

Ricz András<sup>22</sup>

### A határon átnyúló európai uniós fejlesztési források szerepe Vajdaság gazdasági fejlődésében

*Szerbia számára, a kétezres évek közepétől érhetőek el az uniós fejlesztési források. Vajdaság az ország északi tartománya, kiemelt résztvállal e támogatások lehívásában. Munkámban, a non profit szervezetek számára legszélesebb körben elérhetőhatáron átnyúló programokat, emellett pedig a mezőgazdasági termelők számára előlított Iparc források lehívását vizsgáltam, melyek az egyedüli olyan pályázatok, amelyek keretében profitorientált szervezetek is részt vehetnek, a támogatások lehívásában, azzal a céllal, hogy megállapítsam, hogy volt-e az uniós programoknak hatása a gazdaság fejlődésére. A kutatás során megállapítást nyert, hogy az Európai Unió forrásai attól függetlenül, hogy több esetben is gazdaságfejlesztési céllal kerültek kifizetésre, nem hozták meg a várt eredményt.*

*Kulcsszavak, Szerbia, Vajdaság, uniós támogatások, IPA.*

*JEL-kód: R58*

### The role of European Union funds in the economic development of Vojvodina

*EU development funds have been available for Serbia since the mid 2000s. The northern province of Vojvodina takes a prominent part in drawing these subsidies, as its geographical location also predestines it, as it is surrounded by EU member states on three sides. In my study, I examined the cross-border programs provided for the most widely available non-profit organizations, as well as the use of Iparc funds provided for agricultural producers, which are the only application opportunities in which profit-oriented organizations could also participate in. The cross-border funds were partly designed for economic development, but since not only organizations of economic subjects or other state institutions could receive support, the effects of the funds for economic development are limited.*

*The IPARD programs are constantly late due to the lack of the appropriate institutional system, the legal and human resources background, and due to the specific evaluation of the projects. Vojvodina is at a disadvantage in the selection, therefore it was established that the European Union funds, regardless of the fact that in several cases economic development were paid out for the purpose, they did not bring the expected result, the foreign working capital arriving in the province, which also comes from the leading economies of the European Union, had a much more significant impact on economic development.*

*Key words: Serbia, Voivodina, EU Funds, IPA*

*JEL-code: R58*

<https://doi.org/10.32976/stratfuz.2023.25>

### Bevezető

Vajdaság Autonóm Tartomány Szerbia északi régiója három határan is európai uniós országgal határos, így ezen földrajzi helyzete és az Európai Unió bővítési politikája meghatározza a régió gazdasági pályáját, ami nem lehet más, mint a környező és a távolabbi nagy európai gazdaságokat képviselő országokkal való együttműködés. A községek fejlettségi szintjét évente alap (a jövedelmek és nyugdíjak összessége, az adott önkormányzat területén megvalósított és a költségvetési jövedelem, kivéve a más kormányzati szervektől származó költségvetési bevétel összessége) és korrekciós mutatók (demográfiai növekedés/csökkenés, munkanélküliségi ráta, a

<sup>22</sup> PhD, Magyar Regionális Tudományos Társaság, Szabadka

lakosság iskolai végzettsége) alapján Szerbia Kormánya kormányrendelettel határozza meg, ami kiváló mérőszám a fejlődési folyamatok vizsgálatára.

A gazdasági környezet a beáramló működő tőkének köszönhetően folyamatos fejlődésen megy keresztül, és egyre nagyobb azon országból származó befektetők száma, akik a közel optimális gazdasági környezet miatt investálnak be az országnak, e jelen munkában is vizsgált északi részébe. A 2001-2021 közötti időszakban Vajdaságba 443 külföldi vállalat (beleértve a külföldi természetes személyeket is) 10,8 milliárd eurót fektetett be 517 gazdasági szervezetbe, alapítás, akvizíció vagy privatizáció révén. Ezek közül jelenleg 394 vállalat aktív, amelyek 97756 fő munkavállalót foglalkoztatnak. A legtöbb befektetés zöldmezős beruházás révén jött létre, a beruházók között első helyen a Németországból származó vállalatok vannak, amelyek 1,5 milliárd eurót fektettek be. Az öt legfontosabb befektető Németországgal együtt, Olaszország, Franciaország, Szlovénia és Belgium melyek egyenként legalább több mint 1 milliárd euró investíciót hajtottak végre. (Plan Razvoja AP, 2022) Ez az adat is azt bizonyítja, hogy a külföldi működő tőke Vajdaságban elsősorban a tradicionális nagy európai gazdaságokból érkezik.

Más kérdés az európai uniós vissza nem térítendő források hatása a gazdasági fejlődésre. Az Európai Unió az ezredforduló után ismerte fel, a szerbiai társadalom igényét az integrációra, és ezzel egy időben indultak meg azok az óvatos reformok, a politikai erők által, (amelyek folyamatosan egyensúlyoznak a nyugati és a keleti kapcsolatok erősítése között) amelyek a társadalom átalakítását, majd pedig a csatlakozási folyamat előkészítését alapozták meg Szerbia és ezen belül is Vajdaság számára. A 2004-es évek óta érhetőek el, az európai uniós vissza nem térítendő fejlesztési források, melyeknek csak kis része került gazdaságfejlesztési céllal a projektek megvalósítóihoz, mivel a programok fő prioritásai nem ezek voltak. E munkában a 2000-es éveket követő, uniós források gazdaságfejlesztési hatásait vizsgálom, kiemelten fókuszálva a határon átnyúló projektekre, valamint kisebb mértékben figyelembe véve azt az egyetlen a profitorientált gazdálkodó szervezetek számára közvetlenül juttatott, Ipar elnevezésű mezőgazdasági felzárkóztató programot, amely a mezőgazdasági vállalkozások számára érhető el. Konkrét célkitűzésem, hogy megvizsgáljam, azt hogy a 2014-2020 közötti uniós költségvetési periódusban allokált források hoztak e gazdaságfejlesztési szempontból eredményt Vajdaság tekintetében.

