
INFORMACJE

BOGDAN M. WAWRZYNIAK

Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy w Bydgoszczy

BOLESŁAW WOJTASIK

Wyższa Szkoła Menedżerska w Świeciu

PRZEDAKCESYJNY I SEKTOROWY PROGRAM OPERACYJNY W POLSKIM ROLNICTWIE

1. Wstęp

Podpisanie przez Polskę układu stowarzyszeniowego z Unią Europejską w 1991 r. spowodowało, że uruchomiono szereg instrumentów przedakcesyjnych typu ISPA, Phare czy SAPARD, które przeznaczono dla państw kandydujących do wspólnoty. Programy przedakcesyjne tworzone z myślą o ujednoczeniu dorobku prawnego wspólnoty a także dla ujednoczenia infrastruktury technicznej, poprawy transportu czy ochrony środowiska. Programy ISPA i Phare nie były adresowane bezpośrednio do rolnictwa i na obszary wiejskie, ale dzięki otwartej formule wiele wsi, gmin i powiatów skorzystało z tych funduszy, które przeznaczono na rozwój sieci wodociągowej, na budowę kanalizacji czy budowę dróg.

2. Materiał i metody badań

W latach 2002-2003 realizowany był w Polsce Specjalny Program Akcesyjny na rzecz Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development). Pozytywne doświadczenia płynące z tego programu stanowiły czynnik zachęcający do jego kontynuowania w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego – Rolnictwo (2004-2006). Po pewnych modyfikacjach programów podjęto działania, które znalazły odzwierciedlenie w kolejnym Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich (2007-2013). Począwszy od SAPARD-u, poprzez SPO i PROW programy te należą do najdłużej

funkcjonujących instrumentów finansowego wsparcia rolnictwa, którego głównym celem było zaakceptowanie dorobku prawnego UE, przystosowanie gospodarstwa do zasady wzajemnej zgodności (cross-compliance) a ponadto dostosowanie sektora rolno-spożywczego do wymagań jednolitego rynku UE, poprawa konkurencyjności sektora rolnego oraz wsparcie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich.

Programy SAPARD i Sektorowy Program Operacyjny – Rolnictwo należą do działań zakończonych w sensie przyjmowania i weryfikacji wniosków, przy czym SAPARD został całkowicie rozliczony w 2006 r., według zasady „n+2”, co należy interpretować jako konieczność rozliczenia środków finansowych w ciągu dwóch lat od zakończenia programu. Termin zakończenia rozliczeń dla Sektorowego Programu Operacyjnego – Rolnictwo upływa w grudniu 2008 r. Działania w ramach nowego PROW dopiero zostały rozpoczęte.

W opracowaniu omówiono podstawy prawne programu operacyjnego SAPARD, SPO i PROW, osiągnięte rezultaty w stosunku do dwóch pierwszych programów oraz spodziewane wyniki PROW, realizowanego w latach 2007-2013. W pracy zastosowano metody opisowe i analityczne, pozwalające na poznanie procesu dostosowawczego na podstawie trzech faz wdrażania programów pomocowych w rolnictwie i na obszarach wiejskich. Dane tabelaryczne oparto z kolei o System Informacji Zarządczej ARiMR.

3. Regulacje prawne związane z SAPARD-em

Rozporządzeniem Rady z dnia 21 czerwca 1999 r., ustanowiono zasady i obszary działań podlegające wsparciu przedakcesyjnemu. Wśród priorytetowych dziedzin wymieniono doskonalenie struktur produktów rolnych i rybołówstwa, kontrolę jakości produktów żywnościowych a także wspieranie lokalnych inicjatyw w celu poprawy struktury agrarnej i infrastruktury technicznej [Rozporządzenie Rady nr 1268/99 z dnia 21 czerwca 1999 r.]. Wsparcie było przyznawane zgodnie z postanowieniami zawartymi we wspólnotowym programie dotyczącym wsparcia rozwoju obszarów wiejskich, w ramach Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej [Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2759/99 z dnia 22 grudnia 1999 r.].

