

PIOTR PRUS
*Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy
w Bydgoszczy*

GŁÓWNE ZAŁOŻENIA ORAZ REALIZACJA PLANU ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH 2004 – 2006

1. Wstęp

W pierwszym okresie funkcjonowania w ramach UE wdrożone zostały: Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Sektorowy Program Operacyjny, które miały za zadanie wspieranie restrukturyzacji i modernizacji sektora rolno-żywnościowego. Programy te były wspierane środkami finansowymi pochodzącymi z Unii Europejskiej [Krasowicz, 2006, Mickiewicz, 2005, Wawrzyniak, Wojtasik, 2005b].

2. Działania zaplanowane w ramach PROW 2004 – 2006

Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na lata 2004-2006, jako dokument operacyjny, określał cele, priorytety i zasady wspierania zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Uwzględniał aspekty społeczne, ekonomiczne i środowiskowe (ekologiczne) w sposób spójny z innymi programami strukturalnymi, w tym zwłaszcza z Sektorowym Programem Operacyjnym (SPO) „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich”, realizującym cele Narodowego Planu Rozwoju w zakresie polityki rozwoju obszarów wiejskich. PROW został przygotowany przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi i był wdrażany na terenie całego kraju przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR). Opracowany w MRiRW dokument Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004-2006 został zatwierdzony 6 września 2004 r. przez Komisję Europejską. PROW w latach 2004-2006 przewidywał wydatkowanie kwoty w wysokości 3592,4 mln euro, z czego środki unijne miały wynieść 2866,4 mln euro, a środki krajowe równowartość 726 mln euro [Wsparcie

gospodarstw rolnych... 2005, Narodowy Plan Rozwoju 2004 - 2006, PROW 2006, Sprawozdanie roczne z realizacji PROW... 2005, Sprawozdanie roczne z realizacji PROW... 2006].

PROW 2004 – 2006 wyznaczał dwa ogólne cele strategiczne: zrównoważony rozwój obszarów wiejskich oraz poprawę konkurencyjności gospodarki rolno-żywnościowej. W ramach pierwszego realizowano przedsięwzięcia wspierające działalność rolniczą na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW), przedsięwzięcia rolnośrodowiskowe i poprawę dobrostanu zwierząt, zalesienie gruntów rolnych oraz dostosowanie gospodarstw rolniczych do standardów Unii Europejskiej. Cel drugi opierał się na realizacji następujących działań: renty strukturalne, wspieranie gospodarstw niskotowarowych, pomoc grupom producentów rolnych. Dodatkowo część środków z PROW planowano wykorzystać na realizację SAPARDu (140 mln euro), uzupełnienie płatności bezpośrednich oraz pomoc techniczną [Kłodziński, 2004; PROW informacje ogólne 2005; PROW 2006; Wawrzyński, Wojtasik, 2005a].

Tabela 1

Finansowanie działań PROW w latach 2004-2006

Wyszczególnienie	Wydatki publiczne w okresie programowania 2004 – 2006 (w mln EUR)	
	Ogółem	w tym wkład UE
Renty strukturalne	534,88	427,90
Wspieranie gospodarstw niskotowarowych	293,10	234,40
Wspieranie działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW)	925,77	739,56
Wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt	218,90	175,03
Zalesianie gruntów rolnych	91,70	73,32
Grupy producentów rolnych	17,40	13,86
Dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE	687,00	549,53
Pomoc techniczna	21,50	17,10
Uzupełnienie płatności bezpośrednich	682,42	545,90
Projekty zatwierdzone w ramach Rozporządzenia (KE) nr 1268/1999	119,73	89,80
Razem	3592,40	2866,40

Źródło: Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich, MRiROW 2006, po uwzględnieniu realokacji środków nr 2/2006 (3), grudzień 2006 r.

Wyszczególnione w tabeli 1 działania, określone w ramach PROW 2004-2006, służyły realizacji szczegółowych celów.

Renty strukturalne miały za zadanie przyspieszenie procesu wymiany pokoleniowej wśród osób prowadzących gospodarstwa rolnicze, jak również przyczynić się do podniesienia rentowności tych gospodarstw, a poprzez zapewnienie dochodu starszym rolnikom spełniać rolę instrumentu socjalnego. W okresie planowania przewidywano udział w tym działaniu około 55 tys. beneficjentów.