2007-ig az Szerbiában az Interreg programokból kerültek kisebb fejlesztések finanszírozásra, illetve az Európai Unió Újjáépítési Ügynökségén keresztül a strukturális reformok támogatása valósult meg. A jelentősebb források az IPA (Instrument for Pre-accession Assistance) alapok megnyitásával váltak elérhetővé az ország számára, de ez csak a 2007-es évben induló költségvetési periódusban történt meg. Jeleleg az IPA III program van megvalósítás alatt, amelye a 2021-2027 éveket lefedő periódusban finanszírozza az ország uniós közeledését, különböző területek fejlesztése által.

A IPA programok mellett, Szerbia miután megkezdte csatlakozási tárgyalásait az Európai Unióval különböző centralizált alapok forrásaira is pályázhat, mint a Horizon, az Erasmus, a Creative Europe, a Cerv, a Life, a Urbact. Ezek a projektek különböző szektorok számára kiemelt jelentőséggel bírnak, mivel elsősorban a tapasztalatszerzésre, kapcsolat építésre, illetve különböző non profit kezdeményezések támogatására kerültek tervezésre.

A vajdasági gazdaságfejlesztés uniós forrásokból történő finanszírozása, alacson intenzitású köszönve annak, hogy egészen a 2020-as évig, egyáltalán nem volt olyan forrás, amely közvetlen módon támogatta volna a helyi profitorientált vállalkozásokat. Az első direkt források a mezőgazdaságban kerültek tervezésre ez az Ipar előcsatlakozási program, amely a mezőgazdasági termelést, élelmiszerfeldolgozást és a vidékfejlesztést támogatja, a jelenleg elérhető költségvetési periódusban is.

Gazdaságfejlesztési prioritásokkal ezen kívül még a határon átvívelő programok rendelkeznek, amelyek Vajdaság területét 100%-ban lefedik és ezek azok a programok, amelyek széles körben elérhetőek azon intézmények részére, amelyek a fejlesztésekért felelnek, ezért vannak elsősorban ezek a munkám fókuszában. A gazdaságfejlesztési programok alatt az egyes határon

átnyúló programo infrastruktúrális, turizmusfejlesztési és kimondottan gazdaságfejlesztési prioritásait értem, amely forrásokra csak állami, önkormányzati vagy non-profit szervezetek pályázhatnak, gazdaságfejlesztési céllal.

## Irodalmi áttekintés

### *A határon átívelő támogatási eszközök*

Az európai uniós felzárkóztatási ezen belül a gazdaságfejlesztési támogatások előfeltétele, az adott ország viszonyainak rendezése az Unióval, illetve azon programozási feladatok elvégzése, amelyek megfelelő indikátorokkal alátámasztott célokat és ezek várt eredményeit fektetik le. Az Európai Unió felismerte a határok mentén szükséges fejlesztéseket, a területifejlődés harmonizálásának igényét, ezért dolgozta ki a külső határok mentén is elérhető határon átívelő támogatási formákat.

A közép-kelet európai államok rendszerváltását és Európa keleti határainak megnyitását követően felértékelődött a határrégiók fejlődése és a külső határrégiókkal történő együttműködés fontossága. Az EU a gazdasági lehetőségével, piacteremtéssel, a munkaerő- és a tőke szabadáramlásának lehetőségével élve, egyrészt a belső leszakadó határvidekek fejlődését, másrészt viszont a külső határrégió és azokkal a határon átívelő együttműködését helyezt előtérbe, hozzájárulva ezzel a jövőendő tagállamok közösségi politikájának megismeréséhez, megismertetéséhez. Ennek következtében a határon átívelő programoknak, mint az EU regionális politikai eszközeinek célja, az EU-n belüli fejletlen régiók támogatása a periferiális határrégiók együttműködésével. Később, a 2004-2013 ban bekövetkezett csatlakozásokat követően a határon átnyúló együttműködési programok is a bővítési politika eszközévé váltak, az uniós integráció népszerűsítésének tekintetében (Ocokoljic, 2013).

A határokon átnyúló együttműködés a szomszédos országok határterületén működő regionális és helyi hatóságok közötti intézményesített együttműködésként határozható meg. Az EU-n belüli és az EU külső határain folytatott együttműködés célja az egyes közösségek határain túli kérdések kezelése – olyan kérdések, amelyek magukban foglalják a határ menti helyzetek kiaknázására irányuló kísérleteket is, felhasználva a határokat gazdasági és kulturális csereprogramokként, valamint regionális kapcsolatok kiépítéséhez regionális fejlesztési célok elérése érdekében, a gazdasági fejlődés elősegítésére, szociális ügyek a kisebbségi jogok, a határokon átnyúló foglalkoztatás kezelésére, a kereskedelmi kapcsolatok fellendítésére, a környezetvédelmi problémák megoldására, stb. (Perkmann, 2003; Popescu, 2008; Scott, 2015; Nagy, 2020). Tamminen ezzel kapcsolatban kifejti, hogy a határ menti régiókban az együttműködés szintjének ma már nem kellene az állam ellenőrzése alatt állnia, hanem az inkább a helyi szereplők közötti kezdeményezésből kiinduló együttműködésnek kellene lennie, tehát azoknak nem klasszikus külkapcsolatokként, hanem a „szomszédok közötti kapcsolatokként” kell tekinteni (Tamminen, 2012).

Az EU a belső határrégiók együttműködésére létrehozott INTERREG programon kívül és a külső határmenti együttműködésre létrehozott ENI<sup>23</sup>CBC (CrosBorderCooperation – határon átnyúló együttműködés) programok mellett, amelyek az EU keleti határainak mindkét oldalán fekvő régiókat érintik, egyetlen költségvetéssel, közös irányítási struktúrákkal, közös jogi kerettel és végrehajtási szabályokkal rendelkeznek, az együttműködést kiterjesztette a nyugat-balkáni országokra, valamint a Nyugat-Balkán és az EU közötti határon átnyúló együttműködésre is az Előcsatlakozási Eszköz (IPA) pénzügyi támogatási eszközén keresztül (Bastian, 2011).

<sup>23</sup>European NeighbourhoodInstrument, 2014.-Európai Szomszédosági Eszköz,- Ez az eszköz támogatja az Unió és keleti szomszédai közötti keleti partnerséget, a déli szomszédokban a partnerséget a demokráciáért és a közös jólétért és az Unió a Mediterrán Térségért, regionális együttműködés végrehajtását az egész európai szomszédoságban, többek között az északi dimenzió politikájának vagy a fekete-tengeri szinergiának a keretében, valamint - elsősorban a határokon átnyúló együttműködés esetében - a vonatkozó makroregionális stratégiák külső vonatkozásait (232/2014/EU rendelet).