Mimo uzyskania pozytywnej decyzji Komisji Europejskiej w czerwcu 2000 r., budowy systemu informatycznego przez ARiMR, oraz uzyskania po audycie wewnętrznym i zewnętrznym akredytacji, rolnicy nie mogli ubiegać się o wsparcie finansowe, z uwagi na brak rozporządzeń wykonawczych. Odpowiednie Rozporządzenie Rady Ministrów ukazało się 14 maja 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu i kierunków działań oraz sposobów realizacji zadań ARiMR w zakresie gospodarowania środkami pochodzącymi z funduszy Unii Europejskiej. W myśl

rozporządzenia Agencja mogła udzielać pomocy finansowej w formie refundacji części lub całości kosztów kwalifikowanych ze środków UE i krajowych środków publicznych. Dotyczyło to kosztów ponoszonych na materiały, towary i usługi. Pomoc finansowa mogła być udzielana do wysokości limitu stanowiącego równowartość w złotych kwoty przewidzianej w umowie na dany rok [Rozporządzenie Rady Ministrów, 2002].

4. Realizacja specjalnego przedakcesyjnego programu na rzecz rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich SAPARD

Program SAPARD powstał jako instrument pomocy dla krajów starających się o członkostwo w Unii Europejskiej. W założeniu miał służyć procesom przekształceń strukturalnych na wsi i procesom dostosowawczym do prawa wspólnotowego. Realizacja programu miała przygotować instytucje i beneficjentów do korzystania z instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej po przystąpieniu do UE. Komisja Europejska zatwierdziła opracowany przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi program operacyjny SAPARD 18 października 2000 r. Kolejne działania obejmowały podpisanie wieloletniej umowy finansowej oraz rocznych umów finansowych. Pierwsza roczna umowa finansowa została podpisana 29 marca 2001 r.

Budżet programu w wysokości 1084 mln euro (4 795,3 mln zł) składał się ze środków Unii Europejskiej w wysokości 708,2 mln euro oraz 235,8 mln euro w ramach dofinansowania krajowego, a także 140 mln euro przesunięto za zgodą Komisji Europejskiej z budżetu Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW). Zgodnie z programem operacyjnym SAPARD, Rząd Polski zdecydował się na realizację w ramach SAPARD następujących działań:

- Działanie 1. Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych i rybnych,
- Działanie 2. Inwestycje w gospodarstwach rolnych,
- Działanie 3. Rozwój i poprawa infrastruktury obszarów wiejskich,
- Działanie 4. Różnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich,
- Działanie 6. Szkolenie zawodowe,
- Działanie 7. Pomoc techniczna.

Polska zrezygnowała z działania 5. „Programy rolnośrodowiskowe i zalesienie”, które potem znalazło się w PROW. Za pierwsze cztery działania odpowiedzialna była Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Z kolei Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi odpowiedzialne było za realizację działania „Szkolenia” i „Pomoc techniczna”.

W lipcu 2002 r. rozpoczął się proces przyjmowanie wniosków, który zakończył się w lutym 2003 r. Wnioski składali zarówno rolnicy, samorządy, jak i przedsiębiorcy. Wnioski były dość skomplikowane i trudne do wypełnienia, ze względu na konieczność spełnienia określonych kryteriów. Realizacja pomocy w formie

refundacji odbywała się dopiero po zakończeniu inwestycji. Obok rolników, duże zainteresowanie wnioskami wykazywały samorządy, które zabiegały o pomoc w budowie dróg gminnych (powiatowych), oczyszczalni ścieków komunalnych czy wodociągów.

Celem Działania 1. „Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych i rybnych” było zapewnienie bezpieczeństwa produkcji i jakości żywności, a także wzmocnienie grup producentów rolnych oraz ich związków. Zakłady przetwórstwa rolno-spożywczego miały za zadanie dostosowanie się do wymogów sanitarno-weterynaryjnych, poprzez modernizację budynków i ich wyposażenia, budowę linii technologicznych, usprawnienie systemów zarządzania i kontroli (wprowadzenie HACCP) czy szkolenie pracowników. Priorytet miały wnioski, które dążyły do poprawy warunków ochrony środowiska, do racjonalizacji gospodarki wodnej i energetycznej. Dotowane były inwestycje o charakterze innowacyjnym, pozwalające im na funkcjonowanie na jednolitym rynku europejskim.

Celem Działania 2. „Inwestycje w gospodarstwach rolnych” była poprawa jakości produkcji rolniczej poprzez lepsze wyposażenia techniczne gospodarstw oraz ich restrukturyzację. Rolnik ubiegający się o pomoc w tym działaniu zobowiązany był do przygotowania i przedstawienia do oceny planu przedsięwzięcia zawierającego: 1. opis sytuacji wyjściowej gospodarstwa, 2. zamierzone inwestycje, 3. stan docelowy oraz 4. analizę finansową.

