
INFORMACJE

BRONISŁAW MATUSZ
Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie

PROGRAM OPERACYJNY ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH NA LATA 2007-2013*

Propozycja rozwiązania systemowego dla Polski na nowy okres programowania

W nowym okresie programowania przewiduje się połączenie dotychczasowego Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich” i Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich w nowy instrument – Program Operacyjny Rozwoju Obszarów Wiejskich (PO ROW). Dla obsługi tego programu w Polsce (współfinansowanego z EFRROW) przydzielono zadania różnym instytucjom. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi będzie organem zarządzającym, ARiMR zostanie akredytowaną agencją płatniczą, a Ministerstwo Finansów pełnić będzie funkcję jednostki certyfikującej. Organ zarządzający, jak i akredytowana agencja płatnicza, mogą część swoich funkcji delegować (poza wypłatami) np. samorządom, Fundacji Programów Pomocy dla Rolnictwa (FAPA), CDR itd.

Ponieważ w tym programie mieści się szereg działań, podzielono go na 4 osie:

- wsparcie konkurencyjności sektora rolnego i leśnego (11 157 mln euro),
- poprawa stanu środowiska i krajobrazu (5 759,1 mln euro),
- podniesienie jakości życia na obszarach wiejskich i dywersyfikacja ekonomiczna obszarów wiejskich oraz
- LEADER (4 026 mln euro).

Dodatkowe środki przewidziano na pomoc techniczną (724,9 mln euro).

Wszystkie te dane liczbowe są szacunkowymi danymi i stanowią łącznie sumę 21 647 mln euro.

Płatności z Komisji Europejskiej będą realizowane w ratach rocznych, począwszy od finansowania wstępnego (zaliczki) w wysokości 7%, a skończywszy na płatności końcowej zrealizowanej do końca roku 2016.

* Materiał przygotowano na podstawie prezentacji dyr. Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich MRiRW p. Niny Dobrzyńskiej.

Podobnie jak w PROW i SPO, przydzielone zostały poszczególnym instytucjom odpowiednie zadania. Komisja Europejska dokonywać będzie audytu i kontroli, zaś ministerstwo finansów weryfikacji i certyfikacji płatności. Rolą Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi będzie opracowanie, negocjacje, zarządzanie, kontrola oraz monitorowanie programu PO ROW i systemu ewidencjonowania, a także informowanie o udzielanej pomocy. Taką samą rolę jak dotychczas będzie miała agencja ARiMR, czyli weryfikację, zatwierdzenie i dokonywanie płatności oraz kontrolę wykonania działań.

Szczegółowiej opisując rolę organu zarządzającego (MRiRW) należy wskazać następujące zadania:

- zapewnienie właściwej informacji dla beneficjentów o swoich obowiązkach i wymogach programu,
- zapewnienie prowadzenia Komitetu Monitorującego,
- zapewnienie rozpowszechniania informacji o programie,
- sporządzania rocznych sprawozdań z postępu prac,
- zapewnienie wszelkich niezbędnych informacji dla agencji płatniczej.

W latach od 2004 do 2006 dla PROW i SPO prowadzony jest stały monitoring tych programów (z wykorzystaniem ustalonych wskaźników fizycznych i finansowych). Na podstawie zebranych danych do 30 czerwca każdego roku kalendarzowego państwa członkowskie przekazują do KE roczne raporty z realizacji programów.

Inaczej będzie wyglądał monitoring w nowym okresie programowania. Monitorowaniu podlegać będzie strategia oraz stopień realizacji działań i programu. Na przykład sprawozdanie zbiorcze, podsumowujące roczne sprawozdanie z realizacji programu, zawierać będzie opisane osiągnięcia i rezultaty programu rozwoju obszarów wiejskich pod względem wskaźników określonych w Krajowym Planie Strategicznym. Podsumowaniu podlegać będą również wyniki bieżącej oceny działalności dla każdego programu. Pierwsze sprawozdanie zbiorcze podsumowujące roczne sprawozdania z realizacji programu powinno zostać przekazane do KE przed 1 października 2010 r., kolejne co dwa lata, a ostatnie przed 1 października 2014 r.