Az Ipar az Európai Bizottság válasza a mezőgazdaság és a vidéki területek megnövekedésének kihívásaira. Az ezen összetevő szerinti segítségnyújtás végrehajtása lehetővé teszi az adott tagjelöltország számára, hogy megfelelően felkészüljön az európai uniós tagságra, és ezáltal az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) felhasználására. Az EU általános mezőgazdasági politikájának átvétele komoly kihívás, és magában foglalja a jogszabályok harmonizációját, az intézmények megerősítésével, valamint a szakpolitikákban bekövetkező változásokkal. A politikai reformok azt sugallják, hogy tagjelöltek elfogadják az Európai Unió szabályait, hogy az alkalmazkodási folyamat hatékonyabb legyen. (Prodanović, Kuzman, Jahić, Djurić, 2018)

### **Vajdaság Autonóm Tartomány**

A Vajdaság Autonóm Tartomány, az EU besorolás szerinti NUTS 2-es régió, Szerbia északi részén helyezkedik el népessége 1 740 230 fő a 2022-es népszámlálás szerint (Nacionalna Pripadnost, 2023), területe 21 614 km<sup>2</sup>. A tartomány három EU-s tagállammal határos: Magyarországgal és Horvátországgal a határszakaszok teljes szerbiai hosszán, Romániával a szerbiai teljes határszakasz két harmadán, valamint Bosznia és Hercegovinával az országos határszakaszból egy kis részen. A tartományban élő népesség etnikai szerkezetében a szerb lakosságon kívül magyarok, szlovákok, románok, ruszinok, horvátok stb. vesznek részt, s a határon átnyúló kapcsolatokban ez a tény olyan tényező, amely egyrészt megkönnyíti, másrészt viszont igényli az együttműködési kapcsolatok működését, fenntartását, fenntartva és fejlesztve az egyes nemzetek és anyanemzetük közötti kapcsolatokat is.

Vajdaság földrajzát a Duna és a Tisza három régióra osztja: Szerémség a Duna, a Száva és a horvát határ között; Bánát a Duna, a Tisza és a román határ között; Bácska a Duna, a Tisza és a magyar határ között terül el. Szerémség domborzata változatos, Bácska és Bánát sík terület.

Közigazgatási szempontból Vajdaság hét körzetből áll: Észak-Bácska, Nyugat-Bácska, Dél-Bácska, Észak-Bánát, Közép-Bánát, Dél-Bánát, Szerémség. A hét vajdasági körzet összesen 45 községet ölel fel. A községek a legkisebb közigazgatási egységek, jellemzően egy várost és közvetlen vonzáskörét jelentik, de terület és népesség szempontjából igen eltérőek. A 45 község összesen 467 települést számlál, melyek közül 8 településnek jogilag városi státusa is van. A lakosság túlnyomó többsége a tartomány városaiban koncentrálódik, viszont a mezőgazdasági népesség továbbra is a kistérségeken van jelen.

Vajdaság földrajzi helyzete az elmúlt idők változásainak köszönhetően stratégiai jelentőségűvé vált. Ilyen körülmények között minden eddigi természeti, környezeti adottság jelentős mértékben ártértékelődik. Figyelembe véve azt a tényt, hogy a tartományt három oldalról más-más uniós ország veszi körül, kijelenthetjük, hogy egyedüli alternatíva a régió számára is Európa, ami ezt a stratégiai helyzetet további lehetőségekkel kecsegteti. Egyes eddigi marginalizált adottságok épp az új helyzetben jutnak kiemelt szerephez, s ezt a régió fejlődésének előmozdítása érdekében mindenképpen ki kell használni.

### **Az Uniós források felhasználása Vajdaság területén**

A Közép-Kelet európai rendszerváltozásokat követően Szerbiában hozzávetőlegesen 10 évvel később indult el a piacgazdálkodásra történő áttérés, és indultak el a decentralizációs folyamatok, valamint az EU-val történő kapcsolatfelvétel, együttműködés. Az EU 2004-ben és 2007-ben majd 2013-ban bekövetkezett bővítésével, Szerbia az EU külső határára került, aminek következtében az EU szomszédsági politikájának köszönve előbb a CARDS<sup>24</sup>-INTERREG majd az IPA<sup>25</sup> I és II alapokból részesülhetett az előcsatlakozási folyamatok céljainak

<sup>24</sup>Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation (CARDS) for the Western Balkan countries

<sup>25</sup>Instrument for Pre-accession Assistance

implementálására. Egészen 2014-ig mivel előcsatlakozó állam volt, csupán az IPA 1. és 2. komponenseire pályázhatott, amelyek az intézmények kialakítását, illetve a határon átnyúló tevékenységeket támogatták. A Szerbia részére megítélt tervidőszak keretében megközelítőleg 10%-át lehetett a határon átnyúló programokra felhasználni (1. Táblázat), amely a Magyarországgal, Romániával, Horvátországgal, Bosznia-Hercegovinával, Bulgáriával, Montenegróval és 2014-től Észak-Macedóniával történő kapcsolatépítést, valamint a leszakadó határtérségek fejlesztését támogatta és amely programok jelentős részének voltak gazdaságfejlesztési prioritásais.