Celem Działania 3. „Rozwój i poprawa infrastruktury obszarów wiejskich” była poprawa konkurencyjności obszarów wiejskich jako miejsca zamieszkania i prowadzenia działalności gospodarczej. Zwracano uwagę na niski poziom infrastruktury wiejskiej, który zniechęcał potencjalnych inwestorów do podejmowania działalności gospodarczej. W ramach tego działania wspierane były inwestycje ukierunkowane na poprawę dostępności i jakości wody, zagospodarowanie ścieków komunalnych, utylizację odpadów i budowę dróg. Ponadto dotowane były inwestycje w zakresie poprawy zaopatrzenia w energię i rozwoju informacji telekomunikacyjnej.

Celem Działania 4. „Różnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich” było zachęcanie do rozwoju pozarolniczej działalności gospodarczej, w tym tworzenia warunków dla rozwoju turystyki na obszarach wiejskich. Dotowane były przedsięwzięcia zmierzające do poszerzenia działalności gospodarstw o drobne usługi, przetwórstwo, rzemiosło, niekonwencjonalne rolnictwo i utrzymanie tradycyjnych zawodów.

Na cztery działania przypadające do realizacji przez ARiMR złożono ponad 31 tys. wniosków, przy czym zrealizowano 23,2 tys. wniosków, co stanowiło 74,7%. Analizując liczbę wniosków pod względem poszczególnych działań objętych programem SAPARD, to najwięcej wniosków zrealizowano w ramach Działania 2 „Inwestycje w gospodarstwach rolnych” a mianowicie 12,9 tys. (55,7%), a następnie Działania 3

„Rozwój i poprawa infrastruktury” – 4,6 tys. (20,0%) i Działania 4 „Różnicowanie działalności gospodarczej” - 4,3 tys. (18,6%). Najmniej wniosków zrealizowani w Działaniu 1 „Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych” – 13 tys. (5,7%).

Inaczej proporcję wyglądają, jeśli na analizę spojrzymy poprzez pryzmat zrealizowanych środków pomocy finansowej. Najwięcej środków pomocowych wydatkowano w ramach Działania 3 „Rozwój i poprawa infrastruktury obszarów wiejskich” a mianowicie na poziomie 2 014,5 mln zł (45,1%) i w Działaniu 1 „Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych i rybnych” – 1 525,0 mln zł (34,1%). Na Działanie 2 „Inwestycje w gospodarstwach rolnych” wydatkowano 588,5 mln zł (13,2%) i na Działanie 4 „Różnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich” - 342,3 mln zł (7,6%). W sumie w ramach SAPARD wsparcie finansowe wyniosło 4,5 mld zł, czyli 2,2 mld zł rocznie. Szczegółowy wykaz realizacji programu SAPARD przedstawia tabela 1.

Tabela 1

Realizacja programu SAPARD w latach 2002-2006.

Wyszczególnienie	Liczba złożonych wniosków	Liczba zrealizowanych wniosków	Procent	Wysokość zrealizowanych płatności	Procent do ogółem
1. Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych i rybnych	1778	1336	75,1	1 525,0	34,1
1. 1. Wsparcie restrukturyzacji przetwórstwa i poprawa marketingu artykułów pochodzenia zwierzęcego, w tym:	1429	1099	76,9	1 281,8	28,7
1. 1. a Sektor mleczarski	385	327	84,9	378,7	8,5
1. 1. b Sektor mięsny	929	689	74,2	781,7	17,5
1. 1. c Sektor rybny	115	83	72,2	112,4	2,5
1. 2. Wsparcie restrukturyzacji przetwórstwa i poprawa marketingu owoców i warzyw	349	237	67,9	243,2	5,4
2. Inwestycje w gospodarstwach rolnych	15 586	12 929	82,9	588,5	13,2
2. 1. Restrukturyzacja produkcji mleka	1 178	1 017	86,3	77,6	1,7
2. 2. Modernizacja gospodarstw specjalizujących się w produkcji zwierząt rzeźnych, w tym:	1 049	834	79,5	64,2	1,4
2.2.1. Produkcja bydła mięsnego	68	40	58,8	1,9	0,04
2.2. 2. Odbudowa produkcji owczarskiej	44	26	59,1	1,1	0,02
2. 2. 3. Modernizacja produkcji trzody chlewnej lub drobiu	937	768	81,9	61,2	1,4
2. 3. Zwiększenie różnorodności produkcji gospodarstw rolnych	13 359	11 078	80,7	446,7	10,0
3. Rozwój i poprawa infrastruktury obszarów wiejskich	6 230	4 637	74,4	2 014,5	45,1
3. 1. Zaopatrzenie gospodarstw wiejskich w wodę wraz z uzdatnianiem	1 282	1 014	79,0	340,8	7,6
3. 2. Odprowadzanie i oczyszczanie ścieków komunalnych	1 869	1 400	74,9	964,7	21,6
3. 3. Gospodarka odpadami stałymi	45	27	67,5	18,5	0,4

