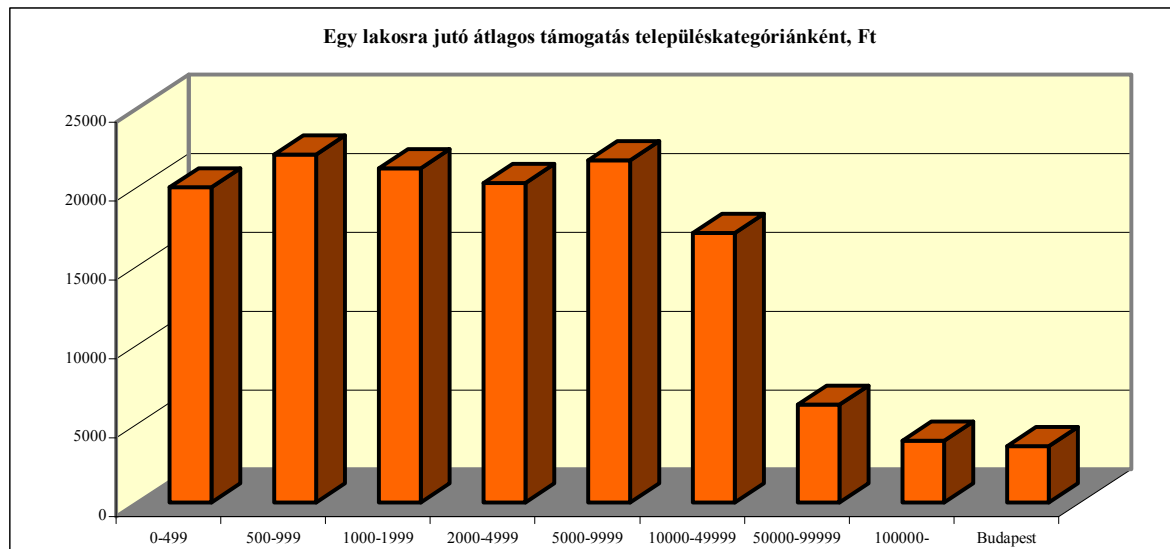
- Vízgazdálkodás
- Kulturális támogatások
- Oktatási támogatások
- Szociális támogatások
- Egészségügyi támogatások
- Szennyvízcsatorna-hálózat - fejlesztés

A **céltámogatások** főbb célterületei:

- Vízálózat-fejlesztés
- Szennyvízhálózat-fejlesztés
- Oktatás
- Egészségügy

- Kommunális hulladék
- Pincerendszerek, partfalak – veszély elhárítási munkálatok

Az 1999-2002 között rendelkezésre álló források értékelése alapján megállapítható, hogy az önkormányzati politika elsősorban a kis és közepes települések fejlesztését szorgalmazta, hiszen a **település-kategóriánkénti egy főre jutó támogatási összegek** tekintetében az 50 ezer főnél kisebb települések esetében viszonylag kiegyensúlyozott elosztási mechanizmusról beszélhetünk. Az ennél nagyobb városok, noha az abszolút számokat tekintve a legnagyobb támogatást kapták, de a fajlagos eloszlás szerint sokkal kisebb a támogatottságuk.



A támogatások elosztásánál a jogszabály nem írja elő területi szempontok érvényesítését. Nem kell alkalmazni a területfejlesztési szempontból kedvezményezettként kezelt térségtípusokat, és differenciált támogatási rátákat sem biztosítanak az elmaradott térségeknek. Továbbá a CCT nem tartozik azon előirányzatok közé, melyeknek a hatályos költségvetési törvény alapján a legelmaradottabb megyék számára el kell különíteniük egy meghatározott keretösszeget.

A CCT területi eloszlása során ennek megfelelően **nem érvényesülnek területi preferenciák**, a hátrányos térségek többlettámogatásának elve, ahogy azt a támogatások 1999-2002 közötti területi eloszlása is tükrözi.

2004-ig **nem alakult ki az állami támogatásoknak egy olyan egységes rendszere**, mely kiterjedne a cél és címzett támogatásokra, annak elosztási mechanizmusára, nyilvántartási rendszerére, és ami alapján össze kellett volna hangolni a CCT-t más állami fejlesztési támogatásokkal.

A CCT támogatási területei és a területfejlesztési célokat szolgáló TEKI, valamint a CÉDE támogatási célterületei között számos párhuzam, átfedés található, melyek gátját képezik a költségvetési források hatékony elosztásának, és rontják a támogatások felhasználásának eredményességét, teljesítményét. Az önkormányzatoknak nyújtott támogatások kapcsán ugyanis egyértelműen kitűnik, hogy a gyakorlatban **keveredik a település és területfejlesztés feladatköre**. Nincs egyértelműen lehatárolva, hogy mely szakterületek, milyen területi szinten képezik a településfejlesztés tárgykörét, illetve melyek bírnak térségi hatással, azaz tartoznak a területi politika hatókörébe.

A terület és településfejlesztés elkülönítése ugyan számos konfliktus forrása lehet, de már rövidtávon is növelheti az állami források felhasználásának hatékonyságát. Ez természetesen csak úgy lehetséges, ha az önkormányzatokat érintő állami feladatok esetében meghatározzák a végrehajtás optimális területi szintjét (települési önkormányzat, kistérségi társulás), és minden területi szint számára megteremtik a felelős működés feltételeit, ill. biztosítják a feladatkör, döntési jogkör súlyától függően a szükséges anyagi, humán erőforrásokat.

#### 4. A nemzetközi együttműködésben rejlő lehetőségek kihasználása

Ennek érdekében a következő fejlesztési prioritások kerültek meghatározásra:

**„- a kétoldalú kormányközi és az Európai Unió által támogatott:**  
- *osztrák-magyar határmenti együttműködés folytatása,*  
- *a már jóváhagyott román-magyar területfejlesztési program megvalósításának elkezdése, és középtávú programként való folytatásának előkészítése;*  
- *a szlovén-magyar, az osztrák-szlovén-magyar, az osztrák-szlovák-magyar és az ukrán-magyar területfejlesztési együttműködések beindítása”*

Az Európai Unió külső határaihoz kapcsolódó térségek felzárkózására indított, alapvetően határon átnyúló együttműködéseket támogató PHARE CBC programba 1995-ben kapcsolódott be Magyarországon. Az első PHARE CBC program az osztrák-magyar határtérségben 1995-ben indulhatott meg. A program az 1995 és 1999 közötti időszakban 42 millió ECU támogatást nyújtott a határon átnyúló együttműködésre.

A trilaterális Magyarország-Ausztria-Szlovénia program 1,5 millió Euro támogatást irányzott elő Magyarországon a Vas és Zala megyékből, valamint Szlovéniában a Muravidéken kiválasztott projektek részére – Dél-Burgenlanddal egyeztetett felhasználásra. A Magyarország-Szlovénia Phare CBC Program 2000 évben vette kezdetét. A trilaterális program által támogatott projektek elsősorban a környezetvédelmi és turizmusfejlesztési prioritásokhoz kapcsolódtak (pl.: Őrség-Raab-Gorciko és a Kőszeg-Írottkő Naturparkok kialakítása), míg a bilaterális, magyar-szlovén Phare CBC Program főként infrastrukturális fejlesztések (pl. szennyvízkezelés Csesztregen, az Őrségben, és Tornyiszentmiklós térségében) útján kívánja javítani a térségben élők életkörülményeit, valamint csökkenteni a területi egyenlőtlenségeket.

A Magyarország-Szlovákia Phare határmenti együttműködési program 1999 évben indult Magyarországon északi, csaknem 700 km-es határvidékén, viszont már 1995-ben megkezdődött a háromoldalú, magyar-osztrák-szlovák CBC Program, melynek keretében jelentős projektek valósultak meg. A projektek többsége környezetvédelmi, turizmusfejlesztési, illetve humánerőforrás-fejlesztési célokat szolgált. A támogatott beruházások közül is kiemelkedik a jánossomorjai hulladéklerakó létesítése, amely több mint 64 község hulladék elhelyezési gondjait oldotta meg.

1996-ban indult a bilaterális román – magyar területfejlesztési program 5 millió ECU-vel, amely 1997-ben a HU 9705 számú országprogram részeként folytatódott. A projektek között különös hangsúlyt kaptak a vízgazdálkodási, környezetvédelmi fejlesztések. A határregió legjelentősebb Phare CBC támogatással megvalósuló beruházásai azonban a magyar-román határátkelők, illetve a hozzájuk vezető utak fejlesztései.



**PHARE CBC programok támogatásainak\* megoszlása határszakaszonként 1995–2004 (millió EUR)**

PHARE CBC program	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002	2003	összesen
Magyar-osztrák	7	11	14	10	10	10	10	10	82
Magyar-szlovák	1,5	1,5	-	2	2	2	2	2	13
Magyar-román	-	5	4	5	5	5	5	5	34
Magyar-szlovén	-	1,5	-	-	2	2	2	2	11
<b>Összesen:</b>	<b>7</b>	<b>16</b>	<b>18</b>	<b>17</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>140</b>

\*A teljes kerethez hozzá kell még számítani az EU külső határszakaszainak fejlesztésére szánt Mo-ra jutó 5,3 Meuro összeget is.

