

Jan Siekierski

Akademia Rolnicza w Krakowie

STAN REALIZACJI PROGRAMU SAPARD W WOJEWÓDZTWIE MAŁOPOLSKIM

1. Wstęp

SAPARD jako specjalny przedakcesyjny program na rzecz rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich został zaproponowany przez Komisję Europejską na początku 1999 r. dziesięciu krajom starającym się o członkostwo w Unii Europejskiej. Propozycja ta pozostaje w związku z decyzjami szczytu berlińskiego, w tym roku dotyczącymi budżetu unijnego i przyjęcia Agendy 2000. Na tej podstawie Unia Europejska przyznała krajom stowarzyszonym pomoc finansową w ramach trzech programów: PHARE II, ISPA i SAPARD.

Podstawę programu SAPARD dla Polski stanowił Narodowy program przygotowania do członkostwa, zawierający najważniejsze zadania dostosowawcze sektora rolnego i obszarów wiejskich do wymagań unijnych. W nawiązaniu do tego programu Rada Ministrów RP przyjęła w lipcu 1999 r. dokument pt. „Spójna polityka strukturalna rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa”, zgodny z kierunkami polityki strukturalnej UE, zapisanymi w Rozporządzeniu Rady nr 1268/1999 „O wsparciu działań przedakcesyjnych” w krajach kandydujących.

18 października 2000 r. Komisja Europejska zatwierdziła opracowany przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi „Program operacyjny SAPARD dla Polski”, dotyczący wykorzystania środków na lata 2000-2006. Określono w nim rodzaje zakupów i inwestycji wspieranych finansowo z programu, wysokość własnego wkładu oraz dokładny opis wdrażania zadań i kontroli ich realizacji.

Kolejne działania związane z programem dotyczyły podpisania: 25 stycznia 2001 r. wieloletniej umowy finansowej oraz 29 marca 2001 r. rocznej umowy finansowej, przedłużanej w następnych latach. Ostateczny termin kontraktowania środków finansowych upłynął z dniem 15 sierpnia 2004 r.

Podczas realizacji programu pojawiły się różne trudności, które spowodowały jego opóźnienie (Siekierski 2002). Sytuacja znacznie się poprawiła po udzieleniu 2 lipca 2002 r. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa akredytacji do pełnienia funkcji wdrożeniowej i płatniczej. Powołane jednostki terenowe, tworzące 16 oddziałów regionalnych, zapewniły niezbędną obsługę merytoryczną i informatyczną, opartą również na zorganizowanym systemie informacji dla beneficjentów programu.

W prezentowanym opracowaniu omówiony zostanie stan realizacji programu SAPARD w Małopolskim Oddziale Regionalnym ARiMR.

2. ARiMR jako agencja wdrożeniowa i płatnicza funduszu przedakcesyjnego SAPARD

Główne cele postawione przed programem SAPARD odnoszą się do 3 zadań:

- 1) poprawy konkurencyjności rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego, zarówno w kraju, jak i za granicą,
- 2) dostosowania sektora rolno-spożywczego do wymagań fito-sanitarnych i weterynaryjnych Unii Europejskiej,
- 3) stymulowania wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich poprzez rozwój infrastruktury technicznej oraz tworzenie warunków do podejmowania pozarolniczej działalności na wsi.

Określono także zadania mające pomóc w osiągnięciu tych celów oraz środki na ich sfinansowanie z wydzielonego funduszu. Do funkcji tego funduszu należy m.in. przygotowanie zarządzania funduszami strukturalnymi w perspektywie akcesji dziesięciu nowych krajów do Unii Europejskiej (1 maja 2004 r.). Jednakże przede wszystkim są to dwie funkcje operacyjne, tj. wdrożeniowa i płatnicza.

3. Główne kierunki przemian w rolnictwie i rozwój obszarów wiejskich w woj. małopolskim

Ustawa o samorządzie województwa z 5 czerwca 1998 r. wskazuje na obowiązek opracowania strategii rozwoju regionalnego planów zagospodarowania przestrzennego, obecnie na podstawie zmienionej ustawy obowiązującej od 11 lipca 2003 r. (Siekierski 2004). Po przyjęciu nowego podziału administracyjno-terytorialnego kraju sejmik samorządowy woj. małopolskiego zaakceptował Strategię rozwoju małopolski na lata 2000-2006, a następnie przyjął programy operacyjne na kolejne lata (Siekierski 2003).

W strategii rozwoju przyjęto priorytety i działania uwzględniające plan finansowy, sposoby realizacji, prawa i obowiązki stron zawarte również w kontrakcie wojewódzkim (Siekierski 2002). Wszystkie priorytety regionalne są zgodne z priorytetami ustalonymi w Narodowej strategii rozwoju regionalnego i projektami Wsparcia regionalnej polityki rolnej, a także w Narodowej strategii rolnictwa i rozwoju terenów wiejskich.