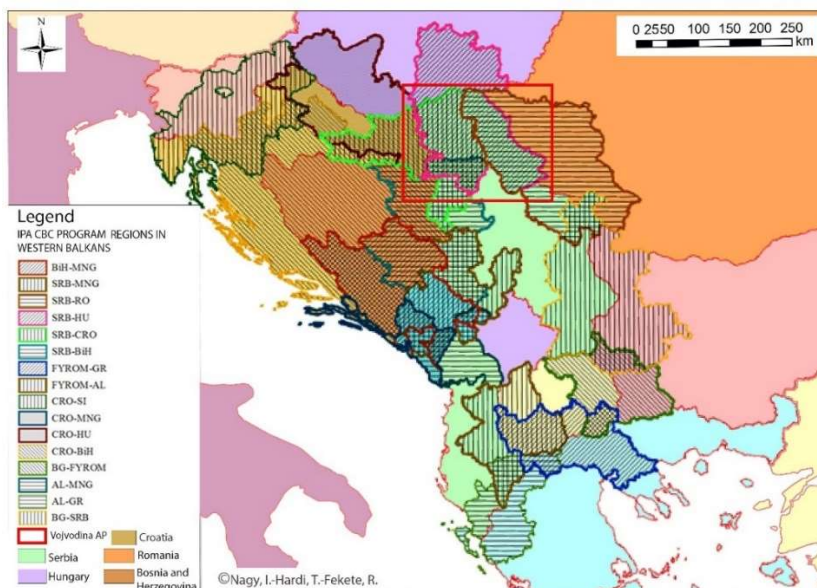
Szerbia az elmúlt két évtizedben minden szomszédjával (kivéve Koszovót, mellyel a kétoldalú kapcsolatok nem rendezettek) részt vett az Európai Unió által finanszírozott határon átnyúló fejlesztési programokban. Vajdaság tekintetében négy CBC program releváns: Magyarország és Horvátország esetében a teljes programterület Vajdaság területén valósul meg, így kiemelt fontossága van, Románia tekintetében nem valósul meg teljes mértékben a tartomány területén, (1. ábra) de a két említett programnál jóval nagyobb költségvetéssel rendelkezik, így a jelentősége is nagyobb. A Bosznia Hercegovinával megvalósítandó programban a Vajdaságnak csak Szerémségen keresztül van együttműködési lehetősége, így ennek a programnak a jelentősége is jóval kisebb, mint az előző háromnak. A négy programnak köszönhetően a tartománynak, minden községében legalább két program érhető el, így gyakorlatilag a teljes lakosság számára ezen uniós programok azonos elérési eséllyel állnak rendelkezésre.

**1.táblázat: Szerbiába allokált CBC programok összege – a teljes program az Unió által biztosított része (euró)**

Tab. 1 Amount of CBC programs allocated to Serbia - the part of the total program provided by the Union (Euro)

	SERBIA IPA CBC	HU-RO-SER	HU-SER	CRO-SER	RO-SER	SER-BiH
2004-2006	31 923 029	31 923 029	-	-	-	-
2007-2013	71 728 241	-	33 969 179	5 400 000	19 559 062	12 800 000
2014-2020	188 323 436	-	65 124 000	34 293 188	74 906 248	14 000 000

Forrás: Nagy, Ricz, Fekete 2021



**1.ábra Vajdaság területén megvalósuló határon átnyúló programok (piros keret)**

Fig. 1 Cross-border programs implemented in Vojvodina (in red frame)

Forrás: Nagy I. 2020

## A határon átnyúló kapcsolatok eddigi tapasztalatai gazdaságfejlesztési szempontból

A határon átnyúló projektek sajátossága, hogy az adott két partnerországban működő projektpartnerek egyenrangú félként pályáznak azok végrehajtására úgy, hogy mind az aktivitások, mind pedig az ahhoz kapcsolódó költségvetések hozzávetőlegesen egyforma arányban oszlanak meg a két országban működő partnerek között. A teljes program alapelve a közös tervezésen, megvalósításon, költségvetésen és menedzsmenten alapszik, amely betartásához a partnerek hasonló kompetenciái elkerülhetetlenek, ezek az alapelvek a programok indítása óta nem változtak európai szinten sem.

A 2004-2006-os tervidőszakban lezajlott határon átívelő programok strukturáját, amelyek még a Phare programból kerültek támogatásra, és, azok céljait, és a megvalósult projektek eredményeit vizsgálva, kijelenthetjük, hogy Vajdaság számára még jelentős erőforrások allokálására volt akkor szükség, hogy bármilyen kézzel fogható eredménye legyen az összlakosság szempontjából a határmenti programoknak, a gazdasági fejlesztés pedig még nem is volt célja ezeknek a programoknak.

Azt egyáltalán nem vitatható, hogy az fent említett program keretein belül beérkezett hozzávetőlegesen 10 millió Euró fejlesztési forrás megfelelő helyekre került, de ezek csak lokális, egy-egy helyi közösség vagy jobbik esetben község/város szempontjából voltak eredményesek, összességében a térség gazdasági fejlődésére csak csekély hatást gyakoroltak.

Kijelenthető, hogy a projektek nagyobb része elsősorban a vidéki társadalom számára nyújtott fejlődési lehetőséget, ami a vajdasági demográfiai jellemzőkből (a lakosság nagy része vidéken él, mezőgazdasággal és élelmiszeriparral van szoros kapcsolatban) kiindulva természetes is. A nyertes projektek tevékenységének elemzéséből kiderül, hogy szükség van a humán erőforrás fejlesztésére. A megvalósított projektek létrehozták azt az összefogást és megalapozták a helyi közösségeken belül azokat a lehetőségeket, amelyeket kihasználva már az uniós támogatás nélkül is gazdasági fejlődés érhető el. Sok esetben az egyéni vállalkozások erősítése volt a cél, a másik ország potenciáljainak kihasználásával. Ha az egyének megerősödnek, akkor maga a közösség is erősebbé válik, és további fejlesztések létrehozására lesz képes. Abban áll az eddigi programok jelentősége, hogy megmutatja azt az utat, amit be kell járniuk az egyes szubjektumoknak a fejlődés érdekében (Ricz, 2013).

A 2007–2013-as költségvetési időszaktól kezdve az Európai Unió Szerbia és a Nyugat-Balkán többi állama számára az IPA alpból nyújt fejlesztési forrásokat. Ennek az alapnak öt prioritása volt az első periódusban: az első az intézményépítés és a stratégiai beruházások támogatására szolgáló program, a második a határon átívelő programok, a harmadik a regionális fejlődést, a negyedik a szociális fejlődést, az ötödik pedig a mezőgazdasági termelést (Ipar) támogató program. Ezek közül a csatlakozási folyamatot megkezdő országok számára mindegyik elérhető (Szerbia esetében csak az első kettő volt elérhető az adott években). Az IPA-forrásokon kívül az Unió számos támogatási eszközt kínált fel az elmúlt évtizedben, amelyek segítségével emelni lehet a térség fejlettségi szintjét. Mindezek közül a legszélesebb körben a határon átívelő programokra folyósított támogatások a legbiztosabbak és a társadalom-gazdasági felzárkóztatása szempontjából a legfontosabbak.