A határon átnyúló együttműködések támogató Phare CBC programok keretében mintegy 140 millió Euró (kb. 35 milliárd Ft) felhasználásra nyílt lehetőség a határtérségek fejlesztésére. Ebből 1995 és 1999 között összesen 64 millió EUR (mintegy 15 milliárd Ft) támogatás került felhasználásra a határmenti térségek fejlesztése kapcsán. 2000 és 2004 között évente további 19 millió EUR (mintegy 4,7 milliárd Ft) támogatás került jóváhagyásra. A program eredményeként – a kézzel fogható közös gazdaságfejlesztési, környezetvédelmi és infrastrukturális beruházásokon túl számos euroregionális együttműködés bizonyítja, hogy az érintett régiók a határmentiséget már nem a fejlődést korlátozó, hanem azt elősegítő adottságnak tekintik.

A nem-Phare államok közötti határon átnyúló együttműködést a Phare CBC egyelőre nem támogatja. Mivel az ukrán, a szerb és a horvát határon átnyúló programokat irányító intézményi keret és különösen a helyi projekt-fejlesztési kapacitás még nem teljesen működik, ezért az Interreg 2002-s intézményfejlesztési programja elsősorban ezekre a határmenti régiókra koncentrált. A Phare CBC programokból egyelőre kimaradó határszakaszok közül a magyar-ukrán határon az elmúlt években a kisebb volumenű fejlesztéseket a CREDO program finanszírozta.

**„- a meglévő regionális együttműködések (Alpok-Adria, Kárpátok Eurorégió) hatékonyabb kihasználása és új térségi együttműködések (Alföld-Bánát-Vajdaság, Tisza-Maros Eurorégió) kialakításának elősegítése”**

Az ország 19 megyéje közül 14 tekinthető határmentinek, közülük többen részt vesznek a különböző határon átnyúló regionális együttműködési formákban. Az interregionális együttműködések elsődleges célja, hogy a térségben lévő infrastrukturális és gazdasági fejlesztési programokat összehangolja, a befektetők számára a régiót vonzóvá tegye. Természetesen a gazdasági kapcsolatok elmélyülése feltételezi a térségek erősödő kulturális, oktatási és tudományos kapcsolatrendszerét, nem utolsósorban a civil kezdeményezések szaporodását.

Ilyen kezdeményezésnek tekinthető:

- Alpok-Adria Eurorégió Munkaközösség;
- West/Nyugat PANNONIA Euroregionális együttműködés;
- Magyar-Osztrák-Szlovén hármas határmenti együttműködés;
- Bécs-Pozsony-Győr nagyrégiós együttműködés;
- Neogradien-Ipoly menti együttműködés;
- Kárpátok Eurorégió;
- Szlovák-Ukrán-Magyar hármas határmenti együttműködés;
- Duna-Tisza-Körös-Maros Eurorégiós együttműködés;
- Nyugat-Romániai régió és Dél-Alföldi régiók együttműködése;

- Friuli-Venezia Giulia Észak-Olasz régió és Dél-Dunántúli régió együttműködése;
- a Duna-Dráva-Száva interregionális együttműködés.

**„- az Európai Unió tagállamai válságövezeteinek felszámolása és átalakítása területén elért tapasztalatainak átvétele”**

Magyarországon először az 1995. évi Borsodi Integrált Szerkezetátalakítási és Válságkezelési programban alkalmazták a programozás és válságkezelés Európai Unió által is preferált módját. Ennél a programnál kezdettől fogva az volt a törekvés, hogy abban a PHARE első területfejlesztési programja keretében létrejött intézmények játsszanak döntő szerepet.

Fontos feltétele volt a program sikeres megvalósításának az integrált finanszírozási háttér megteremtése. A válságkezelési program finanszírozására országos szintű kísérleti program indult, amely modellezni kívánta a területfejlesztés finanszírozásának kívánatos módját. 1995-ben a Kormány 1,5 milliárd Ft kiegészítő támogatást biztosított, amely alapvetően a területfejlesztési, agrárfejlesztési és gazdaságfejlesztési támogatásokat célozta. 1996-ban a Kormány tovább növelte a támogatások mértékét és mintegy 2,5 milliárd Ft-ot bocsátott decentralizáltan a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei Területfejlesztési Tanács rendelkezésére. 1996-ban kerülhetett volna sor a PHARE forrás indítására a kormányzati forrás mellett, de ez, - miután a kormányzati források nem voltak integráltak - nem valósult meg.

A program 1996. évi végrehajtásának tapasztalatai alapján a Kormány 1997-re tényleges integrált finanszírozást írt elő és egy Borsodi Integrált Program fejezeti előirányzatot nyitott, amelyben megjelentek a program végrehajtásában együttműködő tárcák forrásai és egységes feltételrendszer alapján került sor a felhasználásukra. Az 1997-ben a 2345/1996. sz. Kormányrendelet intézkedett az ún. egycsatornás finanszírozási mechanizmusról és egyben 2,75 milliárd Ft-ot irányzott elő a programra. Ehhez csatlakozott a PHARE 5 M ECU-ról szóló 1995-ös költségvetési programja (kb. 1,1-1,2 milliárd Ft)

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Területfejlesztési Tanács kiemelt hangsúlyt fektetett arra, hogy a döntés folyamata megfeleljen az EU normáinak: a nyilvánosságnak, a részvételnek és az átláthatóságnak. Másrészt a program mérföldkőnek számított abból a szempontból, hogy eddig országosan egyedülálló kísérletként modellezte azt, hogy tényleges integrációval milyen hatásokot lehet elérni egy válságtértség fejlődésében.

Szintén Phare források és kétoldalú kormányközi programok finanszírozásával valósultak meg olyan tanácsadási és képzési programok, melyek a területfejlesztésben dolgozó szakembereknek nyújtottak ismereteket az EU támogatási rendszeréről, projektfejlesztés módszertanáról, illetve mintaprojekteken keresztül a tagállamok sikeres fejlesztési tevékenységeiről. A képzési programok közül kiemelendő a 2000. évi területfejlesztési Phare program részeként megvalósult képzési program, mely keretében az országos szinten fejletlenebb Észak-Magyarországi, Észak-Alföldi, Dél-Alföldi régiókban összesen kb. 40-50 ipari park menedzsert és turisztikai fejlesztésekért felelős szakembert képeztek ki.

Az ún. Regionális Felkészítő Program (RPP) szintén Phare támogatással valósult meg 2002-2003 között. A program részeként olasz szakértők segítették folyamatosan a regionális fejlesztési tanácsok és ügynökségek, valamint a partnerszervezeteik munkáját. A tanácsadási tevékenység részeként sor került sikeres fejlesztési példák, módszerek bemutatására is. Ezek a programok hozzájárulnak a sikeres EU tagállambeli, válságövezetek menedzselésében szerzett tapasztalatok megismeréséhez.

## **5. Az ország egypólusú településszerkezetének oldása, különös tekintettel a piacgazdaság követelményeire**

Ennek érdekében a következő fejlesztési prioritások kerültek meghatározásra:

***„- az innováció térbeli terjedése szempontjából meghatározó centrumok fejlesztésének megkezdése”***

Az OTK által nemzetközi jelentőségű központként meghatározott Budapesten a teljes innovációs vertikum jelen van, napjainkban és a jövőben is a legerősebb potenciállal fog rendelkezni az országban. A javasolt regionális központok közül Szegeden, Debrecenben, Pécsen jelentős K+F kapacitás épült ki és kisebb mértékben, de Miskolc is betölti ezt a regionális K+F szerepet. Ugyanakkor Sopron és Veszprém helyett a Közép-, és Nyugat-Dunántúl elsődleges K+F regionális centruma Győr lett, bár Veszprém kapacitásai is jelentősek. Ezek a települések mind rendelkeznek jelentős felsőoktatási intézménnyel, továbbá olyan innovációs és technológiai transzfer intézményekkel, mint ipari parkok innovációs és technológiai központjai, inkubátorházak.

Az innováció adaptációját elősegítő centrumokként lettek meghatározva a területi transzferközpontok: Győr, Szombathely, Zalaegerszeg, Tatabánya, Székesfehérvár, Dunaújváros, Kecskemét, Szolnok, Eger, Békéscsaba, Nyíregyháza. Ezekben a városokban a K+F elhanyagolható súlyú (kivétel Győr és Székesfehérvár, melyek régiójuk K+F központjai), de az új technológiák, eljárások elterjedést segítő intézmények kiépülése elkezdődött.