W odniesieniu do rolnictwa i wsi pierwszym opracowaniem z tego zakresu w okresie transformacji, uwzględniającym współfinansowanie rozwoju ze środków unijnych w byłych dziewięciu województwach Polski południowo-wschodniej, stał się Małopolski program rozwoju wsi i rolnictwa (Małopolski...1997). Program ten został zatwierdzony 12 maja 1997 r. przez Małopolską Radę Regionalną (Siekierski 2000). Doświadczenie zdobyte podczas przygotowywania tego dokumentu zostało wykorzystane w trakcie formułowania założeń rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich, zawartych potem w strategii dla nowo utworzonego z dniem 1 stycznia 1999 r. woj. małopolskiego (Siekierski 2002).

W woj. małopolskim mieszka ponad 3 mln ludności, w tym prawie 50% na wsi, gdzie udział pracujących w rolnictwie wynosi 1,3 mln osób. Rolnictwo zajmuje 857 tys. ha, tj. 56,6% powierzchni województwa, z liczbą 222 tysięcy gospodarstw indywidualnych. Niekorzystna struktura obszarowa (średni obszar UR w gospodarstwie rolnym wynosi 3,2 ha) pozostaje w bezpośrednim związku z wysokim bezrobociem na wsi (58%). Na 100 ha UR przypadają 64 osoby (w kraju ok. 30 osób), a nadwyżkę zasobów pracy ocenia się na ok. 300 tys. osób. Ponad 30% gospodarstw nie uczestniczy w obrocie towarowym, a większość dochodów pochodzi ze źródeł niezarobkowych, w tym ze środków wypłacanych z KRUS.

Na terenie woj. małopolskiego występuje największe zróżnicowanie warunków przyrodniczych produkcji rolnej. Znajduje to odzwierciedlenie we wskaźnikach waloryzacji rolniczej przestrzeni produkcyjnej w 3 strefach przyrodniczo-ekonomicznych: północnej o najlepszych warunkach glebowych i średnim areale gospodarstw 5 ha, środkowej o wysokiej jakości gleb i średniej wielkości gospodarstwa 2 ha, południowej ze słabymi glebami górskimi i średniej gospodarstwa 3 ha.

Bogactwo przyrody w regionie jest skupione w 5 parkach narodowych, 11 parkach krajobrazowych, 10 obszarach chronionego krajobrazu, 77 rezerwach przyrody. Zalesienie wynosi średnio 29% (w górach 40%).

W strategii trwałego rozwoju gospodarczego Małopolski przyjęto spośród kilku celów – rozwój rolnictwa oraz następujące priorytety: racjonalne gospodarowanie środowiskiem, promocja przedsiębiorczości i aktywności obywateli, wysoki poziom inwestycji, w tym na rozwój infrastruktury wsi. Realizacja programu ma się przyczynić do zwiększenia zatrudnienia na terenach wiejskich, tworzenia potencjału instytucjonalnego, niezbędnego dla działań w pozyskiwaniu przedakcesyjnych i strukturalnych funduszy Unii Europejskiej.

4. Aktualny stan wdrożenia programu SAPARD w woj. małopolskim

Struktura programu składa się z trzech osi priorytetowych. Pierwsza obejmuje poprawę efektywności sektora rolno-spożywczego, do której wchodzi dwa działania, tj. poprawa przetwórstwa i marketing artykułów rolnych i rybnych oraz inwestycje w gospodarstwach rolnych. Druga obejmuje: poprawę warunków prowadzenia działalności gospodarczej i tworzenie miejsc pracy. W tej osi znajdują się rów-

niez dwa działania, a więc rozwój i poprawa infrastruktury obszarów wiejskich oraz różnicowanie działalności gospodarczej na tych obszarach. Z kolei trzecia oś komplementarna uwzględnia trzy działania, a więc programy rolno-środowiskowe i zalesianie (projekt pilotażowy), szkolenia zawodowe oraz pomoc techniczną.

W finansowaniu programu z funduszu EAGGF – Sekcji Gwarancji przewidziano 529 mln euro rocznie, łącznie dla 10 krajów kandydujących do UE (*Efekty i doświadczenia...* 2003). Środki te rozdzielono według 4 kryteriów: powierzchni rolniczej, populacji, wysokości PKB na 1 mieszkańca oraz specyficznej sytuacji terytorialnej danego kraju. Polskiej wsi i rolnictwu przyznano najwięcej, bo ogółem 171,6 mln euro na okres 7 lat. Jednakże z powodu różnych trudności organizacyjnych i proceduralnych, opóźnień realizację programu formalnie rozpoczęto dopiero od 1 lipca 2002 r., ale z kumulacją oferty finansowej w czasie. W 2005 r. planowane jest wydatkowanie z budżetu UE 1 154 053 tys. zł. Środki te będą uzupełnione z budżetu państwa o kwotę 397 855 tys. zł. Podmioty realizujące inwestycje z programu otrzymują refundację poniesionych kosztów w kwocie 1 552 mln zł (Kowalski 2005). Będą to końcowe płatności wynikające z realizacji Programu SAPARD.