Wsparcie gospodarstw niskotowarowych obejmowało gospodarstwa aktywne, których właściciele ze względu na skalę produkcji oraz sytuację ekonomiczną chcieli mieć szansę korzystania w przyszłości z funduszy strukturalnych UE, ale dla których główną barierą był wymóg udziału środków własnych. Świadczenie tego typu pomocy finansowej miało na celu zachowanie płynności finansowej gospodarstw o małej skali produkcji, a w tym dochodu. Liczbę potencjalnie zainteresowanych tym instrumentem osób szacowano na około 126 tys.

Wspieranie działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW) miało za zadanie zahamowanie depopulacji tych obszarów, podtrzymanie ich żywotności i przeciwdziałania degradacji ekologicznej terenów rolniczych, zwłaszcza górskich, podgórskich oraz położonych we wschodniej i północno zachodniej części kraju. Przyjmowano, że z tego instrumentu skorzysta około 900 tys. gospodarstw.

Zaplanowanie wsparcia przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt umożliwiło dofinansowanie projektów mających na celu przeciwdziałanie pogarszaniu się stanu środowiska naturalnego oraz kreowanie ładu ekologicznego, przestrzennego, społecznego i gospodarczego na obszarach wiejskich [Niewęglowska, 2006; Staniak, Feledyn-Szewczyk, 2006]. Początkowo przewidywano wydanie na te działania kwoty w wysokości 348,9 mln euro, z czego 279,0 mln euro miało pochodzić z UE. Jednak po realokacji środków w ramach PROW, ostatecznie w grudniu 2006 roku na działania rolnośrodowiskowe zarezerwowano 218,9 mln euro, w tym 175,03 mln euro ze środków unijnych.

Zwiększeniu obszarów leśnych miało służyć działanie związane z zalesianiem gruntów rolnych, szczególnie tych o niskiej przydatności dla rolnictwa, które powinny być sukcesywnie wyłączane z rolniczego użytkowania [Terelak i in., 2000]. Miało to także przyczynić się do utrzymania i wzmocnienia ekologicznej stabilności obszarów leśnych, przede wszystkim poprzez zmniejszenie fragmentacji kompleksów leśnych, tworzenie korytarzy ekologicznych oraz zwiększenie udziału lasów w globalnym bilansie węgla. Zakładano, że dzięki tej pomocy zalesionych zostanie około 14-24 tys. ha gruntów rolnych rocznie, a w całym okresie programowania około 45 tys. ha.

Działanie na rzecz wspierania grup producentów rolnych miało na celu stymulowanie procesów konsolidacji w rolnictwie, a przez to osiągnięcie poprawy zorganizowania rynku produktów rolnych, zwiększenia ich siły przetargowej, lepsze dostosowanie asortymentu, jakości i ilości produkcji do potrzeb rynku oraz zwiększenie odpowiedzialności producentów za podejmowane decyzje produkcyjne. Zakładano, że działanie to obejmie około 170 grup producentów rolnych.

Dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE wiązało się z koniecznością przyspieszenia rozwoju technologicznego gospodarstw, wyposażenia ich w nowe urządzenia oraz zwiększenie nakładów na zapewnienie odpowiednich

warunków sanitarnych w produkcji rolniczej. Liczba gospodarstw, które miały skorzystać z tego rodzaju wsparcia określano wstępnie na około 70 tys.

Pomoc techniczna miała zostać przeznaczona na wzmocnienie systemu zarządzania, monitorowania, kontroli i oceny stopnia realizacji PROW oraz na działania informacyjne i promocyjne. Jej celem było zapewnienie efektywnej realizacji Planu, przez odpowiednie przygotowanie uczestników jego wdrażania i zapewnienie im optymalnych warunków wykonywania powierzonych zadań.

Zaplanowanie uzupełnienia płatności bezpośrednich zapewniło dodatkowe środki finansowe w ramach Uzupełniających Płatności Obszarowych (zgodnie z podpisanym przez Polskę Traktatem Akcesyjnym). Na mocy rozporządzenia Komisji Europejskiej nr 1268/1999 Polska skorzystała również z możliwości zarezerwowania części środków finansowych i skierowaniu ich na projekty, które zostały wcześniej rozpoczęte, ale przeznaczone na nie środki zostały już wyczerpane lub okazały się niewystarczające [Mickiewicz, 2005; PROW informacje ogólne 2005; PROW 2006; Wawrzyniak, Wojtasik, 2005a; Wsparcie gospodarstw... 2005].