Az innovációs alcentrumként javasolt Gödöllőn, Keszthelyen és Mosonmagyaróváron - annak ellenére, hogy rendelkeznek felsőoktatási intézményekkel - kevéssé alakult ki az innováció továbbító szerepkör, elsősorban innovációs intézményi hiányosságok miatt.

Az innováció terjedését segítő intézmény típusok közül az ipari parkok, innovációs központok, inkubátorházak elterjedtek ugyan az országban, azonban eredményességük, innováció közvetítő hatásuk nehezen mutatható ki.

Bár az OTK által javasolt innovációs város hierarchia nagyjából kialakult, és a gazdasági, piaci folyamatok csak néhány település esetében nem igazolták vissza a neki szánt szerepkört, a K+F intézményeket és a termelő vállalkozásokat összekapcsoló, az együtt működés szervezeti kereteit megteremtő intézményi struktúra még mindig hiányos, és gyengén fejlett.

***„- a vidéki vállalkozási, felsőoktatási és akadémiai szakmai, kutató-fejlesztő bázisok együttműködési feltételeinek kialakítása”***

Nem volt egységes kormányzati stratégia arra, hogy az egyetemek, kutatóintézetek hogyan transzferálják a tudást és a technológiát a termelési területekre és milyen intézményrendszer kiépítése szükséges a hatékony kapcsolattartásra, ezért a felsőoktatási intézmények ilyen jellegű intézményi háttere nem kidolgozott, nem egységes és sok informális, egyedi elemet tartalmaz.

Az egyetemi intézményes innovációs kapcsolatok hiánya a vállalkozások felé elsősorban a régiókban érezteti hatását. A tudás - és technológia gyenge terjedéséből következően a

jelentősebb kutatóhelyek tudományos eredményei nem tudnak a régióban termék- és szolgáltatás-innovációkban megjeleníteni.

Mind a felsőoktatási intézmények, centrumok, mind a termelői szféra felismerte az információs és kommunikációs technológia fejlesztésének fontosságát. Az elmúlt években gyors ütemben nőtt az Internet, mint adat és információ továbbító hálózat kihasználtsága, a tartalomszolgáltatás, adat és információkezelésnek fejlesztése, az on-line kapcsolatrendszerek kialakítása.

***„- az Európai Unió tapasztalatainak figyelembevételével a fővároshoz nem kötődő országos hatáskörű hivatali és szakmai szervezetek, intézmények vidéki központokba való áttelepítési lehetőségeinek vizsgálata”.***

A fenti feladat alapvetően közigazgatási, intézményfejlesztési jellegű, megtervezése, végrehajtása továbbra sem történt meg. Példaként említendő az Alkotmány Bíróság, melynek székhelye az XXXII./1989. törvényben nevesítve Esztergom, azonban Budapesten székel.

## 6. A területfejlesztés intézmény- és eszközrendszerének továbbfejlesztése

Ennek érdekében a következő fejlesztési prioritások kerültek meghatározásra:

**„- a területfejlesztési önkormányzati társulások működésének elősegítése”**

A kistérség fogalma az 1990-es évektől nyert új értelmet és tartalmat, miután a települési önkormányzatok együttműködése révén az alulról építkező regionális politika meghatározó eleme lett. A helyi önkormányzatok számára már az 1990. évi LXV. „önkormányzati” törvény biztosította a szabad társulás lehetőségét, a folyamat azonban a területfejlesztési törvény elfogadását követően erősödött fel. A kistérségi társulások létrehozása a törvény szerint ugyan nem volt kötelező, de mindenképpen célszerű, mivel a társulások képviseleti jogot kaptak a megyei területfejlesztési tanácsokban. Ugyanakkor a területfejlesztési társulások a megyei területfejlesztési tanácsban való érdekképviseleti funkciójukat csak némi identitásavarral tudják ellátni, mivel az 1999. évi törvénymódosítást követően mindössze 3 hely áll rendelkezésükre az egyes megyei területfejlesztési tanácsokban. A problémát az ilyenkor szokásos módszerrel oldják meg a gyakorlatban: a társulások képviselői köre a megyei területfejlesztési tanácsokban folyamatosan rotálódik, az éppen kimaradó kistérségi vezetőknek pedig tanácskozási jogot biztosítanak. A kistérségi szerveződések megalakulásához emellett az indokot sok esetben a külső források, például különféle pályázati támogatások (OFA, PHARE), megszerzése jelentette, melyek elnyerését kistérségi szerveződések, településszövetségek számára tették csak lehetővé.

Nehezítette az érdemi munkát, hogy a társulások szervezeti rendje kiépületlen, jelentős részük nem rendelkezik megfelelő szervezeti, szakmai kapacitásokkal. Ennek legfőbb oka, hogy a törvény egyrészt nem szabályozta a területfejlesztési társulással szembeni szervezeti, eljárási követelményeket, másrészt nem biztosított garanciákat arra sem, hogy ezek az alulról jövő szerveződések a minimális működési feltételekhez hozzájussanak.

A területfejlesztési törvény 1999. évi módosítása felhatalmazta a Kormányt, hogy rendeletben állapítsa meg a területfejlesztési önkormányzati társulások működéséhez kapcsolódó költségvetési hozzájárulás mértékét és felhasználásának módját. A felhatalmazás alapján került sor a kistérségi megbízottak kinevezésére, akik statisztikai kistérségenként, de a társulásokhoz kötődően látják el feladatukat. Az Országgyűlés a 2000. évi költségvetésben 500 millió forintot különített el a Miniszterelnöki Hivatal fejezetében, a kormány pedig rendeletet fogadott el a területfejlesztési önkormányzati társulások működéséhez kapcsolódó költségvetési hozzájárulásról. A 61/2000. (V. 3.) Korm. rendelet szerint a fenti összeg szolgálja a társulásoknak szakmai segítséget nyújtó térségfejlesztési-megbízottak hálózatának kialakítását és működtetését. Amennyiben egy statisztikai kistérségben több társulás működik, úgy a megbízott valamennyi társulás tevékenységéhez kötődően végzi munkáját. Kistérségi szinten nincsenek decentralizált források, de a megyék részére decentralizált forrásokból pályázat útján a kistérségek is forrásokat nyerhetnek el fejlesztési programjaik kidolgozásához, illetve azok megvalósításához.

A hatályos – területfejlesztésről és területrendezésről szóló – 1996. évi XXI. tv. A területfejlesztés intézményrendszerét illetően kistérségi szinten az önkormányzati társulásokat nevesítette. Mindazonáltal a statisztikai kistérségek száma és területe meghatározott (2003. december 31-ig 150, 2004. január 1. óta 168), ugyanakkor a társulásoké – az Alkotmány

biztosította szabad társulási lehetőségek következtében – tetszőleges. Ennek következtében a kistérségekben 2003. végén mintegy 300 társulás látott el területfejlesztési feladatokat.

Ezt a problémát oldotta meg a területfejlesztési törvény 2004. évi módosítása, amely rendelkezett az ország egész területét maradéktalanul lefedő, a statisztikai kistérségek területével azonos működési területű kistérségi fejlesztési tanácsok létrehozásáról, amelyek ellátják a területfejlesztés átfogó, általános kistérségi feladatait. A törvény ennek az intézménynek a bevezetésével azonos elvi alapokra helyezi a területfejlesztés különböző területi szintjein – országos, regionális, megyei és kistérségi szinten - működő területfejlesztési szervek összetételét és működési szabályait is<sup>2</sup>.

A kistérségi szint Magyarországon nem rendelkezik önkormányzattal, azonban az önkormányzatok ma is szervezhetnek olyan társulásokat, amelyek önkormányzati közszolgáltatásokat biztosítanak az egész kistérségben. A közszolgáltatások integrált megszervezése a forrásfelhasználás szempontjából hatékonyabb, továbbá jobb szakmai színvonal biztosítását teszi lehetővé. Ennek érdekében a többcélú kistérségi társulások létrejöttét 2004-től jelentős ösztönző rendszer támogatja, amely egyrészt a települési önkormányzati közszolgáltatási feladatok kistérség egészét átfogó társulásban történő ellátását, másrészt a kistérségi területfejlesztési feladatok biztosítását szolgálja. Az ösztönzött társulás eredményezhet ugyan teljes körű lefedettséget, azonban társulásból bárki kiléphet és ez instabillá teheti a kötelező feladatok ellátását.

***„- a területfejlesztés központi kormányzati intézményrendszere működési tapasztalatainak áttekintése, alkalmassá tenni a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló törvény és a koncepcióban szereplő feladatok összehangolt ellátására és irányítására”***

A területfejlesztés központi intézményrendszerében az elmúlt öt évben több változás történt. 1998-ban – 8 év után - a területfejlesztés felügyelete kikerült a Környezetvédelmi Minisztérium feladatköréből és átkerült a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériumba. A területfejlesztéssel és területrendezéssel kapcsolatos tevékenységek 2002. évben a Miniszterelnöki Hivatalba integrálódtak, 2004. január elsejével pedig megalakult a Magyar Terület és Regionális Fejlesztési Hivatal és a Nemzeti Fejlesztési Hivatal. Összességében megállapítható, hogy nehéz a regionális politikai kormányzati munkát egy ágazat keretei közé szorítani, szerencsésebb az ágazati minisztériumoktól való egyenlő távolság és a miniszterelnöki apparátushoz való közelség.