Wyszczególnienie	Liczba złożonych wniosków	Liczba zrealizowanych wniosków	Procent	Wysokość zrealizowanych płatności	Procent do ogółem
3. 4. Drogi gminne i powiatowe na obszarach wiejskich	2 989	2 157	72,1	683,5	15,3
3. 5. Zaopatrzenie w energię	45	39	86,7	6,9	0,1
4. Różnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich	7 504	4 325	57,6	342,3	7,6
4. 1. Tworzenie źródeł dodatkowego dochodu na obszarach wiejskich	2 393	1 491	62,3	45,7	1,0
4. 2. Tworzenie miejsc pracy na obszarach wiejskich	4 133	2 383	57,6	262,7	5,9
4. 3. Publiczna infrastruktura turystyczna na obszarach wiejskich	678	451	66,5	33,8	0,7
Ogółem	31 098	23 227	74,7	4 470,3	100,0

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR

Jak wynika z tabeli 1 działania dzieliły się na schematy (13 schematów) a te na podschematy (6 podschematów). Miało to umożliwić beneficjentom precyzyjne dotarcie do interesujących ich programów, mając na uwadze fakt, że były to pierwsze działania realizowane w Polsce w oparciu o procedury stosowane w UE.

Wykazane różnice między liczbą wniosków a poziomem zrealizowanej pomocy finansowej wynikała z faktu, że w tych działaniach uczestniczyły trzy grupy beneficjentów a mianowicie rolnicy, jednostki samorządu terytorialnego i przedsiębiorcy z zakładów przetwórstwa rolno-spożywczego. Działanie 1 „Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych i rybnych” skierowane było przede wszystkim do przedsiębiorców, stąd na jeden zrealizowany wniosek przypadała średnia kwota w wysokości 1 141,5 tys. zł. Była to suma najwyższa wśród wszystkich działań. Działanie 2 „Inwestycje w gospodarstwach rolnych” adresowane było głównie do rolników, dlatego wysokość pomocy spadła do sumy 45,5 tys. zł. O wsparcie w ramach Działania 3 „Rozwój i poprawa infrastruktury obszarów wiejskich” ubiegały się zwłaszcza jednostki samorządu gminnego i powiatowego, gdzie zanotowano drugi co do wielkości poziom wsparcia finansowego, wynoszący 434,4 tys. zł. I wreszcie Działanie 4 „Różnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich” skierowane zostało do organizacji społecznych, turystycznych i rolników pragnących stworzyć nowe miejsca pracy. Wysokość tej pomocy w przeliczeniu na jeden wniosek wynosiła 79,1 tys. zł.

W układzie wojewódzkim najwięcej wniosków złożyło woj. wielkopolskie, mazowieckie, małopolskie i kujawsko-pomorskie. Z kolei do województw o najmniejszej liczbie złożonych wniosków można zaliczyć woj. lubuskie, opolskie, śląskie i podkarpackie. Natomiast odrębnie należy traktować Działanie 6 „Szkolenia zawodowe”, na które MRiRW wydatkowało sumę 14,3 mln zł oraz na Działanie 7 „Pomoc techniczna” z kwotą 1,1 mln zł.

5. Charakterystyka Sektorowego Programu Operacyjnego – Rolnictwo na lata 2004-2006

Doświadczenie płynące z przebiegu realizacji programu przedakcesyjnego SAPARD skłoniły Komisję Europejską i Rząd Polski do kontynuowania tych działań, ale w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego – Rolnictwo. Sektorowy Program Operacyjny był finansowany ze środków Sekcji Orientacji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej, a także środków budżetu państwa, samorządów oraz środków prywatnych. Łącznie wsparcie ze strony UE wyniosło 1 192,7 mln euro, zaś w połączeniu ze wsparciem krajowym w wysokości 591,1 mln euro, dawało w sumie 1 784,0 mln euro. Biorąc pod uwagę zaangażowanie prywatnych środków finansowych beneficjentów oceniano, że łączna wartość przedsięwzięć realizowanych w ramach SPO wyniosła około 2,7 mld euro.