Wracając do zarządzania i monitorowania programem należy wskazać szczególną rolę Komitetów Monitorujących. Dla każdego programu rozwoju obszarów wiejskich ustanawia się Komitet Monitorujący w terminie maksymalnie 3 miesięcy od podjęcia decyzji zatwierdzającej program. Każdemu Komitetowi przewodniczy przedstawiciel państwa członkowskiego lub organu zarządzającego. Rolą Komitetu jest badanie realizacji wytyczonych celów, dokonywanie przeglądu postępów w kierunku osiągnięcia szczegółowych celów programu, zatwierdzanie rocznych sprawozdań z postępu prac, wnioskowanie do organu zarządzającego (MRiRW) o dokonanie korekt lub przeglądu programu oraz rozważanie i zatwierdzanie wszelkich wniosków o zmianę treści decyzji Komisji. Jest to więc monitorowanie jakości realizacji programu poprzez wskaźniki finansowe i takie, które

dotyczą produktów i rezultatów. Ilość wskaźników dla danego programu jest ograniczona, ale są również wskaźniki wspólne dla wszystkich programów. Mają one służyć mierzeniu postępów, efektywności i skuteczności programów w odniesieniu do ich celów.

Z realizacji programów organ zarządzający ma obowiązek złożyć roczne sprawozdanie. Do 30 czerwca 2008 r. należy złożyć pierwsze sprawozdanie, zaś ostatnie do 30 czerwca 2016 r. Sprawozdania składa się na podstawie wcześniejszych ocen. Program rozwoju obszarów wiejskich podlega ocenie ex-ante, bieżącej, średniookresowej i ex-post. Tak liczne oceny mają na celu poprawę jakości i skuteczności realizowanych programów. Oceny, poza bieżącą, przeprowadzane są przez niezależnych oceniających. System oceny bieżącej ustanawiają zaś państwa członkowskie z inicjatywy organu zarządzającego. Ocena ma na celu poprawę jakości programów, badanie wniosków o dokonanie zmian oraz przygotowanie do oceny średniookresowej i ex-post.

Mówiąc o propozycji wprowadzenia tego jednego dla Polski programu (a nie 16) należy brać pod uwagę argumenty przemawiające za takim rozwiązaniem:

- spójność działań w całym kraju,
- uproszczenie procesu programowania, zarządzania i wdrożenia programu,
- oszczędność kosztów instytucjonalnych,
- ułatwienie negocjacji na poziomie UE,
- lepsze wykorzystanie istniejących już zasobów instytucjonalnych.

Gdyby jednak wprowadzić programy w 16 regionach wówczas należałoby przygotować 16 programów i 16 sposobów wdrażania oraz 16 instytucji zarządzających. Dodatkowym kosztem byłoby wprowadzenie nowej instytucji do koordynacji działań na szczeblu centralnym. Ulec zmianie powinien wtedy tryb akredytacji dla 16 jednostek płatniczych. Oddzielnie działałyby również poszczególne systemy monitorowania. Nie znaczy to oczywiście, że wdrażanie działań nie może odbywać się na zasadzie delegowania funkcji wdrożeniowych do innych instytucji.

Inną sprawą jest regionalizacja w ramach jednego programu operacyjnego. Część działań ze względu na swoją specyfikę, która nie pozwala na ich wdrażanie w całym kraju (ONW, wsparcie na obszarach sieci NATURA 2000, program LEADER, część pakietów programu rolnośrodowiskowego), będzie nadal realizowana na określonych obszarach ich wdrażania.

Dla orientacji należy podać proponowaną, ale nie zamkniętą listę w ramach poszczególnych osi:

Oś 1 – Wsparcie konkurencyjności sektora rolnego i leśnego

- szkolenia zawodowe i akcja informacyjna dla osób zatrudnionych w rolnictwie i leśnictwie
- ułatwienie startu młodym rolnikom

- renty strukturalne
 - modernizacja gospodarstw rolnych
 - podwyższanie wartości gospodarczej lasów
 - zwiększanie wartości dodanej państwowej produkcji rolnej i leśnej
 - poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa
 - wsparcie dla rolników, którzy biorą udział w programach jakości żywności
 - wsparcie grup producentów w zakresie działalności innowacyjnej i promocyjnej dla produktów objętych programami jakości żywności (produktów rolnych)
 - grupy producentów rolnych
 - wsparcie dla gospodarstw niskotowarowych
- oraz zgłoszone ostatnio wykorzystanie usług doradczych przez rolników