Országos szinten a tárcák területfejlesztéssel összefüggő feladatainak végrehajtása mellett a Kormány javaslattevő és koordináló szerveként működő Országos Területfejlesztési Tanács (OTT) tevékenysége meghatározó, melyben az érintett tárcák mellett a területi, illetve szakmai képviselő is szerepet kap.

Az Országos Területfejlesztési Tanács működésében is megmutatkozik a koordináció hiánya. A működés több éve után sem dönthető el, hogy státusa és összetétele folytán az OTT-nek az

---

<sup>2</sup> A törvénymódosítás átfogó és azonos elvi alapokon álló döntéshozatali rendszert vezet be a területfejlesztés testületi döntéshozatalának valamennyi szintjén: az Országos Területfejlesztési Tanács, a regionális fejlesztési tanácsok, a megyei területfejlesztési tanácsok és az újonnan alakuló kistérségi fejlesztési tanácsok tekintetében. A szabályozás mindegyik szervezeti szintre pontosan meghatározza, hogy mely szervek képviselői rendelkeznek szavazati joggal, tanácskozási joggal, napirendhez meghívottként tanácskozási joggal és konzultációs joggal (azaz civil szervezetek alkotta fórum véleményezési jogával).

ágazatközi koordináció vagy a szektorok és az egyes területi szintek közötti koordináció az elsődleges feladata. Ennek oka mindenekelőtt a Tanács – az 1999 évi törvénymódosítással jelentősen megváltoztatott összetételében keresendő. Az indokolatlanul felduzzasztott Tanácsban kisebbségbe kerültek a térségi szereplők, a régiók is csak formális és nem meghatározó szereplői a Tanácsnak. A központi szereplők viszont – a tényleges részvétel tükrében – alulképviseltek: a tanácsnak sem rendeltetésénél, sem hatókörénél fogva nem sikerült presztízst szereznie a miniszterek körében, így azok csak kivételesen jelennek meg az OTT ülésein.

Az Országos Területfejlesztési Tanács szerepét, súlyát a jövőben növeli, hogy a területfejlesztési törvény 2004. évi módosítása rendelkezett arról, hogy a Tanács véleményét a területfejlesztést érintő jelentős kormány-előterjesztésekhez ezután mellékelni kell, továbbá hogy a tag miniszter képviselőt államtitkár, helyettes államtitkár, vagy államtitkári, helyettes államtitkári besorolású vezető láthatja el.

A területfejlesztési törvény 2004. évi módosítása megváltoztatta az Országos Területfejlesztési Tanács összetételét is. A kormányzati képviselők között a jelenlegi szabályozás a területfejlesztési miniszter mellett és a területfejlesztésért felelős politikai államtitkár mellett a Kormány által meghatározott további hét minisztert említi meg. Nőtt viszont az önkormányzati érdekszövetségek képviselőinek a száma a korábbi egyről háromra. A partnerség elvének érvényesítése érdekében a módosítás a tanácskozási joggal részt vevők körébe bevonta az országos környezetvédelmi és természetvédelmi szervezetek egy-egy állandó képviselőjét, illetve a nők és férfiak esélyegyenlőségéért küzdő országos szervezetek egy állandó képviselőjét. A további állandó meghívottak körét a Tanács saját ügyrendjében határozhatja meg, illetve az adott napirendi pontok tárgyalásán értelemszerűen részt vehetnek azon szervezetek vezetői is, amelyeket a Tanács döntése közvetlenül érint. Szintén a partnerség elvének érvényesülését szolgálja, hogy mindazon bírósági nyilvántartásba vett országos társadalmi szervezetek, amelyek a területfejlesztést érintő kérdések megtárgyalására egyeztető fórumot hoznak létre, konzultációs joggal rendelkeznek. Az egyeztető fórum véleményét a Tanács ülésén az adott napirend tárgyalásakor ismertetni kell.

***„- az Európai Unióban alkalmazott tervezési, finanszírozási, programkészítési és megvalósítási gyakorlat elsajátítása és alkalmazásának bevezetése”***

A Phare program keretében a kormány széles körű tanácsadási és képzési programot valósított meg, mind nemzeti és regionális szinten is. A központi közigazgatásnak a Strukturális Alapok fogadására való felkészülési programja 1999-ben indult az 1998. évi Phare program finanszírozásával. A 7,1 millió EUR teljes költségvetési program keretében külföldi szakértők nyújtottak segítséget a hazai intézményeknek az EU-támogatással, így az Előcsatlakozási programokból és a Strukturális Alapokból megvalósuló fejlesztési programok fogadására való felkészülést. A tanácsadást egészítette ki mintegy 1000, a Strukturális Alapok menedzsmenájével foglalkozó szakember képzése. A tanácsadási és képzési komponens mellett még 3 mintaprojekt is megvalósult a program.

A regionális szervezetek, intézmények felkészítését segítő 5,54 millió EUR költségvetésű Regionális Felkészítő program, valamint a főként a Közösségi Támogatási Keret és az operatív program tervezését, végrehajtását segítő, 7,6 millió EUR értékben megvalósuló II. kormányzati felkészítési program is a fenti célt szolgálta.

A programok keretében elsősorban tanácsadási, képzési tevékenységek valósultak meg, valamint tanulmányutak keretében számos szakember ismerkedhetett meg a tagállami példákkal. A Phare támogatású program mellett kétoldalú olasz, holland kormányközi programok is segítették az EU fejlesztési forrásaival kapcsolatos ismeretek elsajátítását. A Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap hazai felhasználási lehetőségével párhuzamosan Magyarországon is elterjedt, különösen a projekttervezés tekintetében az EU-ban alkalmazott projekttervezési, projektmenedzsment ismertek oktatása a majdani projektgazdák és kedvezményezettek számára. Ezzel párhuzamosan a Nemzeti Fejlesztési Hivatal jelentős lépéseket tett annak érdekében, hogy a SAKK program keretében állandó, akkreditált képzési lehetőséget biztosítson az EU fejlesztési forrásainak kezelésében résztvevő szakemberek részére.

A fenti programok szakmai támogatásának is köszönhetően az országban működni kezdett az EU fejlesztési forrásainak felhasználásáért felelős intézményrendszer, elkészült a támogatások felhasználásának feltételét jelentő Nemzeti Fejlesztési Terv és a kapcsolódó operatív programok. Megemlítendő, hogy nemcsak a képzések keretében, de a gyakorlati munkavégzés folyamatában az érintett szakembergárda széles ismereteket szerzett az EU-ban alkalmazott gyakorlati tervezési, intézményfejlesztési, végrehajtási, ellenőrzési, értékelési feladatokról.

***„- az Európai Unió strukturális alapjaihoz kapcsolódó cél-, eszköz- és intézményrendszer, valamint ezek megvalósítása feltételrendszerének kidolgozás”***

A Magyar Kormány az elmúlt időszakban több határozatot fogadott el a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alappal kapcsolatos felkészülés koordinációjának javítása és a pénzügyi eszközök fogadására való felkészülés érdekében. Ennek eredményeképpen:

- létrehozta a Fejlesztéspolitikai Koordinációs Tárcaközi Bizottságot a minisztériumok közötti koordináció javítása érdekében;
- meghatározta az egyes pénzügyi alapok felhasználásával kapcsolatos felelősségi rendet;
- előírta az érintett minisztériumokban a tervezőrészlegek megerősítését;
- kiadta a monitoring rendszer kiépítésére vonatkozó irányelveket;
- a területfejlesztési törvény 1999. évi módosításával megerősítette a regionális szint szerepét, rendelkezett a területfejlesztési tanácsok törvényességi felügyeletéről, valamint a munkaszervezetek létrehozásáról;
- a területfejlesztési törvény 2004. évi módosításával újraszabályozta a regionális fejlesztési tanácsok közhasznú társaságainak (munkaszervezetek) feladatait is.

A kormány a 2307/1998. (XII. 30) számú határozatában rendelkezett a hazai támogatási rendszer EU-konform átalakításáról, melynek végrehajtását folyamatosan értékelte és a szükséges korrekciókat, intézkedéseket megtette. E szabályalkotási folyamat keretében fogadta el a kormány a 1218/2002. (XII. 29.) határozatával a Nemzeti Fejlesztési Terv és az operatív programok elfogadásáról és a tervező munka további menetrendjét, valamint a végrehajtás intézményrendszerével kapcsolatos időszakos feladatokat, melyben kijelölte a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap végrehajtásáért felelős intézményrendszert.

Az EU Strukturális Alapjaihoz kapcsolódó cél-, eszköz- és intézményrendszer kidolgozása megtörtént a Nemzeti Fejlesztési Terv és az operatív programok elkészítésével és az Európai Bizottság 2004. évi hivatalos elfogadásával.