A 2007-2013 között megvalósított programok tekintetében a Vajdaság területén a legnagyobb mértékben a nagyvárosok, Újvidék és Szabadka, illetve egyéb nagy- és középvárosok tudták lehívni a támogatások nagyobb részét, mind relatív mind abszolút számokban mérve, illetve ezeken a területeken valósultak meg nagyobb számban a projektek. Mivel a vizsgált programok alapvető célja a határon átívelő hatás erősítése és a periférikus térségek lemaradásának csökkentése volt, a fizikailag, a határ közelében lévő térségek magasabb arányban tudták lehívni a támogatási forrásokat és ebből eredeztetve azok hatásai is jelentősebbek voltak az adott területre, ami mind az infrastrukturális output indikátorokban, mind pedig az ezeken alapuló társadalmi mutatókban megmutatkozott, amelyek közül a gazdaságfejlesztés nem volt hangsúlyos.

Ha a projektek tevékenységeit vesszük figyelembe a területi fejlődés szempontjából, akkor megállapíthatjuk, hogy elsősorban az infrastrukturális, a tervezési, a gazdaságfejlesztési valamint az oktatási jellegű projekteket vizsgálhatjuk. Sajnos a kulturális utak fejlesztését és az emberek közötti együttműködést előtérbe helyező projektek csak nagyon korlátozottan rejtnek magukban terület- illetve gazdaságfejlesztési elemeket, inkább csak az emberek közötti együttműködéseket helyezik előtérbe.

Mivel kifejezett infrastrukturális projektek (út tervezés és építés, vízügyi tervezés és építés, fejlesztési tervek elkészítése) csak a magyar szerb programban voltak előrelátva elsősorban e projekteket kerültek elemzésre illetve a gazdasági és környezetvédelmi projektek a másik két programozási területen (Riczy 2018).

Az infrastrukturális projektek keretében a magyar szerb területen összesen a periódus első kiírásában 5 útépitési és tervezési projekt került kiválasztásra és végrehajtásra valamint 5 árvízvédelmi és más vízügyi jellegű projekt, illetve egy vasúti tervezés. A második körben egy útépités négy tervezés, valamint 4 vízügyi jellegű projekt valósult meg. A harmadik körben 7 útépités projekt, 1 tervezés és 6 vízügyi pályázat került kiválasztásra. Az útépitési és tervezési projektek fő tevékenysége a határon vagy a határhoz közeli utak tervezése, ezek alapján azok felújítása, vagy újak építése, új kerékpárutak építése. Jó példaként lehet megemlíteni az Ásotthalom – Királyhalom új határátkelő teljes út-infrastruktúrájának tervezését és kiépítését, az Újszentiván – Tiszasziget – Törökkanizsa kerékpárút fejlesztését, ugyanúgy a tervezési projektek közül a Szeged – Baja vasútvonal tervezésének két fázisát, amely Szabadkán halad keresztül. Rossz példaként olyan kerékpárutak tervezése és építése is támogatásra került, amelyek két elkészült szakasza több mint 100 kilométer távolságra van egymástól.

A gazdaságfejlesztési projektek közül legjellemzőbbek a kamarák, érdekképviselőek, egyetemek, illetve civil szervezetek által szervezett üzletember találkozók, képzések, vásári megjelenések, amelyek lehetnek egy téma köré fókuszálva, vagy pedig általánosságban foglalkoznak a témával, a határ két oldalán működő vállalkozások megszólításával. Magyar szerb viszonylatban az első két kiírásban 8-8 projektet találhatunk, míg a harmadik kiírásban csak háromat. A román programterületen négy projekt az első kiírásban és három projekt a második kiírásban, de meg kell jegyezni, hogy ebben a programban a turisztikai projektek száma igen nagy összesen öt a két kiírásban, ami szintén a gazdaságfejlesztés egyik ágazata.

A horvát programterületen találhatunk példákat mind kerékpárút építésre, mind gazdaságfejlesztési mind turisztikai, elsősorban falusi turizmus-fejlesztési projektekre, de ezek a projektek a volumenük nagysága miatt csak korlátozottan vannak hatással a területi fejlődésre.

A magyar szerb viszonylatban külön prioritásként emelendő ki, a területi tervek készítésére allokált források. Ez a másik két programban nem érhető el, így még nagyobb jelentősége van, mivel a program által finanszírozott és elkészített tervek a következő évek fejlesztéseit indukálják. Mindhárom kiírásban lehetett pályázni fejlesztési tervek elkészítésére, amelyek közül kiemelendők a határtérség gazdasági fejlesztését tervező, a logisztikai együttműködéseket, az agglomeráció kérdését szabályozó, és a határátkelők helyzetét előrelátó projektek. (Riczy, Nagy, Juhász 2015)

Az Ipa Interreg programokban a 2014-2020-as periódusban, a közös szakmai titkárságok pályázatokat írtak ki, projektek finanszírozására, jellemzően non-profit szervezetek számára, nyílt és stratégiai lebonyolításban. Astratégiai pályázatok jellemzően nagyobb a két ország kormánya által konszenzusosan támogatott beruházások, amelyek minden esetben valamilyen nagyléptékű infrastrukturális beruházást is tartalmaznak. A nyílt kiírások bármely a kiírás által meghatározott szervezet számára elérhető kisebb volumenű a program prioritásainak megfelelő aktivitások támogatására kerültek tervezésre. A vizsgálati mintában a stratégiai és a nyílt pályázati kiírások is figyelembe vételre kerültek ezek alapján Vajdaság területén összesen 137 projekt került finanszírozásra:

- magyar-szerb viszonylatban 116
- román-szerb viszonylatban 21(első kiírási körre vonatkozóan, mely Vajdaságban székelő szerbiai partnerrel kerül megvalósításra)



- horvát-szerb viszonylatban 39
- szerb-bosnyák viszonylatban 11 darab projekt, (mely Vajdaságban székelő szerbiai partnerrel kerül megvalósításra)

Az összes projektből 7 darab stratégiai ebből 5 magyar, 2 román viszonylatban, a fennmaradó támogatandó projekteket nyílt pályázatokon választották ki.

