

MAŁGORZATA ŁAWICKA
*Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
w Warszawie*

POMOC PRZEDAKCESYJNA DLA ROLNICTWA I OBSZARÓW WIEJSKICH

I.

Przewidywana pomoc, w okresie poprzedzającym przystąpienie krajów z Europy Środkowej i Wschodniej do Unii Europejskiej, która wg. planów Wspólnoty Europejskiej będzie mogła być przyznawana krajom kandydującym począwszy od 2000 r., obejmie najprawdopodobniej zaproponowane w „Agendzie 2000” pomocowe instrumenty przedakcesyjne. Ograniczą się one do trzech głównych tzn.:

- Przedakcesyjnego rolniczego - SAPARD (Special Action for Pre-accession Measures for Agriculture and Rural Development).
- Przedakcesyjnego dla Polityki Strukturalnej - ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-accession).
- Istniejącego funduszu PHARE.

Planowana ogólna kwota pomocy przedakcesyjnej w latach 2000-2006, opiewa na ok. 3 mld ECU rocznie, dla dziesięciu krajów kandydujących. Środki te miałyby służyć głównie przystosowaniu krajów, ubiegających się o członkostwo w Unii Europejskiej, do jej standardów poprzez:

- poprawę infrastruktury - zwłaszcza przez analogię do wsparcia udzielanego obecnie w ramach Funduszu Kohezyjnego (Spójności), w sferze transportu i środowiska naturalnego (ISPA);
- wzmocnienie systemów prawnych i administracyjnych oraz wsparciu inwestycji (PHARE)⁽¹⁾;
- rozwiązywanie problemów rolnictwa i obszarów wiejskich (SAPARD), a także pozwoliłyby krajom-beneficjentom dobrze poznać zasady i praktykę stosowania środków strukturalnych.⁽²⁾

(1) European Dialogue: July-August 1998.

(2) Agenda 2000.

Perspektywy finansowe

Instrumenty preakcesyjne	Wsparcie przedakcesyjne w EUR millionach - wartości wg cen z 1999 r. w latach						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
SAPARD	520	520	520	520	520	520	520
ISPA	1.040	1.040	1.040	1.040	1.040	1.040	1.040
PHARE	1.560	1.560	1.560	1.560	1.560	1.560	1.560
OGÓŁEM	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120

Źródło: Agenda 2000: „The legislative proposals” z dnia 18 marca 1998 r. - wyciąg z tabeli „Perspektywy Finansowe”.

II.

Planowanym podstawowym instrumentem mającym na celu wspieranie rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich jest tzw. SAPARD, którego założenia zawarte są w *Propozycji do Rozporządzenia Rady (WE) nr ... w sprawie wsparcia Wspólnoty dla działań przedakcesyjnych w rolnictwie i rozwoju obszarów wiejskich w okresie przedakcesyjnym w krajach kandydujących Europy Środkowo-Wschodniej*.⁽³⁾

Niniejsza propozycja Rozporządzenia przedstawia ewentualne ramy wsparcia Wspólnoty Europejskiej dla rolnictwa i zharmonizowanego, trwałego rozwoju obszarów wiejskich w okresie przedakcesyjnym, dla następujących krajów kandydujących: Bułgarii, Czech, Estonii, Węgier, Łotwy, Litwy, Polski, Rumunii, Słowacji i Słowenii. Prezentuje ona specjalny rodzaj pomocy dla tych krajów, zgodny z określonymi zasadami Funduszy Strukturalnych, zaprojektowany tak aby ułatwiać im adaptację *acquis communautaire* skupiając się przede wszystkim na Wspólnej Polityce Rolnej, a tym samym wspomóc obecny proces reform społeczno-gospodarczych oraz przygotowanie i ułatwienie integracji gospodarczej z gospodarką Wspólnoty Europejskiej.

III.

W propozycji Rozporządzenia wskazuje się na konieczność spełniania, przez pomoc Wspólnoty Europejskiej, warunków określonych w ramach Partnerstwa dla Członkostwa. W szczególności dotyczyć miałyby to:

- rozwiązywania najważniejszych i szczególnych problemów w celu trwałej adaptacji sektora rolnego i obszarów wiejskich w krajach kandydujących;

(3) Proposal for Council regulation (EC) No on Community support for pre-accession measures for agriculture and rural development in the applicant countries of Central and Eastern Europe in the pre-accession period - presented by Mr. Fischler, in agreement with Mr. Van Den Broek.

- przyczynienia się do wdrożenia Acquis Communautaire dotyczącego wspólnej polityki rolnej i polityk pokrewnych.