A területfejlesztési politika stratégiai céljainak megvalósulását e szakpolitika horizontális jellegénél fogva nemcsak a területfejlesztési célú fejezeti kezelésű előirányzatok (Területfejlesztési cél-előirányzat, Céljellegetű decentralizált támogatások), hanem más ágazati kezelésben lévő előirányzatok is szolgálják. A területi egyenlőtlenségek csökkentése megkívánja mindezen források összehangolt kezelését.

A Kormány a területfejlesztést szolgáló állami eszközök koordinált rendszerének kialakítása érdekében a strukturális tervezés összehangolására és a fejlesztési támogatási rendszer átalakítására és működtetésére, - a támogatási rendszerünk EU-konform átalakításáról szóló 2307/1998. (XII. 30.) Korm. határozat és a támogatási rendszerünk átalakításának soron következő lépéseiről szóló 2134/1999. (VI. 11.) Korm. határozat 1-2. pontjai értelmében - Fejlesztéspolitikai Koordinációs Tárcaközi Bizottságot (a továbbiakban: Koordinációs Bizottság) hozott létre.

A Koordinációs Bizottság hatáskörébe tartoznak az alábbi feladatok:

- a fejlesztéspolitikában és a fejlesztési támogatások rendszerének működtetésében érintett központi közigazgatási szervek fejlesztéspolitikai tevékenységének összehangolása;
- a Nemzeti Fejlesztési Terv előkészítésének, valamint a horizontális, az ágazati és a regionális strukturális tervezésnek a koordinálása;
- a fejlesztési támogatások rendszerének átalakításával kapcsolatos javaslatok kidolgozásának, az átvilágítási és jogharmonizációs feladatok ellátásának koordinációja;
- a fejlesztési támogatások rendszerét érintő kormányhatározatok és jogszabályok megalkotásának előkészítése, illetve más kormányzati intézkedések tervezetének véleményezése;
- a Kormány rendszeres tájékoztatása a fejlesztéspolitika kidolgozása és végrehajtása, illetve a támogatási rendszer átalakítása érdekében végzett munka állásáról;
- a Kormány álláspontjának összehangolt képviselésével kapcsolatos feladatok előkészítése a nemzetközi szervezetek (mindenekelőtt az Európai Unió Bizottsága) fejlesztéspolitikai és támogatási ügyekben illetékes szerveinél.

A koordináció megteremtése érdekében született további fontos intézkedés a **24/2003. (III. 4.) Korm. rendelet** elfogadása a területfejlesztési célok megvalósítását szolgáló fejezeti kezelésű előirányzatok pályázati rendszerben történő felhasználása összehangolásának rendjéről.

A rendelet hatálya az alábbi előirányzatokra terjed ki:

- Turisztikai cél-előirányzat
- Vállalkozási övezetek támogatása
- Kistérségi támogatási alap
- Térség- és település-felzárkóztatási cél-előirányzat
- Területfejlesztési célfeladatok támogatással fedezett kiadásai
- Területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatás
- Céljellegetű decentralizált támogatás
- Agrárberuházások támogatása
- Erdőtelepítés, erdőszerkezet átalakítás
- Melioráció és öntözésfejlesztés
- Vidéki térségek felzárkóztatása

- Vidéki környezet vonzóbbá tétele
- Beruházás-ösztönzési céllelőirányzat
- Kis- és középvállalkozói céllelőirányzat
- Útfenntartás és fejlesztés
- Környezetvédelmi alap célfeladatok
- Vízügyi céllelőirányzat
- Műszaki fejlesztési céllelőirányzat
- Szociális kistérségi felzárkóztatás
- Nemzeti Örökség Program céllelőirányzat
- Közmunkaprogramok támogatása

A koordináció megteremtése érdekében a jogszabály felhatalmazza a területfejlesztésért felelős minisztert, hogy javaslatot tehet a felsorolt előirányzatok felhasználási szabályaira vonatkozóan a területi politika támogatási céljainak az érvényre juttatása érdekében. Ezen kívül a kormányrendelet lehetőséget biztosít az előirányzatot kezelő miniszter részére az ágazati szakmapolitikai célok és a területfejlesztés szempontjainak együttes figyelembevételével az előirányzat pályázati rendszerben felhasználható részéből regionális térségi keret elkülönítésére. Szintén e jogszabály teszi lehetővé, hogy a területfejlesztési célok megvalósítását szolgáló pályázatoknál a területfejlesztési szempontból kedvezményezett térségek magasabb támogatási intenzitásban részesüljenek. A leghátrányosabb helyzetű kistérségek 20 %-kal, míg a hátrányos helyzetűek 10 %-kal növelt összegű támogatást kaphatnak.

Annak érdekében, hogy tényleg érvényre jussanak bizonyos területi szempontok a különböző ágazati előirányzatok esetében, szükséges a támogatások felhasználásának területi alapú nyilvántartása, értékelése. Ennek érdekében született meg a **8001/2004-es TNM közlemény** a területfejlesztést közvetve és közvetlenül szolgáló támogatási rendszerek és az azok segítségével megvalósuló fejlesztésekről készülő értékelések módszertanáról. E módszertan felsorolja azokat az előirányzatokat, melyek hatást gyakorolnak a területi folyamatok alakulására, és felvázol egy metodikát ezen támogatások területi alapú értékelésére. Ezt az értékelést minden évben el kell készítenie az érintett tárcáknak és a Területfejlesztési államtitkárság részére kell elküldeniük.

Az említett jogszabályokon túlmenően azonban nem történt meg egy összehangolt, koordinált rendszer megteremtése a területfejlesztési politikában. Ennek kialakítását a területfejlesztési politika ágazatközi, horizontális jellege teszi indokolttá. A területi hatással is bíró állami fejlesztési eszközök esetében a területi politika elveinek, céljainak érvényre juttatása jelentősen javíthatja a térségi különbségek problémáját. A területfejlesztési célú támogatásoknak szűkös keretük és mozgásterük következtében önmagukban ugyanis nincsen szignifikáns hatásuk a területi folyamatok alakulására.

Egy koordinált támogatási rendszer kialakításához első lépésként egy egységes adatgyűjtési, nyilvántartási rendszer szükséges a pályázatokról. Így lehetővé válik a párhuzamosságok, kapcsolódások feltárása és a pályázatok területi hatásainak értékelése. Ezt követően lehetséges egy összehangolt elosztási rendszer felállítása, melyben a területfejlesztési kedvezményezettség elvének érvényesítésére nagyobb mozgástér nyílik (területi alapon differenciált magasabb támogatási ráták, hátrányos helyzetű térségek preferálása forráshiány esetén). Egy egységes, összehangolt támogatási rendszer kialakítása során pedig a Strukturális Alapokkal való összhang megteremtése is sarkalatos lépés, annak érdekében, hogy létrejöjjön

egy optimális kooperáció a hazai fejlesztési források, az uniós támogatások és a hozzá szükséges hazai társfinanszírozás között.

***„- a Konceptió és a középtávú gazdaságpolitikai program figyelembevételével a központi fejlesztési támogatások teljes rendszerét integráló átfogó fejlesztési program kidolgozása”***

A 2004-2006 közötti időszakra vonatkozó Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) tervezésekor, majd a jelenleg folyó végrehajtás során is megfogalmazódott, hogy a Közösségi és a tisztán magyar finanszírozású fejlesztési tevékenységek elkülönültsége, s az ebből fakadó összehangolatlanosság gyakran vezet átfedésekhez, s ezzel egyidejűleg az ország számára fontos prioritások figyelmen kívül hagyásához. Nyilvánvalóvá vált, hogy a hatékony forrásfelhasználás, a fejlesztések egymást kiegészítő jellegének megteremtése megköveteli a közösségi és a hazai forrásból finanszírozott fejlesztési elképzelések, lehetőségek és források együttes tervezését.

A fentiek érdekében a Kormány célul tűzte ki, hogy készüljön el az Nemzeti Fejlesztési Tervet is magába foglaló, a tisztán hazai költségvetési és az uniós forrásokat integráló - ezáltal a lehetséges szinergiákat teljes mértékben kihasználó - Európa Terv, amely az ország középtávú (2007–2013) fejlesztési stratégiai terve.

Ennek érdekében alkotta meg az Európa Terv kidolgozásának tartalmi és szervezeti kereteiről szóló 1079/2004. (VI. 22) kormányhatározatát. A határozat rendelkezik arról, hogy a tervezés első elemeként 2005 elejére készüljön el – nemzeti konszenzus igénye mellett – egy hosszú távú Országos Fejlesztéspolitikai Konceptió, amelyet az Országgyűlés fogad el.