A projektek különböző szempontú szerkezeteit vizsgálva elmondható, hogy négy olyan jól körülhatárolható témacsoport körvonalazódik, amely Vajdaság szinte teljes területét lefedi. Ezek a témacsoportok az infrastruktúra-fejlesztés, amelybe mind a közutak, mind a kerékpárutak, valamint a vasúti és a vízi közlekedés fejlesztése is beletartozik, jellemzően a határátkelő pontok elérését megcélozva. Mindezek mellett környezetvédelmi, vízügyi, kulturális, egészségügyi és turisztikai, valamint gazdaságfejlesztési jellegű projektek is tartalmaznak nagyobb léptékű infrastrukturális beruházásokat. A stratégiai projektek mindegyike kivétel nélkül tartalmaz infrastrukturáépítést. Példaként kiemelendő, a Szeged-Szabadka vasútvonal felújításának a tervezése, a Rábé-Kübekháza határátkelőre vezető közút kiépítése, a Béga csatorna hajózhatóvá tétele, a verseci kórház orvosi műszerekkel való felszerelése, a magyarkanizsai szennyvíztisztító kiépítése, illetve a Tisza árvízvédelmi rendszerének fejlesztése.

Gazdaság és turizmusfejlesztés hozzávetőlegesen a projektek felét teszi ki (49,76%), mivel mind a négy programterület támogatható prioritásai között megtalálhatók ezek a területek. A turizmus tekintetében elsősorban az épített és a természeti örökségre alapozott turisztikai fejlesztések kerültek támogatásra (25,9%), míg a gazdaság tekintetében a munkaerőpiac fejlesztése a munkaerő mobilitás elősegítése, illetve a szociális vállalkozások térhódításának elősegítése.

Mindenképpen ki kell emelni a gazdaságfejlesztési projektek részarányát, ami jól mutatja azt, hogy a tervezés során milyen jelentős igény mutatkozik a perifériális térségek gazdaságának fejlesztésére. Az infrastruktúrális projektekkel közösen a gazdaságfejlesztés az, a beavatkozási ágazat, amely a területfejlesztés szempontjából legnagyobb hatással bír. Az előző programok vizsgálata bebizonyította, (Riczy 2018) hogy nem volt jelentős hatásuk a CBC programoknak Vajdaság területi fejlődésére, de nem is volt ilyen magas a gazdaságfejlesztési programok részaránya.

Az egyéb kategóriába tartozik minden olyan projekt, amely az előző csoportok egyikében sem jelenik meg, de ezek között is hangsúlyos a környezetvédelem, illetve az egészségügy területe, amelyben jelentős előre lépésekre van szükség a fejlesztés tekintetében.

### **Az IPARD vidékfejlesztési program**

Egészen 2014-ig Szerbia az IPA programból csupán az 1. és 2. komponenst használta, 2018-tól pedig a 3. komponenst, az Ipar-d-ot is, mely a mezőgazdaság támogatására jött létre, és az első olyan uniós költségvetésből finanszírozott program amelyet profit orientált alanyok (közepes nagyságú mezőgazdasági termelők) számára láttak elő. Az IPARD a közös agrárpolitika része, amely az EU egyik legjelentősebb politikáját képezi, a 2007-2013. költségvetési időszakban az EU összköltségvetésének 43 százalékát vidékfejlesztésre és agrárpolitikára fordították. A tagjelölt országoknak az Ipar-d program segít az agrárpolitika összhangolására valamint az európai uniós jogi keretrendszer bevezetésében, emellett felkészíti a tagjelölt országokat a közös agrárpolitikában való részvételre. Szerbia a 2014-2020-as költségvetési periódusban az IPARD II programban összesen 175 millió Eurót fordíthatott a program finanszírozására míg a 2021-2027-es periódusban már 288 millió eurós keretett terveztek az IPARD III programban, mely olyan beruházásokat támogat mint a mezőgazdasági termelés és, a mezőgazdasági termékek feldolgozásához szükséges eszközök és gépek beszerzése, valamint a létesítmények kiépítése és felújítása. A végső cél az európai szabványok elérése az élelmiszer-biztonság, az állatok jóléte és a környezetvédelem terén.

Az IPARD program fő iránya a fenntartható mezőgazdasági ágazat létrehozásában, valamint a vidéki területek gazdasági életképességének növelésében merült ki. Ipar-d I (2007-2013) három tengelyre látott elő pénzeszközöket:



1. A piaci hatékonyság és az EU szabványok bevezetésének javítása,  
 2. Előkészítő tevékenységek az agroökológiai intézkedések és a helyi vidékfejlesztési stratégiák végrehajtására – Leader kezdeményezés,

3. A vidéki gazdaság fejlesztése. (Prodanović, Kuzman, Jahić, Djurić, 2018)

Az IPARD II (2014-2020) számos támogatási intézkedés révén valósult meg. A programban éritnelt országok nem éltek azzal a lehetőséggel, hogy megválaszthassák azokat az intézkedéseket, amelyekre a megadott pénzeszközöket felhasználják, hanem tizenegy központilag definiált intézkedés állt rendelkezésre a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés célterületeinek támogatására, mint a:

- Befektetések a mezőgazdasági gazdaságok fizikai eszközeibe,
- A termelőcsoportok létrehozásának támogatása,
- A mezőgazdasági termékek és a halászati termékek feldolgozásával és marketingjével kapcsolatos fizikai eszközökbe történő befektetések,
- A mezőgazdaság, a környezetvédelem, az éghajlat és az ökológiai termelés területén található intézkedések,
- Erdővédelem,
- Befektetések a vidéki állami infrastruktúrába,
- A vidéki gazdaság és az üzleti fejlődés diverzifikációja,
- A helyi fejlesztési stratégiák előkészítése és végrehajtása - vezető hozzáférés,
- A képzés javítása,
- Technikai segítségnyújtás, és
- Tanácsadói szolgáltatások. (Ipardprogram za Republiku Srbiju, 2017)
- Az IPARD II program végrehajtásának kezdetétől kezdve 2021. december 31-ig bezárólag, tizenkét nyilvános felhívást tett közzé a szerbiai Mezőgazdasági Kifizető Ügynökség (UAP).