Zakłada się, że zgodnie z obowiązkiem nałożonym przez Wspólnotę Europejską wymienione kraje będą w swoich planach rozwoju dopilnowały pierwszeństwa działań mających na celu poprawę:

- wydajności rynku,
- standardów jakości,
- standardów dotyczących zdrowia,
- oraz warunków prowadzących do utrzymania miejsc pracy i stworzenia nowych możliwości zatrudnienia na obszarach wiejskich zgodnych z przepisami o ochronie środowiska, oraz zgodnie z priorytetami określonymi przez same kraje kandydujące.

Wsparcie dla rolnictwa i rozwoju wsi miałyby obejmować kilka z poniższych działań:

- inwestycje w gospodarstwach rolnych,
- poprawa przetwórstwa i dystrybucji artykułów rolnych i rybnych,
- doskonalenie struktur kontroli jakości, nadzoru weterynaryjnego i fitosanitarnego,
- technologie produkcji rolniczej przyjazne dla środowiska naturalnego oraz krajobrazu wiejskiego,
- rozwój i różnicowanie działalności gospodarczej w celu tworzenia nowych miejsc pracy i alternatywnych źródeł dochodu,
- wprowadzenie usług w zakresie zarządzania gospodarstwami oraz systemu zastępstw kierowników gospodarstw rolnych,
- tworzenie grup producenckich,
- odnowa i rozwój wsi oraz ochrona dziedzictwa obszarów wiejskich,
- tworzenie i unowocześnienie systemu rejestracji gruntów,
- poprawa struktury agrarnej oraz scalanie gruntów,
- doskonalenie szkoleń zawodowych,
- rozwój i doskonalenie infrastruktury na obszarach wiejskich,
- zarządzanie zasobami wodnymi,
- leśnictwo - wraz z zalesianiem, inwestycjami na użytkach leśnych należących do prywatnych właścicieli oraz przetwórstwo i marketing produktów leśnych,
- pomoc doradcza w zakresie objętym rozporządzeniem - włącznie ze studiami wspierającymi planowanie, kampanie informacyjne.

Działania zakładające wsparcie Komisji Europejskiej miałyby być zgodne ze zobowiązaniami przyjętymi przez Partnerstwo dla Członkostwa oraz zachować spójność z zasadami Narodowego Programu dla przyjęcia Acquis Communautaire.

IV.

W omawianej propozycji Rozporządzenia zakłada się, że przydział funduszy byłby zgodny z przepisami Rozporządzenia o Funduszach Strukturalnych⁽⁴⁾ i , że będą one pochodziły z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej⁽⁵⁾.

Planuje się także aby przy przydziale środków dla każdego kraju kandydującego brane były pod uwagę następujące zagadnienia:

- liczba ludności rolniczej,
- powierzchnia użytków rolnych,
- wysokość Produktu Krajowego Brutto na osobę liczonego wg. parytetu siły nabywczej,
- specyfika sytuacji terytorialnej.

Wsparcie Wspólnoty Europejskiej wg. projektu Rozporządzenia miałyby być realizowane w formie wieloletnich programów, utworzonych zgodnie z wytycznymi i zasadami programów operacyjnych, stosowanych w ramach polityki strukturalnej. Plan rozwoju obszarów wiejskich, obejmujący okres do siedmiu lat od 1 stycznia 2000, ma być przedłożony Komisji Europejskiej nie później niż sześć miesięcy, po wejściu w życie ww. propozycji Rozporządzenia.

Na podstawie Planu rozwoju obszarów wiejskich, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich mógłby zostać przyjęty przez Komisję (zgodnie z procedurą planowaną w Rozporządzeniu Ogólnym Dotyczącym Rozwoju Obszarów Wiejskich⁽⁶⁾) w czasie sześciu miesięcy od złożenia Planu, na warunkach przewidujących dostępność wszystkich istotnych informacji.

Działania Wspólnoty Europejskiej miałyby uzupełniać odpowiednie działania krajowe lub je wspomagać. Planuje się, że powinny one odbywać się przy ścisłej współpracy pomiędzy Komisją Europejską a krajem kandydującym i, że taka współpraca będzie obejmować przygotowania, realizację wraz z finansowaniem i oceną, monitoring i ocenę działań.

W propozycji Rozporządzenia planuje się również, że Program Rozwoju Obszarów Wiejskich może w razie potrzeby zostać skorygowany i poprawiony:

- w rezultacie rozwoju społeczno-gospodarczego, nowych istotnych informacji i rezultatów wynikłych przy realizacji rozważanych działań, w tym rezultatów monitoringu i szacunków;

(4) General Structural Funds Regulation.

(5) EAGGF- European Agriculture Guidance and Guarantee Funds, utworzony w 1964 r.

(6) General Rural Development Regulation.