Oś 2 – Poprawa stanu środowiska i krajobrazu

- wspieranie gospodarowania na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW)
- NATURA 2000 na obszarach rolnych
- program rolnośrodowiskowy
- zalesianie gruntów rolnych
- zalesianie gruntów innych niż grunty rolne
- odtwarzanie potencjału produkcji leśnej
- poprawa dobrostanu zwierząt
- działania leśnośrodowiskowe
- NATURA 2000 na obszarach leśnych

Oś 3 – Podniesienie jakości życia na obszarach wiejskich i dywersyfikacja ekonomiczna obszarów wiejskich

- różnicowanie działalności w kierunku działalności nierolniczej
- wspieranie przedsięwzięć związanych z turystyką
- podstawowe usługi na rzecz gospodarki i ludności wiejskiej
- rozwój i odnowa wsi
- zachowanie i poprawa stanu dziedzictwa wsi
- szkolenia i informowanie

Oś 4 – Leader

- wspieranie przedsięwzięć związanych z turystyką
 - a) mała infrastruktura
 - b) infrastruktura rekreacyjna
 - c) rozwijanie i wprowadzenie na rynek produktów związanych z turystyką na obszarach wiejskich;
- zachowanie i poprawa stanu dziedzictwa wsi

- a) zarządzanie i zagospodarowanie obszarów o dużych walorach naturalnych
- b) działania zwiększające świadomość ekologiczną
- c) badania i inwestycje związane z zachowaniem, odbudową i poprawą stanu dziedzictwa kulturowego wsi;
- podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej - zapewnienie dostępu do podstawowych usług oraz związanej z nimi małej infrastruktury na obszarach wiejskich
- rozwój i odnowa wsi - badania i inwestycje związane z programem poprawy jakości życia na obszarach wiejskich lub programem rozwoju obszarów wiejskich
- szkolenie i informowanie
 - a) szkolenia z zakresu przedsiębiorczości na obszarach wiejskich
 - b) informowanie nt. obszaru i lokalnej strategii rozwoju. Działanie to nie obejmuje szkoleń lub staży stanowiących część standardowych programów lub systemów nauczania na poziomie szkoły średniej lub wyższej.

Informując o tych działaniach należy zwrócić uwagę na fakt ciągłego jeszcze zgłaszania propozycji i uwag co do wpisywania, modyfikowania, a nawet skreślenia niektórych działań.

Które z tych działań mają szansę szybkiego wdrożenia? Z propozycji ARiMR wynika, że 13 działań obecnie już wdrożonych w SPO i PROW może być kontynuowanych bez przeszkód. Kolejne 4 działania (z osi 1 i 3) powinny być delegowane instytucjom zewnętrznym. Czas wdrożenia nowych działań, chociażby Natura 2000 czy wsparcie dla obszarów wyznaczonych na podstawie Ramowej Dyrektywy Wodnej, powinien wynosić ok. 1 roku. Ważnymi kwestiami w tej sprawie są propozycje (warunki) stawiane przez agencję płatniczą, dotyczące m.in. opracowania dla całego kraju procedur do działań delegowanych. Należy również wg ARiMR rozważyć mechanizmy i kryteria podziału środków (utrzymania kopert regionalnych dla niektórych działań, przy równoczesnym zachowaniu rezerwy centralnej, koperta krajowa dla innych działań). Różny powinien być również sposób naboru wniosków (ciągły, ogłaszane nabory, roczne limity), zależny od działania.

Należy jeszcze wspomnieć propozycje i uwagi, jakie zgłaszane były na posiedzeniu Grupy Roboczej ds. przygotowania Programu Operacyjnego ROW. Dotyczyły one m.in. wprowadzenia dodatkowych działań oraz uproszczenia systemu akredytacji agencji płatniczej. Mówiono o konieczności zróżnicowania regionalnego kryteriów dostępu dla niektórych działań. Istotne uwagi do realizacji takich działań jak LEADER, młody rolnik, grupy producentów, zalesienia nieużytków, wносиła również agencja płatnicza, mająca bogate doświadczenie. To jednak, które działania będą uwzględnione w nowym Programie Operacyjnym ROW, zdecyduje MRiRW już za kilka miesięcy, ponieważ uzgodnienia z KE powinny być zakończone do jesieni 2006 r.