Ministerstwo Rolnictwa powierzyło Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa funkcję instytucji wdrażającej dla części działań zawartych w programie. Funkcja instytucji wdrażającej polegała na przyjęciu i pełnej obsłudze wniosków. Kolejne działania powierzono Fundacji Programów Pomocy dla Rolnictwa (FAPA) oraz urządnom marszałkowskim. Posługując się wysokością środków finansowych przypadających na poszczególne instytucje, to najwięcej środków przyznano ARiMR (79,9%), potem urządnom marszałkowskim (14,9%) a najmniej FAPA (5,2%). Analizując podział zadań w oparciu o liczbę działań, to okazuje się, że w programie SPO-Rolnictwo przewidziano w sumie 15 działań, w tym 9 dla ARiMR oraz po 3 dla FAPA i urzędów marszałkowskich [Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, 2004].

Do działań zmierzających do kontynuacji poczynań z programu SAPARD można zaliczyć: 1. inwestycje w gospodarstwach rolnych, 2. poprawę przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych, 3. różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa, 4. rozwój i ulepszanie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem. W SPO znalazły się nowe działania: 1. ułatwienie startu młodym rolnikom, 2. przywracanie potencjału produkcji leśnej 3. wsparcie systemu zarządzania. Z kolei FAPA powierzono następujące działania: 1. szkolenia, 2. wsparcie doradztwa rolniczego i 3. pilotażowy program „Leader+”. Urzędowi marszałkowskiemu dodatkowe działania: 1. scalanie gruntów, 2. gospodarowanie zasobami wodnymi i 3. odnowa wsi oraz zachowanie dziedzictwa kulturowego.

Działania w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego – Rolnictwo podzielono na trzy priorytety, w tym:

1. Wspieranie zmian i dostosowań w sektorze rolno-spożywczym

1. 1. Inwestycje w gospodarstwach rolnych
1. 2. Ułatwienie startu młodym rolnikom
1. 3. Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych

2. Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich

2. 1. Przywracanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego naturalną katastrofą
2. 2. Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa
2. 3. Rozwój i ulepszanie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem

3. Pomoc techniczna

3. 1. Wsparcie systemu zarządzania i wdrażanie programu
3. 2. Rozwój instytucjonalny
3. 3. Informowanie i promocja programu

Dwa pierwsze priorytety powierzone zostały ARiMR, zaś działaniem określonym mianem „Pomoc techniczna” zarządzało MRiRW. Analizując liczbę złożonych wniosków według działań (2004-2006), najwięcej beneficjentów ubiegało się o działanie: 1. inwestycje w gospodarstwach rolnych (42,6 tys.), 2. ułatwienie startu młodym rolnikom (18,8 tys.) oraz 3. różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa (7,2 tys.). Tylko w 3 województwach wystąpiono o specyficzne działanie, jakim było przywracanie potencjału produkcji leśnej, przy czym w woj. warmińsko-mazurskim takich wniosków było 53 (92,9%). Liczbę złożonych wniosków w układzie poszczególnych województw obrazuje tabela 2.

Tabela 2

Liczba złożonych wniosków w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego - Rolnictwo (2004-2006)

Województwo	Poprawa przetwórstwa i marketingu	Inwestycje w gospodarstwach rolnych	Ułatwienie startu młodych rolników	Różnicowanie działalności rolniczej	Infrastruktura techniczna	Przywracanie potencjału produkcji leśnej	Ogółem
Dolnośląskie	49	1584	839	307	93	—	2872
Kujawsko-pomorskie	105	3677	1458	395	341	—	5976
Lubelskie	134	4548	2087	1273	941	—	8983
Lubuskie	39	716	307	100	53	2	1217
Łódzkie	140	4099	1774	507	464	—	6984
Małopolskie	93	1959	723	724	232	—	3731
Mazowieckie	218	6578	3040	768	693	—	11297
Opolskie	43	1118	531	165	233	2	2092
Podkarpackie	54	1174	525	489	152	—	2394
Podlaskie	65	3085	1516	480	548	—	5694
Pomorskie	74	1803	774	241	269	—	3161
Śląskie	109	983	424	257	105	—	1878
Świętokrzyskie	42	2626	747	523	308	—	4246
Warmińsko-mazurskie	100	1755	962	225	114	53	3209
Wielkopolskie	341	5581	2564	572	342	—	9400
Zachodniopomorskie	40	1296	586	144	65	—	2131
Razem	1646	42582	18857	7170	4953	57	75265

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR.