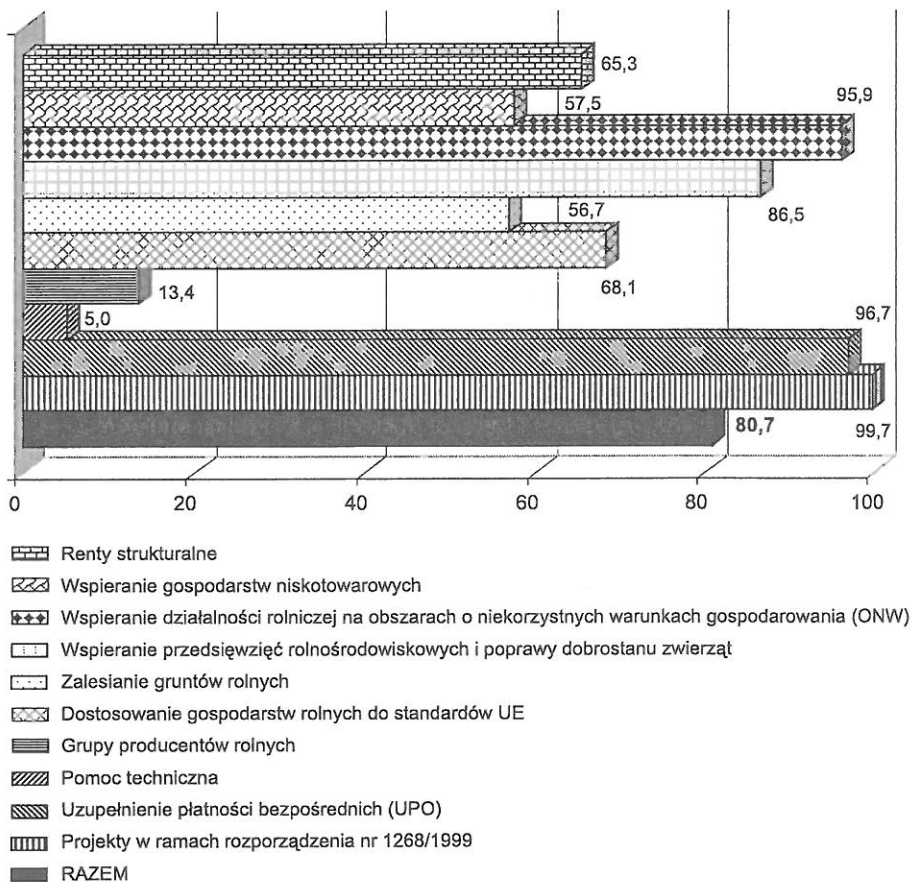
3. Wykorzystanie zaplanowanego budżetu PROW 2004 – 2006

Na dzień 9 marca 2007 roku, w skali całego Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004 – 2006, w największym stopniu wykorzystane były środki zarezerwowane na realizację projektów w ramach rozporządzenia nr 1268/1999 (99,7%), uzupełnienie płatności bezpośrednich (96,7%) oraz wspieranie działalności rolniczych na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (95,9%). Limit na wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt został wykorzystany w 86,5%. Na dalszych miejscach (rysunek 1), biorąc pod uwagę dotychczasowy stopień wykorzystania limitów, znalazły się działania związane z:

- dostosowaniem gospodarstw rolnych do standardów Unii Europejskiej (68,1%),
- wypłatą rent strukturalnych (65,3%),
- wspieraniem gospodarstw niskotowarowych (57,3%),
- zalesianiem gruntów rolnych (56,7%),
- pomocą skierowaną dla grup producentów rolnych (13,4%),
- pomocą techniczną (5,0%).

Rysunek 1

Wykorzystanie limitu płatności w ramach PROW 2004-2006 (w %, stan na dzień 9.03.2007 r.)



Źródło: Wyniki badań własnych na podstawie danych z MRiRW oraz ARiMR.

Limit przeznaczony na wszystkie działania w ramach PROW 2004-2006 został wykorzystany na dzień 9 marca 2007 roku w 80,7%, a liczba beneficjentów, którzy skorzystali z tego wsparcia wyniosła ogółem 6 304 373 (por. tabela 2 oraz rysunek 1).