- ze względu na działania podejmowane w ramach Partnerstwa Dla Członkostwa i Narodowego Programu Przyjęcia Acquis Communautaire;

po to aby dostosować wielkość dostępnej pomocy, szczególnie jako rezultatu przystąpienia do Wspólnoty Europejskiej poszczególnych krajów kandydujących, biorąc pod uwagę efektywność i skuteczność działań przedakcesyjnych.

V.

W celu oceny efektywności wsparcia działań związanych z rozwojem wsi będzie ono przedmiotem oceny przed rozpoczęciem i w połowie jego realizacji oraz stałego monitorowania i oceny końcowej, tak aby można było ocenić jego zgodność ze zdefiniowanymi celami. Procedura monitorowania zostanie ustalona wspólnie przez Komisję Europejską i kraj kandydujący. Zgodnie z zapisami Ogólnego Rozporządzenia o Funduszach Strukturalnych⁽⁷⁾, dla każdego Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, przewiduję się powołanie Komitetu Monitorującego.

Planuje się także, że jeśli realizacja któregoś z działań nie będzie zgodna z planem wydatkowania pieniędzy, Komisja Europejska odpowiednio zbada sprawę, poprzez zobowiązanie kraju kandydującego lub konkretnych odpowiedzialnych władz do złożenia wyjaśnień w określonym czasie.

W następstwie takiego badania, Komisja może zredukować lub zawiesić pomoc przeznaczoną na działania, jeśli potwierdzi ono istnienie jakichś nieprawidłowości lub w przypadku ważnych zmian, mających wpływ na sposób bądź warunki stosowania działań, na które nie uzyskano zgody Komisji.

VI.

Omówione powyżej ogólne założenia *Propozycji do Rozporządzenia Rady (WE) nr w sprawie wsparcia Wspólnoty dla działań przedakcesyjnych w rolnictwie i rozwoju obszarów wiejskich w okresie przedakcesyjnym w krajach kandydujących Europy Środkowo-Wschodniej*⁽⁸⁾, zakładają możliwość pomocy przedakcesyjnej dla sektora rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich w dziesięciu krajach kandydujących, której przyznanie zależeć będzie zarówno od spełnienia wyżej omówionych wymagań jak również właściwej organizacji i sprawności struktur krajowych odpowiedzialnych za przygotowanie, monitoring i nadzór nad ewentualnym przyszłym Programem.

Wydaje się, że wnioski płynące z wyżej omówionej propozycji Rozporządzenia to, przede wszystkim:

- konieczność szybkiego zbudowania właściwych odpowiedzialnych struktur instytucjonalnych;

(7) General Structural Funds Regulation.

(8) Proposal for Council regulation (EC) No on Community support for pre-accession measures for agriculture and rural development in the applicant countries of Central and Eastern Europe in the pre-accession period - presented by Mr.Fischler, in agreement with Mr.Van Den Broek.

- konieczność dalszego intensywnego przygotowywania kadr mogących udźwignąć ciężar przygotowania Planu rozwoju obszarów wiejskich oraz wszystkich zadań związanych z nadzorem jego realizacji.

Z założeń zawartych w propozycji Rozporządzenia dotyczących terminów wynika jednoznacznie, że w przypadku jego wejścia w życie, narzucone terminy składania Planów Krajowych przez kraje kandydujące - założenie dające Komisji Europejskiej 6 miesięcy na ich przyjęcie oraz fakt, że Programy te musiałyby być realizowane od początku 2000 r. - na samo ich przygotowanie zostanie niewiele czasu, który w związku z tym powinien zostać wykorzystany jak najefektywniej.

Rozpatrując fakt, że proponowany podział zaplanowanych środków finansowych będzie oparty również o wartość PKB per capita, liczbie ludności wiejskiej, powierzchni użytków rolnych i specyfice sytuacji terytorialnej, daje Polsce szansę pozyskania stosunkowo dużej części z 500 mln ECU/rok, przeznaczonych dla 10 krajów, pozostaje sprawa zapewnienia dobrego przygotowania Planu rozwoju obszarów wiejskich. Zgodnie z zapisami omawianej propozycji, nawiązującej wielokrotnie do zapisów Rozporządzenia dotyczącego Funduszy Strukturalnych⁽⁹⁾, będą wymagane warunki stawiane pomocy dla krajów kandydujących w zakresie przybliżania zasad i praktyki stosowania środków strukturalnych.

Na zakończenie należy wyraźnie podkreślić, że omawiany dokument jest jedynie propozycją Komisji Europejskiej. Do czasu podjęcia przez nią decyzji o jego przyszłości może być traktowany wyłącznie jako ewentualny scenariusz Wspólnoty Europejskiej, określający wsparcie dla obszarów wiejskich i rozwoju rolnictwa, stanowiąc odpowiedni materiał do analiz dla wszystkich odpowiedzialnych za kreowanie i realizowanie polityki strukturalnej i regionalnej.

(9) General Structural Funds Regulation.