

EUGENIUSZ KAROL CHYLEK
KAZIMIERZ ŻMUDA
*Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
w Warszawie*

FUNDUSZE STRUKTURALNE JAKO INSTRUMENT ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH I ROLNICTWA W HISZPANII *

Hiszpania jest państwem, którego organizacje wewnętrzne również w zakresie polityki rolnej określić można jako zdecentralizowaną. Występujące poziomy administracyjne (państwowy, autonomiczny regionu i lokalny), zgodnie ze swoimi kompetencjami, mają wpływ na realizowaną politykę w rolnictwie przetwórstwie rolno-spożywczym oraz rybołówstwie. Jednak decydujące znaczenie na politykę w tym również w sferze rolnictwa i gospodarki żywnościowej, mają cele wspólnotowej polityki Unii Europejskiej, gdzie aspekt narodowościowy czy państwowy, w aktualnej polityce krajów członkowskich, zdecydowanie podporządkowany jest polityce i inicjatywom wspólnotowym. Te reguły i formy działania mają istotne znaczenie dla sposobów realizacji programu rozwoju rolnictwa i gospodarki żywnościowej w Hiszpanii.

Poznanie kierunków i sposobów rozwoju regionalnego i lokalnego oraz zasadach przygotowywania programów i projektów obejmujących zagadnienia rolnictwa, jego otoczenia, a także całego kompleksu żywnościowego, wskazało na sposoby organizacji działań jakie musiały być podjęte, by środki finansowe Unii Europejskiej stały się stymulatorem rozwoju.. Realizacja projektów, pod warunkiem, że są one zgodne z polityką wspólnotową, wspierana jest środkami funduszy strukturalnych. Wsparcie to, w zależności od ujęcia jego zakresu odpowiednim celem, waha się do 75% (np w programach związanych z rolnictwem realizowanych w ramach celu 1, czy celu 5).

Rozwój rolnictwa i gospodarki żywnościowej poszczególnych regionów realizowany jest poprzez wykorzystywanie wszystkich dostępnych funduszy takich

(*) Opracowano na podstawie materiałów i obserwacji z wyjazdu służbowego do Hiszpanii, w ramach Zespołu Zadaniowego ds. Polityki Strukturalnej w Polsce.

jak FEDER w ramach celu 1, FSE (Europejski Fundusz Socjalny) w ramach celu 3 czy FEOGA (Fundusz Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich) w ramach celu 1 i 5 (5a oraz 5b), który najprecyzyjniej, a tym samym najefektywniej wspiera inicjatywy na rzecz rozwoju rolnictwa jego otoczenia i gospodarki żywnościowej.

Przyjęte zasady realizacji programów i projektów uwzględniają komplementarność ich oddziaływania w poszczególnych sektorach gospodarki prowincji, regionu czy państwa. Sposób finansowania projektów zakłada, że projekt w każdej swojej części może być finansowany z różnych Funduszy, ale nie może występować zjawisko podwójnego finansowania poszczególnych zadań.

Realizacja programów i projektów w ramach rozwoju stref wiejskich, rolnictwa i gospodarki żywnościowej na terytorium Hiszpanii wykonywana jest pod kierunkiem **wydzielonego departamentu** (FEOGA-Orientation) w **Ministerstwie Rolnictwa, Rybołówstwa i Gospodarki Żywnościowej**. Aktualnie realizowany program obejmuje lata 1994-1999 i następujące zadania :

- przyspieszenie adaptacji struktur rolnych w obrębie Wspólnotowej Polityki Rolnej (PAK),
- ułatwienie rozwoju i dostosowanie obszarów wiejskich do standardów europejskich,
- przeciwdziałanie wyludnianiu się obszarów wiejskich,
- racjonalizacja gospodarki wodą (program nawadniania),
- walka z suszą (program ochrony przeciwpożarowej) i pustynnieniem terenów (program zalesiania).

Programy realizowane na szczeblu autonomicznego regionu (w Hiszpanii jest ich 17) obejmują swoim zakresem merytorycznym i finansowym te działania, które dla danego regionu są najważniejsze. Priorytety te (przy uwzględnieniu strategii państwa) w porozumieniu z władzami regionu ustala Departament Rolnictwa Regionu. I tak np w autonomicznym regionie Toledo Castilla La Mancha operatywny program w dziedzinie rolnictwa realizowany jest z wydzielonych części budżetu w następujących problemowych gospodarczych i środowiskowych:

- **część I (25% budżetu)** - budowa infrastruktury wiejskiej związanej z rolnictwem,
 - komasacja obszarów rolniczych (zmiana struktury agrarnej),
 - modernizacja i rozbudowa systemów nawadniania .
- **część II (25% budżetu)** - ochrona środowiska
 - w tym - walka z erozją,
 - ochrona przeciwpożarowa,
 - zalesianie,
 - ochrona zasobów naturalnych.
- **część III (50% budżetu)** - odzyskanie upraw winorośli.