Tabela 2

Realizacja Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004-2006
(stan na dzień 9.03.2007 r.)

Działanie	Data rozpoczęcia wypłat	Liczba beneficjentów, którzy otrzymali płatność	Wysokość wypłaconych środków (PLN)
Renty strukturalne	16.02.2005 r.	52 580	1 376 004 114,93
Wspieranie gospodarstw niskotowarowych	22.12.2005 r.	106 663	651 107 039,90
Wspieranie działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW)	21.01.2005 r.	1 900 517	3 476 298 530,91
Wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt	22.02.2005 r.	68 062	741 020 066,10
Zalesianie gruntów rolnych	31.08.2005 r.	5 076	205 376 484,24
Dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE	27.12.2005 r.	70 182	1 821 847 206,80
Grupy producentów rolnych	16.11.2005 r.	41	9 121 561,59
Pomoc techniczna	07.03.2006 r.	18	4 192 684,36
Uzupełnienie płatności bezpośrednich (UPO)	18.10.2004 r.	4 100 016	2 796 228 987,86
Projekty w ramach rozporządzenia nr 1268/1999	28.02.2006 r.	1 218	467 712 871,17
Razem	x	6 304 373	11 548 909 547,86

Źródło: System Informacji Zarządczej ARiMR, Departament Analiz Działalności i Rozwoju ARiMR.

4. Podsumowanie

Poziom dotychczasowego wykorzystania budżetu przeznaczanego na realizację całego PROW 2004-2006 w 80,7% można uznać za wysoki, zwłaszcza, że wydatkowanie tych środków nie zostało jeszcze zakończone i jest możliwe także w 2008 roku.

LITERATURA

1. Kłodziński M., (2004): Wspieranie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. <http://www.senat.gov.pl/K5/dok/opinia/2004/0011.htm>
2. Krasowicz S., (2006): Możliwości dostosowania produkcji roślinnej w różnych regionach Polski do wymogów Unii Europejskiej. Roczniki Naukowe SERiA, Tom VIII, Zeszyt 4, Warszawa-Poznań, 187-192.
3. Mickiewicz P., (2005): Rozwój obszarów wiejskich w oparciu o środki Unii Europejskiej. Prace Komisji Nauk Rolniczych i Biologicznych, Seria B Nr 57, BTN, Bydgoszcz, 497-501.
4. Narodowy Plan Rozwoju 2004-2006. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 14 stycznia 2003 r., Warszawa.

5. Niewęglowska G., (2006): Wdrażanie programu rolnośrodowiskowego w pierwszych latach jego realizacji. Zeszyty Naukowe AR we Wrocławiu, Rolnictwo LXXXVII, nr 540, Wrocław, 382-388.
6. Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich, Warszawa 2006.
7. PROW informacje ogólne. Przewodnik. MRiRW, DROW, Warszawa 2005.
8. Prus P., (2006): Opinie rolników na temat współpracy w ramach grup producentów rolnych. Roczniki Naukowe SERiA, Tom VIII, Zeszyt 1, 150-153.
9. Sprawozdanie roczne z realizacji Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004-2006 za rok 2004. MRiRW, Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich, Warszawa 2005.
10. Sprawozdanie roczne z realizacji Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004-2006 za rok 2005. MRiRW, Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich, Warszawa 2006.
11. Staniak M., Feledyn-Szewczyk B., (2006): Program rolnośrodowiskowy jako czynnik ekorozwoju obszarów wiejskich. Zeszyty Naukowe AR we Wrocławiu, Rolnictwo LXXXVII, nr 540, Wrocław, 489-494.
12. Terelak H., Krasowicz S., Stuczyński T., (2000): Środowisko glebowe Polski i racjonalne użytkowanie rolniczej przestrzeni produkcyjnej. Pamiętnik Puławski, Zeszyt 120/II, Puławy, 455-469.
13. Wawrzyniak B., Wojtasik B., (2005a): Polski system rent strukturalnych w rolnictwie. Zagadnienia Doradztwa Rolniczego, nr 3, 5-16.
14. Wawrzyniak B., Wojtasik B., (2005b): Rolnicy polscy po roku funkcjonowania w Unii Europejskiej. Zagadnienia Doradztwa Rolniczego, nr 1, 15-24.
15. Wsparcie gospodarstw rolnych po akcesji do EU. MRiRW, Warszawa 2005.