***„- az ország Európai Unióhoz való csatlakozása feltételezett időpontjára a Konceptió alapján középtávú területfejlesztési program kidolgozása Nemzeti Fejlesztési Program keretében, a 2002-2006 közötti időszakra a Konceptióban megfogalmazott javaslatok figyelembevételével az EU által társfinanszírozható programok rendszerére”***

Magyarország 2004. május 1-én csatlakozott az Európai Unióhoz, de a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap támogatásai már 2004. január 1-től elérhetővé váltak az ország számára. A források megszerzése érdekében Magyarország elkészítette a Nemzeti Fejlesztési Tervét (NFT), amit 2003. március 30-ig benyújtott az Európai Bizottságnak. Az NFT alapján a magyar kormány az ország és a régiók kiegyensúlyozottabb területi fejlődésének hangsúlyosabb elősegítése érdekében elkészített a Regionális Fejlesztés Operatív Programot (ROP). A programot az Európai Bizottság a Közösségi Támogatási Kerettel együtt elsőször 2003. decemberében előzetesen, majd 2004. júniusában – a hivatalos csatlakozás után – véglegesen elfogadta. A program az EU költségvetési ciklusához igazodva 2004-2006 között valósul meg az Európai Regionális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap, valamint a központi költségvetés és a helyi önkormányzati, magán források finanszírozásával.

A program átfogó céljának elérése érdekében a fejlesztések figyelembe veszik a régiók eltérő földrajzi, gazdasági, természeti adottságait, sajátos kultúráját, településeik jellegét, valamint a településhálózatból következő kihívásokat. A ROP elsősorban a régiókon belüli, helyi és kistérségi hatású fejlesztésekre koncentrál. Ezek olyan típusú és célú fejlesztések, melyek a szubszidiaritás elvéhez igazodva többnyire helyi döntési kompetenciába tartoznak, valamint egy adott régió, kisebb térség belső erőforrásainak, ezen belül a természeti, kulturális adottságainak fenntartható hasznosítására és a helyi szereplők, kiemelten is az

önkormányzatok, vállalkozások, oktatási-képzési intézmények, civil szervezetek együttműködésében rejlő lehetőségek kiaknázására épülnek.

A program stratégiája az alábbi három célt határozza meg, amelyek mind hozzájárulnak a kiegyensúlyozottabb területi fejlődés, mint átfogó cél megvalósításához:

- Természeti és kulturális értékekben gazdag elmaradott térségek belső erőforrásainak fejlesztése;
- Vonzó települési környezet kialakítása és a gazdasági potenciál fejlesztése, tekintettel a hátrányos helyzetű kistérségekre;
- A helyi szereplők alkalmazkodó képességének és együttműködésének fejlesztése;

A programban érvényesülnek az Országos Területfejlesztési Koncepció átfogóan megfogalmazható célkitűzései, mint a kiegyensúlyozottabb térszerkezet kialakítása; az innováció térségi terjedésének elősegítése; a különböző természeti és földrajzi adottságú térségekben az erőforrások fenntartható hasznosítását biztosító fejlesztéspolitika kialakítása; az ország térségeinek bekapcsolása Európa térszerkezetébe.

Ugyanakkor a területi különbségek mérséklését nemcsak a ROP, hanem az összes operatív program is elősegíti az elmaradott régiók megkülönböztetett támogatásával. Külön hangsúlyozandó, hogy az innováció térségi terjedésének elősegítését jelentősen támogatja a Gazdaság és Versenyképességi Operatív Program az innovációs létesítmények, valamint a Humán Erőforrás Fejlesztési Operatív Program az egyetemek fejlesztésével. Az ország térségeinek az európai térbe való bekapcsolása alapvetően a háromoldalú határon átnyúló, a transznacionális, és az interregionális együttműködések finanszírozó INTERREG programok révén valósul meg.

***„- a Nemzeti Fejlesztési Program kidolgozása során az ágazatok térségi prioritásainak, fejlesztési céljainak, továbbá a régiók, a regionális fejlesztési tanácsok által kialakított, fejlesztési prioritásainak egyidejű érvényesítése és a programkészítés során a fejlesztési támogatások átlátható, demokratikus, partnerségen alapuló tervezése, az ágazati és térségi fejlesztési célok visszacsatoláson alapuló tervezési mechanizmusainak kiépítése”***

Az ágazati és regionális fejlesztési célok, prioritások érvényesítési lehetőségeit alapvetően a tervezés folyamata, intézményi rendszere határozta meg.

2001. év elején a Fejlesztéspolitikai Koordinációs Tárcaközi Bizottság irányítása mellett kezdődött meg az EU Strukturális Alapjai igénybevételéhez szükséges NFT kidolgozása. Az FKTB Tervezési Albizottságához kapcsolódóan a terv kidolgozása az NFT Munkacsoport feladata volt, amely mellett szektorális munkacsoportok és – a területfejlesztésért felelős tárca irányításával – regionális munkacsoport végezte a tervező munka koordinálását. A regionális és az ágazati célok összehangolását segítette, hogy a regionális fejlesztési tanácsok elnökei 2001 elején megalakították a Területfejlesztési Régiók Egyeztetési Tanácsát (TERET).

A Nemzeti Fejlesztési Terv és az operatív programok tervezése sokrétű, sokoldalú folyamat volt, ami a gyakorlatban azt jelentette, hogy számos munkamegbeszélés kísérte a tervezést, melyek jelentős részén mind a minisztériumok, mind a régiók szakemberei részt vettek. A tervezés folyamatát széleskörű partnerségi egyeztetés kísérte, amely során minden régióban véleményezték az NFT és a Regionális Operatív Program elkészült részdokumentumait.

A partnerségi jellegű egyeztetésekre ugyanakkor az is jellemző volt, hogy inkább a tervezési kezdeti fázisában valósultak meg, miközben a dokumentumok véglegesítési szakaszában számos, az alapkonceptiót nem változtató, de a területi preferenciákat befolyásoló, lényegi

változtatások történtek egyeztetések nélkül. Ezeket a területi típusú lehatárolásokat általánosságban jellemzi, hogy - összhangban az országon belüli területi különbségek mérséklésének szándékával - alapvetően a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott kistérségek, vagy a hátrányosabb helyzetű régiók preferálását, vagy kizárólagos támogatását jelentették.

Miután az operatív programok alapvetően az egész ország területét lefedték, inkább ágazatinak, mint regionálisnak mondhatók. Ezért az NFT és az operatív programok tervezésénél inkább az volt a kulcskérdés, hogy az ágazati fejlesztési célok mellett a régiók miként érvényesítik a saját fejlesztési prioritásaikat.

A tervezés szervezeti rendje kapcsán elmondható, hogy a tervezési szakasz vége felé a régiók a minisztériumokkal együtt már részt vettek a tervezés folyamatát koordináló FKTB ülésein. A bizottságban a régióknak elvben lehetőségük volt érvényesíteni a véleményüket, de ez a gyakorlatban kevésbé sikerült a szűkös határidők és a régiókban a regionális fejlesztési tanácsok bevonásával történő hosszabb egyeztetési folyamat miatt.

Az operatív programok kapcsán elmondható, hogy míg a ROP kidolgozásába mindvégig be voltak vonva régiók, tagjai voltak a kidolgozását támogató munkacsoportnak, addig a régiók jelenléte változó és kisebb mértékű volt a tisztán ágazati jellegű operatív programok elkészítése során. Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy míg a regionális operatív programot szinte teljes konszenzus övezete, addig a régióknak például az ágazati programok költségvetésének kialakításában szinte alig volt befolyásuk, ami által a regionális prioritások érvényesítése is csak korlátos lehetett.

***„- a programtervezés intézményi, személyi és anyagi feltételeinek megteremtése központi és térségi szinten, ezzel összhangban a regionális fejlesztési tanácsok munkaszerveinek megerősítése az egyes statisztikai-tervezési régiókban”***

A területfejlesztési politikát érvényesítő eszközrendszer fontos eleme a területi tervezés. A területfejlesztési tevékenység megalapozott megvalósításának, a fejlesztési források hatékony felhasználásának feltétele a megfelelően kidolgozott területi tervek (konceptiók, programok, rendezési tervek) megléte. 1998-2003 között tovább folytatódott a területi tervezési tevékenység kiteljesedése. A legtöbb fejlesztési koncepciót 1997-98-ban fogadták el, ezt követően inkább a programkészítés került előtérbe. Az elkészült dokumentumok száma alapján egyértelműen a 2000-es év volt a területi tervezés legaktívabb éve, azóta ismét csökken az egy-egy évben elfogadott tervezési dokumentumok száma.

A tervek készítését a területfejlesztési támogatáspolitikai is ösztönözte. A Területfejlesztési Célelőirányzat megyei decentralizált kereteiből egyre nagyobb arányban ítélték meg támogatást térségi fejlesztési programok, megvalósíthatósági tanulmányok készítésére (2002-ben a megyei támogatások csaknem egy-tizedét). 2000-től előbb a TFC, majd a TEKI is támogatta a településrendezési tervek készítését. A regionális fejlesztési tanácsok 1998-2002 között régióként 390 millió Ft-ot (1998-ban 60, 1999-ben 130, 2000-ben és 2002-ben 100 millió Ft) használhattak fel regionális fejlesztési programok kidolgozására.