Összesen 834 pályázatot hagytak jóvá, amelyek teljes állami támogatással 88,1 millió Eurót tesznek ki amelyhez az EU hozzájárulása 66,1 millió Euró. Az 1. Intézkedés keretében 680 pályázatot hagytak jóvá, mely teljes állami támogatással 52,3 millió Eurót tett ki és az EU hozzájárulása ehhez 39,2 millió Euró volt. A 3. Intézkedés esetében 100 pályázat érkezett be, amelynek teljes támogatására 28,1 millió Euró összeget hagytak jóvá melyhez az EU hozzájárulása 21,0 millió összeget tett ki. A 7. Intézkedés keretein belül 54 pályázat került jóváhagyásra, ez teljes állami támogatással 7,7 millió Eurót jelentett melyhez az EU hozzájárulása 5,8 millió Euró volt. A 2014-2020-as időszakra vonatkozó összegből, minden intézkedést figyelembe véve a 2021-es év végéig, a teljes összeg 37,8%-a került jóváhagyásra. Az EU hozzájárulásának teljes összegének 59,4%-a az 1. Intézkedéshez kapcsolódik, a 3. Intézkedés 31,8% -a és a 7. intézkedés is 8,8%-al részt vesz a teljes összegből. 355 pályázat került elutasításra, vagy visszavonva, valamilyen oknál fogva, amelyeknek az EU által biztosított részfinanszírozása 58,6 millió Eurót tett volna ki.

2021. december 31 -én 510 pályázat teljes kifizetésére került sor mely teljes állami támogatással 29,1 millió Eurót tett ki amelyhez az EU hozzájárulása 21,8 millió Euró volt. Ez az összeg a teljes EU hozzájárulásnak 12,5%-a volt, az 1. Intézkedés tekintetében 16,0 %, a 3. Intézkedés 12,6% , míg a 7. Intézkedésnél nem volt kifizetés. A 2020 -as éves jelentéshez viszonyítva a program végrehajtásában előrelépés történt, mivel az EU hozzájárulása 9,7 millió Euróról (5,5%) - 21,8 millió. Euróra (12,5%) növekedett (Godišnji Izveštaj 2022).

Több olyan hátráltató tényező volt az előző években, amely ezt a gyenge abszorpciós képességet megmagyarázta, és amelyre az Európai Unió megfelelő szervei fel is hívták a figyelmet. Ezek egy része műszaki-technikai jellegű volt, mint például a kifizetési ügynökség, technikai és humán erőforrás háttérnek hiánya, emellett pedig a szükséges törvényi felhatalmazások sem álltak rendelkezésre, mint például a szabványok, a referencia árak és az állatjóléti szabályozások tekintetében. (Šešćović, M Radosavljević, K Chronos Krasavac, B 2017) Ezek a hiányosságok

csak 2018-ra hárultak el, amikor is megkezdődhetett a kifizetési ügynökség akkreditálása, a pályázati kiírások pedig csak ezek után indulhattak el.

### **Konklúziók**

Az uniós programok programozása, során a gazdaságfejlesztés különprioritásként kerül definiálásra de emellett több területre (környezetvédelem, egészségügy, emberek közötti együttműködések, határátkelési kapacitások növelése) is alakítottak forrásokat, ezzel összhangban az eredmények is azt mutatták, hogy a gazdasági fejlődés nem jelenik meg hangsúlyosan sem a projekt- sem a konszolidált-eredmények között. Mivel közvetlen gazdaságfejlesztési támogatásra a gazdálkodó szervezetek irányába egyáltalán nem került sor, az eredmény sem lehetett kétséges. Az, hogy nonprofit gazdaságfejlesztés szervezetek legyenek azok állami szférából, vagy civil szerveződések, kaptak forrásokat, amelyeket nem tudtak tovább pályáztatni más projektek tekintetében, nem jelentette, azt, hogy jelentős eredményeket lehetett elérni. Sajnos az innováció, a direkt beruházások támogatása elmarad, a határon átnyúló programokból, amelyek oka, az azokat megalapozó uniós politikák alapszabályaiból adódik. A tartomány területén számos olyan innovatív, fejlesztés orientált vállalkozás van, amelyek abszorbeálhatták volna a támogatásokat, ha azok elérhetővé válnak, és ezt a más források sikeres lebonyolítása is bizonyította.

A gazdaságfejlesztési tekintetben figyelembe vehető nyertes projektek szinte minden esetben rendben lezajlottak, de a rövid távú hatás mellett már nem lehet kimutatni hosszú távú hatásokat, köszönve annak, hogy sok esetben csak soft projektekről beszélünk. Az egyes régiók, községek fejlettségbeli besorolása az állami nomenklaturában vagy nem változott, vagy negatív irányba indult el. Az infrastrukturális jellegű projektek esetében is csak évek múltán tudjuk kimutatni a gazdasági hatásokat egyelőre elégedjük meg annyival, hogy példának okáért az újonnan megnyílt Királyhalom – Ásotthalom határátkelő mellett a helyi termelők árulják friss portékáikat, emellett a határátkelő korlátozott nyitva tartása miatt más hatást nem igazán lehet kimutatni, hiszen senki sem fektet egy olyan infrastruktúrába, amely a napnak csak 12 órájában érhető el.

Területi oldalról vizsgálva több határ menti község vett részt a projekt megvalósításban, mint pl. Magyarkanizsa, Törökkanizsa, Szabadka, Zombor, Nagyikinda, Versec, amelyek szintén jelentős mértékben hívtak le forrásokat. Ha e községek fejlettségi mutatóit összevetjük a projekt előtti állapotokkal, akkor megállapítható, hogy kiugró fejlődés nem történt, így egyértelműen elvethető a feltételezés, hogy a Vajdaság fejlődésének kulcsmomentuma az uniós források lehívásában van. A nagyobb városok fejlődési pályája 2012-ben megtörni látszik, a kisebbek viszont egy enyhe fejlődési növekedést mutatnak. Nem lehet kijelenteni, hogy jelentős fejlődést idéztek elő a határon átnyúló programok forrásai, viszont a kisebb méretű települések számára ezek a források olyan fejlődési alternatívákat biztosítottak, amelyeket a már említett községek ki is használtak, és amelyek mérhető adatokkal bizonyíthatók (Ricz, 2018).

Annak ellenére, hogy a CBC programok keretében megvalósított projektek nem hoztak gazdaságilag és pénzügyileg jelentős változásokat, hatással voltak azokra a pályázó szervezetekre, amelyek az európai uniós programok megismerésének lehetőségével élhettek. A projektek sikeres végrehajtása megmutatta, hogy mely közösségek fenntarthatók, és mitől jók és tovább fejleszthetők a projektötletek. Az elért eredmények példát szolgáltatottak ahhoz, hogy milyen előnyökkel járnak az EU-s források a közösségek fejlődésében (Nagy, 2020).