Dzięki realizacji i współfinansowaniu programów i projektów z środków Unii Europejskiej (aktualnie Fundusz „FEOGA” obejmuje 32% ogólnych funduszy wspólnoty U.E.) od 1986 roku nastąpiły znaczne przemiany w rolnictwie i organizacji życia na terenach obszarów wiejskich. Nastąpiło obniżenie udziału ludności pracującej w rolnictwie o 50%, przy jednoczesnym zwiększeniu powierzchni jednego gospodarstwa (przedsiębiorstwa) rolnego z 12-13 ha do 18-20 ha. Podjęto skuteczne działania edukacyjne, organizacyjne i finansowe na rzecz rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego i przedsiębiorstw pracujących w otoczeniu rolnictwa (dostęp do alternatywnych źródeł dochodu). W tym celu uruchomiono 129 programów lokalnych na poziomie NUTS - 3 finansowanych w kwotach 3-4 mln ECU oraz programy o specjalnym zakresie działania (indywidualne do Hiszpanii) włączone do programu rządowego PRODER II (program rozwoju i dywersyfikacji terenów wiejskich), LIDER II (program rozwoju działalności zespołowej na poziomie lokalnym) oraz INTERREG II (program dotyczący walki z suszą), REGIS II (program dla Wypł Kanaryjskich).

Zakres, sposób realizacji oraz dobór kryteriów dla każdego programu ustalane są przy opracowywaniu założeń. Akceptacja tych założeń przez odpowiednie instytucje Unii Europejskiej umożliwia rozpoczęcie realizacji programu, a tym samym uruchamianie zostają fundusze zarówno własne jak i pomocowe. Wszystkie elementy realizacyjne programu czy projektu mogą być w ramach kompetencji odpowiednich komisji ewaluacyjnych weryfikowane. **Znamienne jest to, że Hiszpania przez pierwsze dwa lata członkostwa nie będąc przygotowana kadrowo do wymagań Unii Europejskiej, nie była w stanie korzystać z istniejących w Unii środków finansowych. Unia Europejska wymaga by państwo członek przygotowało swój projekt zgodnie z aktualnie obowiązującymi regułami i by na bieżąco dokonywało kontroli wydatkowania i wykorzystywania Funduszy Strukturalnych. W tym celu powoływane są specjalne zespoły i komisje w skład których wchodzi przedstawiciele wszystkich poziomów realizacyjnych dany projekt.**

Na przykładzie doświadczeń Hiszpanii państwa, które od 1986 roku funkcjonuje w strukturach Wspólnot Europejskich i które miało podobne, jak Polska dzisiaj problemy z właściwym ukierunkowaniem rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa, nasuwają się wnioski. Sądzę, że działania administracji rządowej i samorządowej, a także innych instytucji pracujących na rzecz rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa, powinny uwzględnić między innymi niżej sformułowane sugestie.

- 1. Korzystanie z funduszy Unii wymaga odpowiedniego przygotowania instytucjonalnego i kadrowego (istnieje konieczność permanentnego szkolenia i doszkalania kadr oraz zorganizowania instytucji lub wydziało-**

nych komórek organizacyjnych w już istniejących instytucjach do obsługi współpracy z UE).

2. **Fundusze Strukturalne nie decydują i nie warunkują jednoznacznie podejmowania określonych działań w państwie, ale je w istotny sposób wspierają** (należy o tym pamiętać w pracach przy przygotowywaniu założeń do programów i projektów podejmowanych już teraz jak i w przyszłości realizowanych w Polsce, a finansowanych z środków pomocowych).
3. **W polityce rolnej państwa należy uwzględnić założenia istniejącej wspólnotowej polityki rolnej** (powinny być rozstrzygnięte i konsekwentnie realizowane priorytety naszej polityki rolnej i przetwórstwa rolno-spożywczego, by w momencie przystąpienia do negocjacji członkowskich mieć jasno i precyzyjnie wyznaczone kierunki rozwoju polskiej gospodarki żywnościowej).
4. **Przy opracowywaniu strategii rozwoju polskiego rolnictwa i obszarów wiejskich należy uwzględnić również przewidywaną korektę planu działania UE w zakresie realizowanej polityki po roku 2000, ze szczególnym uwzględnieniem kierunkowego wspierania rozwoju regionów** (w Hiszpanii już dzisiaj w planach perspektywicznych uwzględniane są przewidywane kierunki zmian polityki Unii).
5. **Należy podjąć bardzo intensywne działania na rzecz rozwoju zespołowych form działalności gospodarczej w rolnictwie** (ta działalność od wielu lat w Hiszpanii wspierana jest zarówno funduszami własnymi (finansowanie działalności doradczej i wspieranie działań aktywizujących związki producenckie) jak i funduszami Unii - FEOGA i FSE/).
6. **Konieczne są działania edukacyjne na rzecz poprawy warunków organizacji produkcji rolniczej i ulepszania jakości płodów rolnych, a także jakości produkcji przetworzonej** (Hiszpania w ramach celu 5 a podjęła bardzo intensywne działania prowadzące do obniżenia kosztów jednostkowych w produkcji rolniczej i przetwórstwie rolno-spożywczym przy jednoczesnej poprawie jakości).
7. **Konieczne jest zdecydowane podporządkowanie polityki naukowo-badawczej w obszarze rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego oczekiwaniom odbiorców** (ze środków Funduszy Strukturalnych finansowane są tylko te badania których wyniki przekładają się na efekty realizowanego programu czy projektu).