Kwoty wnioskowanej pomocy na poszczególne działania były zróżnicowane i wynosiły ogółem 9,3 mld zł (3,1 mld zł rocznie), w tym:

- 2 928,4 mln zł na „Poprawę przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych” (1 779,1 tys. na 1 wniosek),
- 4 573,3 mln zł na „Inwestycje w gospodarstwach rolnych” (107,4 tys. zł na 1 wniosek),
- 942,8 mln zł na „Ułatwienie startu młodym rolnikom” (50,0 tys. zł na 1 wniosek),
- 524,8 mln zł na „Różnicowanie działalności rolniczej (73,2 tys. zł na 1 wniosek),
- 261,0 mln zł na „Infrastruktura na obszarach wiejskich” (52,7 tys. zł na 1 wniosek),
- 82,3 mln zł na „Przywracanie potencjału produkcji leśnej” (1 444,6 tys. zł na 1 wniosek).

6. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich w latach 2007-2013

Program Rozwoju Obszarów Wiejskich, będący kontynuacją PROW i SPO z lat 2004-2006, opracowano z myślą o 7 – letniej perspektywie czasowej (2007-2013). Podstawą prawną do opracowania PROW stanowiło zarządzenie Rady (WE) z 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). W kraju prace nad programem rozpoczęły się pod koniec 2005 r. a 1 sierpnia 2006 r. projekt PROW został przyjęty przez Radę Ministrów a następnie przekazany Komisji Europejskiej [Wojtasik, 2008].

Zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) wsparcie obszarów wiejskich powinno przyczynić się do osiągnięcia następujących celów: 1. poprawy konkurencyjności rolnictwa poprzez wspieranie restrukturyzacji, rozwoju i innowacji, 2. poprawy środowiska naturalnego i terenów wiejskich poprzez wspieranie gospodarowania gruntami, 3. poprawy jakości życia na obszarach wiejskich oraz 4. popierania różnicowania działalności gospodarczej [Zarządzenie Rady (WE), 2005].

Dnia 7 marca 2007 r. ukazała się ustawa o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków EFRROW, w której określono zadania dla organów i jednostek organizacyjnych. PROW 2007-2013 został przyjęty w dniu 24 lipca 2007 r. na posiedzeniu Komitetu ds. Rozwoju Obszarów Wiejskich Komisji Europejskiej [Ustawa, 2007] Konstrukcją nośną PROW 2007-2013 stały się osie priorytetowe. Osie określone zostały jako spójna grupa środków, których wdrożenie prowadzi bezpośrednio do osiągnięcia szczegółowych celów. W programie wyodrębniono 4 Osie, w tym Oś 1. o charakterze gospodarczym zmierzać ma do poprawy konkurencyjności sektora rolnego i leśnego, Oś 2. związana jest ze środowiskowymi uwarunkowaniami

ekologicznymi i ukierunkowana została na poprawę środowiska naturalnego, Oś 3. zawiera w sobie wartości społeczne i ma poprawić jakość życia na obszarach wiejskich a jednocześnie dążyć do różnicowania gospodarki wiejskiej, zaś Oś 4. poświęcona została lokalnej społeczności. [Program Rozwoju Obszarów Wiejskich, 2007].

Program określa zakres i formę wsparcia obszarów wiejskich w kolejnym okresie programowania obejmującym lata 2007-2013. Program jest dokumentem operacyjnym określającym jakie działania będą realizowane w poszczególnych latach, służąc zdynamizowaniu procesu modernizacji polskiego rolnictwa i szybszemu rozwojowi obszarów wiejskich. Finansowany jest zarówno z budżetu UE (Fundusz EFRROW), jak i z krajowych środków publicznych. Łączna suma wsparcia wynosi 17,2 mld euro, przy czym 13,2 mld euro pochodzą będzie z UE i 4,0 mld euro stanowi wkład polskich środków publicznych. W ogólnej puli środków 3 mld euro stanowią zaległe zobowiązania z lat 2004-2006, w tym głównie płatności z tytułu rent strukturalnych. [Wawrzyniak, Mickiewicz, 2008]