Az IPARD tekintetében, már a harmadik program fut, de az első kettő egyáltalán nem volt sikeres. Az első Ipar program teljes támogatási összege egy az egyben bekerült a szerb költségvetésbe, a második programban látható, a fentiekben, hogy milyen lassan folyik a támogatási összegek lekötése. Vajdaság szempontjából még egy kiemelt hátráltató tényező van az Ipar programok tekintetében, az, hogy attól függetlenül, hogy a tartomány erősen agrárjellegű, mégsem élveznek előnyt az értékelés során a helyi termelők, sőt hátrányban vannak, mivel a pontozás szerint azok, akik hegyvidéki területen élnek többlet pontokat kapnak,

ami így jelentősen rontja a vajdasági mezőgazdaság fejlesztés esélyeit (IPARD program za Republiku Srbiju, 2017) Sajnos az Ipard kifizető ügynökség nem bontja le területi alapon a pályázók összességét, így nem is lehet megbecsülni az értékelési módszertanból eredő hátrányokat.

### Irodalomjegyzék

- BASTIAN, J. (2011): Cross-border cooperation in the Western Balkans: roadblocks and prospects. *Trans Conflict and Eurasia Review* websites.  
<http://www.transconflict.com/2011/03/cbc-wb-roadblocks-prospects-163/> [letöltve: 2023. 05. 28]
- NAGY, I. (2020): Cross-border cooperation on the external borders of the EU and the impact of the received EU CBC funds on AP Vojvodina/Serbia. *BELGEO*, 2.  
<https://doi.org/10.4000/belgeo.38732>
- NAGY, I; RICZ, A; FEKETE, R. (2021): Results of the EU cross-border programe allocations and their geographical implications for border regions of Vojvodina/Serbia in the 2014-2020 programming period *EUROPA XXI* 40 pp. 13-32. , 20 p.
- OCOKOLJIC, S. (2013): Towards EGTC: Evaluating Influence of the Perception of the Borders on the Cross-Border Policies and Cooperation in Serbia. *Discussion Papers, (91)*.<https://discussionpapers.rkk.hu/index.php/DP/article/view/2550> [letöltve: 2023. 05. 28]
- PERKMANN, M. (2003): Cross-Border Regions in Europe: Significance and Drivers of Regional Cross-Border Co-operation. *European Urban and Regional Studies*, 10(2), 153-171.
- POPESCU, G. (2008): The Conflicting Logics of Cross-Border Reterritorialization: Geopolitics of Euroregions in Eastern Europe. *Political Geography*, 27(4), 418-438.  
<https://10.1016/j.polgeo.2008.03.002>
- PRODANOVIĆ, R., KUZMAN, B., JAHIĆ, M., DJURIĆ K. (2018): Ciljevi, mogućnosti i ograničenja - Ipard II programa u razvoju agrarnog sektora republike srbije, Škola Biznisa <https://10.5937/skolbiz2-20981>  
<https://scindeks.ceon.rs/article.aspx?artid=1451-65511802149P> [letöltve: 2023. 05. 29]
- RICZ, A. (2013): A Határon átvélő projektek újabb hatásai Vajdaság területi fejlődésére. In: Régiók Fejlesztése 2013/2. Vol. 2. kötet.
- RICZ, A. (2018): A határon átvélő programok hatásai a Vajdaság területi fejlődésére/The effects of cross-border cooperation programs on Vojvodina's regional development. *Tér és Társadalom*, 32, 1, <https://10.17649/TET.32.1.2877>
- RICZ A., NAGY I., JUHÁSZ, B. (2015): A Vajdaságban elérhető gazdaságfejlesztési eszközök és az azok által elért eredmények. In: *Otthon a Kárpát-Medencében*, 389–414.
- SCOTT, J.W. (2015): Bordering, Border Politics and Cross-Border Cooperation in Europe, [in:] Celata F., Coletti R. (ed.) *Neighbourhood Policy and the Construction of the European External Borders*, GeoJournal Library 115, [https://www.researchgate.net/publication/300787927\\_Bordering\\_Border\\_Politics\\_and\\_Cross-Border\\_Cooperation\\_in\\_Europe](https://www.researchgate.net/publication/300787927_Bordering_Border_Politics_and_Cross-Border_Cooperation_in_Europe) [letöltve: 2023. 05. 27]
- ŠEŠTOVIĆ, M., RADOSAVLJEVIĆ, K., CHRONEOS, KRASAVAC, B. (2017): The importance of eu pre-accession funds for agriculture and their influence on country's competitiveness, *Ekonomika Preduzeća*, Beograd, 2017[https://www.researchgate.net/publication/324788563\\_The\\_importance\\_of\\_EU\\_pre-accession\\_funds\\_for\\_agriculture\\_and\\_their\\_influence\\_on\\_country%27s\\_competitiveness](https://www.researchgate.net/publication/324788563_The_importance_of_EU_pre-accession_funds_for_agriculture_and_their_influence_on_country%27s_competitiveness)  
<https://10.5937/EKOPRE1708506S> [letöltve: 2023. 05. 27]
- TAMMINEN, T. (2012): Re-Establishing Cross-Border Cooperation Between Montenegro, Kosovo and Albania: The Balkans Peace Park and Local Ownership. [in:] Lindstedt, J.

- & Wahlström, M. (ed.) *Balkan Encounters – Old and New Identities in South-Eastern Europe*, Helsinki - Slavica Helsingiensia 41 ISBN 978-952-10-8539-0 (Pdf),  
IPARD program za Republiku Srbiju za period 2014-2020. godine, „Službeni glasnik RS”, br. 84/17 (2017)
- Godišnji Izveštaj za sprovođenje IPARD II programa za 2021. godinu, Ministarstvo Poljoprivrede, Šumarstva i Vodoprivrede, Odeljenje za upravljanje IPARD programom Beograd, (2022)
- Nacionalna Pripadnost, Podaci po opštinama i gradova, Popis Srbija, 2022, Republički zavod za statistiku, (2023)
- Plan razvoja AP Vojvodine za 2022-2030 godina, Analiza postojećeg stanja, Ekonomski Razvoj 2022.