A tervekben foglalt célkitűzések érvényesülését elősegítette, hogy 2001-től új célként jelent meg a megyei (2002-től a megyei és kistérségi) fejlesztési programokban szereplő beruházások támogatása, illetve a megyei tanács határozatában rögzített roma programok támogatása. (Utóbbi esetben épp az ilyen programok hiánya akadályozta meg az ilyen témájú

pályázatok benyújtását, támogatását). Szintén 2001-től a területfejlesztési PHARE programokból kimaradó dunántúli régiók, valamint Közép-Magyarország és a Balaton az elkészített 3 éves Előzetes Regionális Fejlesztési Programjaik megvalósítására kaptak decentralizált forrásokat a TFC-ből, ami szintén a programfinanszírozás irányába tett jelentős lépés volt. Ugyanakkor a decentralizáltan átadott állami támogatások felhasználásán túl sem a régióknak, sem a megyéknek, sem a kistérségeknek nincs saját eszköze az egyes koncepciókban, programokban foglalt célkitűzések megvalósítására.

A regionális fejlesztési tanácsok mellett minden régióban megalakultak a regionális fejlesztési ügynökségek (RFÜ). Az RFÜ-k a regionális fejlesztési tanácsok tulajdonában álló nonprofit szervezetek; igazgatójukat a regionális fejlesztési tanács jelöli ki általában nyílt pályázat útján. A regionális fejlesztési ügynökségek személyi állományának összetétele és jellege régióként eltérő. A regionális fejlesztési ügynökségeken dolgozó munkatársak száma átlagosan 30 fő körül alakul. Az ügynökségek személyi állománya rendszerint mérnökökből és közgazdászokból áll, és az ott dolgozó munkatársak csak nagyon kis hányada nem rendelkezik felsőfokú végzettséggel és középfokú nyelvvizsgával. Az ügynökségek személyi állománya „fiatal”, abban a tekintetben is, hogy mindenhol alacsony (20-30%) a legalább 3 éves gyakorlattal rendelkező munkatársak aránya.

A 2004. évi törvénymódosítás a regionális fejlesztési tanácsok közhasznú társaságainak feladatait is újraszabályozta. Az ügynökségek kidolgozzák - az Országos Területfejlesztési Koncepcióval összhangban - a régió hosszú és középtávú területfejlesztési koncepcióját, illetve a régió fejlesztési programját. Összegyűjtik és feldolgozzák az önkormányzatoknak, gazdasági és társadalmi szervezeteknek a fejlesztési programokkal, projektekkel kapcsolatos elképzeléseit. Kapcsolatot tartanak a régióban működő közigazgatási szervezetekkel, intézményekkel a fejlesztési szükségletek és a bevonható helyi források feltárása érdekében. Közreműködnek a regionális fejlesztési tanács által a központi és regionális forrásokra benyújtandó pályázatok elkészítésében, az ezzel kapcsolatos szervezési feladatok ellátásában; pénzügyi tervet készítenek a fejlesztési programok megvalósítása érdekében.

#### ***„- a decentralizált döntési körben működő eszközök arányának növelése”***

A források decentralizálása, azaz a döntési kompetenciák alacsonyabb területi szintre történő delegálása a területi egyenlőtlenségek csökkentésének egyik legfontosabb eszköze. A helyi igényekhez, adottságokhoz igazodva célzott forráselosztással ugyanis eredményesebben lehet megvalósítani a területi politika fejlesztési céljait.

A területfejlesztést szolgáló közvetlen pénzügyi eszközökön belül az utóbbi években valóban növekedett a decentralizált források nagysága. A Phare-program úttörő szerepet töltött be ebben a folyamatban, mivel 1992 óta támogatott egyes hátrányos helyzetű megyéket és régiókat. A regionális fejlesztési tanácsok először a 2000-2001-es tükörregiós programok kapcsán, majd 2002-2003-ban az Orpheusz-program keretében kaptak lehetőséget arra, hogy a döntési körükbe utalt hazai fejezeti előirányzatokra összevont pályázati felhívásokat jelentessenek meg.

A területfejlesztés eszközrendszerének legfontosabb elemeit képező Területfejlesztési célelőirányzat és Területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatás elosztása nagyrészt decentralizált úton, a megyei területfejlesztési tanácsok közreműködésével történik. Ezek a támogatási formák már 1998 előtt is működtek, ugyanakkor e célelőirányzatok költségvetésben meghatározott kerete alapvetően nem változott. Ennél azonban fajsúlyosabb

az a tény, hogy mind a TFC, mind a TEKI a legkisebb keretösszeggel rendelkező fejlesztési források közé tartozik, ami nem is változott 1998-2004 között.

Szintén új elemként tűnt fel a területfejlesztési támogatási rendszerben a Térség- és település felzárkóztatási célú előirányzat (TTFC) és a Kistérségi támogatási alap (KITA) 2003-as bevezetése. Ám a következő költségvetési évben meg is szüntették e két új előirányzatot. A TTFC bővítette a decentralizált források körét, aminek felhasználásáról a régiók dönthettek, míg a KITA egy új központi elosztású területfejlesztési forrásként jött létre, mely a kistérségek felzárkóztatását célozta.

2004-ben kaphatnak először forrásokat a létrejött kistérségi társulások. Ez az összeg azonban többnyire csak a kistérségi társulások működési költségeinek a finanszírozására volt elegendő.

**Decentralizáltan elosztásra kerülő területfejlesztési források nagysága, 1999-2004** (millió Ft)

Megnevezés	1999*	2000**	2001**	2002**	2003*	2004*
<b>Regionális Fejlesztési Tanácsoknak decentralizált keret összesen</b>	-	-	5 519	6 044	11 800	22 640
- ebből Területfejlesztési célú előirányzat (TFC)	-	-	5 519	6 044	2 400	-
- ebből Térség- és település-felzárkóztatási célú előirányzat (TTFC)	-	-	-	-	9 400	-
- ebből Terület- és régiófejlesztési célú előirányzat (TRFC)	-	-	-	-	-	11 192
- ebből egyéb célú előirányzatok***						11 448
<b>Megyei Területfejlesztési Tanácsoknak decentralizált keret összesen</b>	23 322	24 513	23 608	24 452	19 172,5	16 873
- ebből Területfejlesztési célú előirányzat (TFC)	7 322	7 073	6 735	7 579	2 299,5	-
- ebből Területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatás (TEKI)	10 000	10 900	10 573	10 573	10 573	10 573
- ebből (CÉDE)	6 000	6 540	6 300	6 300	6 300	6 300
<b>Decentralizált területfejlesztési célú források összesen</b>	23 322	24 513	29 127	30 496	30 972,5	39 513

\* Területfejlesztésért felelős tárca adatai alapján

\*\* Állami Számvevőszék V-1011-183/2002-03 jelentésének adatai alapján

\*\*\*66/2004. (IV.15.) Korm. rendelet alapján az összeg magában foglalja a Belügyminisztérium, a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma, Gazdasági és Közlekedési Minisztérium, Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium, Informatikai és Hírközlési Minisztérium Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium, valamint a Gyermek- Ifjúsági és Sportminisztérium egy-egy fejezetének/előirányzatának decentralizált részét.

A többi állami fejlesztési forrásnál a decentralizált források aránya továbbra is nagyon alacsony, a forráselosztásra vonatkozó szabályozás (támogatható célok, térségek, támogatás mértéke, módja) tartalmi és formai értelemben rendkívül szigorú, nem tesz lehetővé nagyobb önállóságot, helyi kezdeményezést. A decentralizált és központi források lényegében azonos célterülete és szabályozása nem nyújtott többféle eszközt a fejlesztések támogatásában, lényegi különbség a döntéshozók személye volt. Részben ezért, részben pedig mert az egymást követő kormányzati ciklusok alatt újra és újra kicserélődő döntéshozói testületek nem a hosszú távú, stratégiai változásokat próbálták befolyásolni, hanem inkább gyors, látványos beruházásokat fejlesztéseket támogatni, a decentralizált források elosztásánál sem az átláthatóság elve, sem a szinergia, sem a koncentráció elve nem érvényesült.

A decentralizáció ugyanakkor nemcsak a területfejlesztési források esetében kívánatos. Számos ágazati kezelésben lévő előirányzat jelentős hatást gyakorol a területi folyamatok alakulására. Ezeknek a támogatásoknak alacsonyabb területi szintre történő decentralizálása is nagymértékben hozzájárulhat a térségi különbségek csökkentéséhez.