W nowym programie zachowano dotychczasowe działania rozpoczęte w ramach SAPARD i kontynuowane w SPO, w tym niektóre pod zmienioną nazwą. Dotyczy to zwłaszcza inwestycji w gospodarstwach rolnych, które obecnie występują jako działanie zwane „modernizacja gospodarstw rolnych”. Działanie związane z infrastrukturą techniczną rozbudowano i obecnie nadano brzmienie jako „poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa”. Kolejne działanie mające na celu poprawę przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych preredagowano w kierunku „zwiększenia wartości dodanej produkcji rolnej i leśnej”. Podobne przykłady można znaleźć również przy analizowaniu innych działań [Mickiewicz, Wawrzyniak, 2008].

Podobieństwo między dwoma poprzednimi programami a obecnie realizowanym wynika z faktu, że podobnie jak poprzednio w realizacji programu biorą udział – obok rolników- również podmioty gospodarcze i jednostki samorządu terytorialnego.

7. Uwagi końcowe

Proces dostosowawczy polskiego rolnictwa zapoczątkowany w 2002 r. w oparciu o środki wsparcia pochodzące z Unii Europejskiej charakteryzował się dużą stabilnością, jeśli chodzi o przyjęte rodzaje działań i oczekiwane kierunki zmian w strukturze wytwórczości. Przyjęta strategia realizacji Wspólnej Polityki Rolnej wynikała z właściwej diagnozy sytuacji panującej na polskiej wsi i na obszarach wiejskich oraz z doświadczeń, jakie zdobyła Komisja Europejska w stosunku do poprzednich krajów aspirujących do UE (Grecja, Portugalia, Hiszpania).

W okresie analizowanych trzech etapów wdrażania programów wspólnotowych (SAPARD, SPO, PROW) znalazły się podobne działania, które przy zmie-

nionej nieco nazwie, mieściły w sobie podobne cele, treści, priorytety a zwłaszcza zasady wspierania zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Dostęp do instrumentów wsparcia, ze względu na funkcjonujący system informatyczny, nie był równomierny ze strony wszystkich rolników, ale restrukturyzacja rolnictwa zapoczątkowana tym nowym zjawiskiem, miała wpływ na okolicznych rolników.

Obecnie znajdujemy się na III etapie realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (2007-2013), który wchłonął Sektorowy Program Operacyjny, zachowując wszystkie działania istniejące uprzednio. W ten sposób osiągnięto ciągłość funkcjonowania różnych programów przez okres co najmniej 11 lat (do 2013), co świadczy dobrze o perspektywicznych kierunkach ewolucji naszego rolnictwa.

LITERATURA

1. Mickiewicz A., Wawrzyniak B. M. (2008): Właściwości Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich obejmującego lata 2007-2013 na tle poprzednich rozwiązań legislacyjnych (w:) *Rozwój lokalny – unijne instrumenty wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich w latach 2007-2013*, Szczecin.
2. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich, 2007, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.
3. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1268/1999 w sprawie wsparcia wspólnoty dla działań przedakcesyjnych na rzecz rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w krajach kandydujących do Europy Środkowej i Wschodniej w okresie przedakcesyjnym.
4. Rozporządzenie Komisji (WE) z dnia 22 grudnia 1999 r. ustanawiające przepisy wykonawcze do Rozporządzenia Rady (WE) nr 1268/1999 w sprawie wsparcia wspólnoty dla działań przedakcesyjnych na rzecz rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w krajach kandydujących do Europy Środkowej i Wschodniej w okresie przedakcesyjnym.
5. Rozporządzenie Rady (WE) z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.
6. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 maja 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu i kierunków działań oraz sposobów realizacji zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w zakresie gospodarowania środkami pochodzącymi z funduszy Unii Europejskiej.
7. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 3 września 2004 r. w sprawie przyjęcia Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006”
8. Wawrzyniak B. M., Mickiewicz A., (2008): Charakterystyka działań w ramach II filara Wspólnej Polityki Rolnej w latach 2007-2013, (w:) *Rozwój lokalny – unijne instrumenty wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich w latach 2007-2013*, Szczecin.
9. Wojtasik B. (2008): Analiza pierwszego roku funkcjonowania Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (2007-2013), (w:) *Rozwój lokalny – unijne instrumenty wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich w latach 2007-2013*, Szczecin.
10. Ustawa z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.