Az utóbbi években a szükségesnél ugyan lassabban, de érezhetők a decentralizáció felé mutató jelek. Ezek közé tartozik a legkedvezőtlenebb helyzetű megyék fejlesztése és kiemelten elmaradott kistérségeik felzárkóztatása érdekében a hatályos költségvetési törvényben felsorolt támogatási célprogramoknak, ill. a Munkaerőpiaci Alap aktív foglalkoztatási és képzési alaprészének pályázati rendszerben kihelyezhető előirányzataiból támogatási keretösszeg elkülönítése. 1998-2004 között hétre bővült azoknak a megyéknek köre, melyekre érvényes ez a rendszer.

A következő támogatások esnek az elkülönítési szabály hatály alá:

- Turisztikai célelőirányzat
- Területfejlesztési célfeladatok támogatással fedezett kiadásai
- Agrárberuházások támogatása
- Erdőtelepítés, erdőszerkezet átalakítás
- Melioráció és öntözésfejlesztés
- Vidéki térségek felzárkóztatása
- Vidéki környezet vonzóbbá tétele
- Beruházás-ösztönzési célelőirányzat
- Kis- és középvállalkozói célelőirányzat
- Útfenntartás és fejlesztés
- Környezetvédelmi alap célfeladatok
- Vízügyi célelőirányzat
- Műszaki fejlesztési célelőirányzat
- Szociális kistérségi felzárkóztatás
- Nemzeti Örökség Program célelőirányzat
- Közmunkaprogramok támogatása

Több tárca, így a Környezetvédelmi és Vízügyi minisztérium kezelésében lévő Környezetvédelmi Célelőirányzat esetében is jelentős előrelépések történtek a decentralizáció irányába.

Összességében tehát elmondható, hogy a hazai fejlesztési forrásoknak csak kis százaléka decentralizált valamilyen területi szintre, azon belül is elsősorban megyei szintre. A hazai támogatási rendszer alapvetően továbbra is központosított elvek alapján működik. Az utóbbi néhány évben kormányzati szinten érezhető a szándék az állami fejlesztési források decentralizációjának fokozására, ugyanakkor ennek eredményei jelenleg még alig érezhetők.

***„- az átláthatóság és a hatékonyság érvényesítése érdekében az előzetes, a közbeni és az utólagos ellenőrzés, illetve hatékonyságmérés beépítése a programkészítésbe”***

A területfejlesztési koncepciók, programok és területrendezési tervek tartalmi követelményéről szóló 18/1998. (VI. 25.) KTM rendelet alapján minden ilyen típusú tervezési dokumentumra kötelező elvégezni a társadalmi-gazdasági-környezeti hatások értékelését. Az előírások azonban csak igen érintőlegesen foglalkoznak a hatásértékelés elkészítésével, és nem szólnak annak tartalmi elemeiről sem.

A jogszabály elfogadása óta eltelt időszak gyakorlatára alapozva elmondható, hogy a hazai regionális programok értékelési kultúrája kialakulatlan, a programok társadalmi-gazdasági és környezeti hatásainak elemzése módszertani hiányosságokat mutat. A Nemzeti Fejlesztési Terv részét képező Regionális Operatív Program (2004-2006) ex-ante értékelése kivételével az elmúlt években elfogadott regionális programokhoz nem készült érdemi eredményeket



felmutató, – a tervezés menetére visszacsatolni, és ha kell azt befolyásolni képes – hatásértékelés.

Magyarországon a jelenlegi jogszabályok által előírt hatásértékelések az Európai Unióban honos értékelési metódus szerint egyelőre még csak az előzetes értékelés jegyeit viselik magukon. Az ex-ante értékelés tartalmi követelményei alapján viszont csak a várható hatások prognosztizálásával foglalkoznak és nem elemzik a program beavatkozási logikáját. Ugyanakkor a programokhoz kapcsolódó közbenső és utólagos értékelések gyakorlata még nem terjedt el Magyarországon. Ez azonban nemcsak az értékelési gyakorlat hiányosságaira, hanem a területfejlesztési programok bizonytalan megvalósítási háttére vezethető vissza. A régiók/megyék stratégiai és operatív programjaiból jelenleg hiányzik a reális költségvetési háttér, ezért a tervekben, programokban megjelölt célok, intézkedések is utópisztikusak. Amíg a területfejlesztési programokban megjelölt intézkedések csak töredéke valósul meg, addig nem lehet a program tényleges utólagos hatásairól beszélni. A programokhoz kapcsolódó közbenső és utólagos hatásértékelésekre eddig csak a Phare előcsatlakozási programok esetében került sor kísérleti jelleggel.

**„- az ellenőrzés független, illetve a hatékonyságértékelés - szükség szerinti mértékben önálló - intézményrendszerének kialakítása”.**

Az ellenőrzés és a hatékonyságértékelés feladatát ellátó monitoring intézmények felállításra kerültek. Ennek lépései a következők voltak:

- A 1108/1997. számú kormányhatározat eredményeképpen létrejött a Központi Monitoring Bizottság (KMB), valamint az Országos Monitoring Bizottság (OMB);
- Az 1009/1998. számú kormányhatározat elvben kialakította a háromszintű monitoring intézményrendszert, melyben a Központi Monitoring Bizottság (KMB) és az Országos Monitoring Bizottság (OMB) jelenti a felső, a Fejezeti Monitoring Bizottságok (FMB) a középső, a Területi (regionális) Monitoring Bizottságok (TMB) pedig az alsó szintet;
- Az 1026/1999. számú kormányhatározat ezt módosította annyiban, hogy a programokért felelős tárca nélküli miniszter szintén a monitoring rendszer egyik felelőse lett;
- Az 2307/1998. számú kormányhatározat feladatként fogalmazta meg, hogy ki kell dolgozni az uniós támogatási rendszerekkel kapcsolatos monitoring és ellenőrzési intézkedéseket;
- A 2073/1999. számú kormányhatározat a Strukturális Alapokra való felkészülés koordinálásáról rendelkezik, míg a 2134/1999. számú kormányhatározat akciótervet adott a monitoring rendszer kiépítésére;
- A 2273/1999. számú kormányhatározat szintén a monitoring rendszer kialakításához nyújt iránymutatást (a rendszer elemeinek kiépítése, egységes eljárásrend, kritériumrendszer);
- A 89/2001. számú kormányrendelet rendelkezett a Monitoring Bizottságok feladatairól; 2001-ben végül 166/2001 számú kormányrendelet rendelkezett az uniós társfinanszírozású programok monitoring és értékelési rendszere kiépítéséről.

A Strukturális Alapok által finanszírozott programok monitoring rendszere a már meglévő monitoring bizottsági rendszerre épülve jött létre, melyet a 124/2003 számú az Európai Unió által nyújtott egyes pénzügyi támogatások felhasználásával megvalósuló programok monitoring rendszerének kialakításáról szóló kormányrendelet határozott meg. A rendelet az előcsatlakozási alapokhoz kapcsolódó, azok lezárulásával megszűnő monitoring rendszert és a

Strukturális Alapok rendszerét egyaránt tartalmazza, bár e két rendszert egymástól egyértelműen különválasztja.

A jogszabályok alapján felálltak az előcsatlakozási, hazai és Strukturális Alapokhoz kapcsolódó hazai monitoring rendszer alapjait képező bizottságok, de munkaszervezeti hátterük, működésük egyelőre még hiányos. Az előcsatlakozási és a Strukturális Alapok monitoring rendszereinek párhuzamos és közel átfedés mentes jelenléte nehezen áttekinthetővé, s feltehetően meglehetősen bürokratikusá teszi a rendszert, ami nem segít abban, hogy a monitoring bizottságok működése túllépjen a formális és jelentésvezérelt jellegén.

A hazai monitoring szervezeti rendszert tovább bonyolítja, hogy az egyes Európai Unió által nyújtott támogatások felhasználásában résztvevő minisztériumok is működtetnek monitoring egységeket, amelyek feladatai elsődlegesen az adatnyilvántartásra, jelentések készítésére terjednek ki. További probléma, hogy az előcsatlakozási, mind a Strukturális Alapokhoz kapcsolódó rendszerből teljesen kimaradt a regionális szint.

A hazai támogatási rendszerek figyelemmel kísérése csak említések szintjén szerepel és az ezzel kapcsolatos feladatok nem kerültek egyértelműen kijelölésre. E támogatási rendszerek nyomon követésének és értékelésének egyik legfőbb akadálya a nem megfelelő adatnyilvántartás. Jelenleg még a támogatási rendszerek input adatainak egységes nyilvántartása sem létezik, bár az egységes területi támogatási információs rendszer kiépítés alatt áll. Több kísérlet történt egy egységes fejlesztéspolitikai információs rendszer létrehozására (TeIR, PRIMA, MEMOR, EMIR, OTMR, legutóbb a REMEK). Azon túlmenően, hogy hiányzik egy koordinált országos információs hálózat, az egyes szaktárcák támogatási nyilvántartásai sem kielégítőek. Programszinten az EU elvárásaiból adódóan a legteljesebb nyilvántartás a Phare programokat jellemzi, azonban az eredmények, hatások monitoringja és értékelése terén komoly módszertani hiányosságok találhatók.