W terminie do 20 lutego 2004 r. zgłoszono w skali kraju 31 074 wniosków o pomoc finansową, w tym na działanie 1 przypadało 1778; działanie 2 – 15 571 i odpowiednio na działanie 3 – 6230 oraz działanie 4 – 7495 wniosków (Pomajda, Drygas 2004).

W woj. małopolskim podpisano łącznie 1922 umowy na kwotę ponad 360 mln zł pomocy finansowej. Kwota ta stanowiła ok. 130% wartości środków pierwotnie przyznanych dla beneficjentów woj. małopolskiego. Dla działań 1, 2 i 4 umowy zostały zawarte ze wszystkimi wnioskodawcami, których zgłoszenia uzyskały pozytywną ocenę. Jedynie w zakresie działania 3 środki finansowe były niewystarczające i z tego powodu nie zrealizowano 40 zadań dotyczących rozwoju infrastruktury technicznej. Ponad połowa nakładów inwestycyjnych została zakończona i rozliczona w 2004 r. Pozostałe mogą być realizowane do końca lipca 2006 r.

4.1. Realizacja działania 1

Głównymi beneficjentami są podmioty zajmujące się przetwórstwem mięsa, mleka, ryb, owoców i warzyw. Złożone wnioski dotyczyły głównie modernizacji budynków i wyposażenia technicznego zakładów przetwórczych. Termin przyjmowania tych wniosków upłynął 5 lutego 2004 r.

W obrębie działania 1 wpłynęło 116 wniosków, w tym 23 zostały odrzucone. Z 93 przedsiębiorcami podpisano umowy na łączną kwotę ponad 84 mln zł. Bardziej szczegółowo sytuację tę przedstawia tab. 1.

W działaniu 1 zakończono dotychczas 37 inwestycji. W 25 przypadkach zaakceptowane zostały płatności.

Tabela 1. Program SAPARD – działanie 1 w woj. małopolskim

Schemat	Złożone wnioski		Zawarte umowy	
	liczba	%	liczba	%
1.1. Wsparcie restrukturyzacji przetwórstwa i poprawa marketingu artykułów pochodzenia zwierzęcego	91	78	77	83
1.1.a. Sektor mleczarski	18	15	17	18
1.1.b. Sektor mięsny	70	60	58	63
1.1.c. Sektor rybny	3	3	2	2
1.2. Wsparcie restrukturyzacji przetwórstwa i poprawa marketingu owoców i warzyw	25	22	16	17
Ogółem	116	100	93	100

Źródło: Małopolski Oddział Regionalny ARiMR.

4.2. Realizacja działania 2

Wnioski rolników indywidualnych dotyczyły przede wszystkim zakupu maszyn rolniczych oraz budowy i wyposażenia przechowalni owoców i warzyw. Wnioski można było składać do 20 lutego 2004 r.

Rolnicy złożyli 1028 wniosków o wsparcie finansowe na łączną kwotę 43,7 mln zł, w tym 36 wniosków dotyczyło modernizacji gospodarstw. Jednakże największym zainteresowaniem rolników cieszył się temat dotyczący zwiększenia różnorodności produkcji gospodarstw rolnych – 985 wniosków, co stanowi 96% złożonych wniosków ogółem w działaniu 2 (tab. 2).

Tabela 2. Program SAPARD – działanie 2 w woj. małopolskim

Schemat	Złożone wnioski	
	liczba	%
2.1. Restrukturyzacja produkcji mleka	7	1
2.2. Modernizacja gospodarstw specjalizujących się w produkcji zwierząt rzeźnych	36	3
w tym:		
2.2.1. Modernizacja gospodarstw specjalizujących się w produkcji bydła mięsnego	3	0
2.2.2. Odbudowa produkcji owczarskiej	6	1
2.2.3. Modernizacja produkcji trzody chlewnej i drobiu	27	2
2.3. Zwiększenie różnorodności produkcji gospodarstw rolnych	985	96
Ogółem	1028	100

Źródło: Małopolski Oddział Regionalny ARiMR.

Do końca sierpnia podpisano umowy o pomocy z 862 rolnikami na łączną kwotę 36,4 mln zł. Z tego 600 beneficjentów zakończyło realizację inwestycji i uzyskało płatności.

4.3. Realizacja działania 3

Wnioski w tym zakresie dotyczyły budowy i modernizacji infrastruktury technicznej na obszarach wiejskich, a beneficjentami są powiaty i gminy. Zbieranie wniosków zakończono 15 września 2003 r. W pierwszej edycji (2002 r.) złożono 187 wniosków, z tego pozytywnie oceniono 157. Umowy podpisano z 150 jednostkami na łączną kwotę blisko 74 mln zł. W drugiej edycji (2003 r.) złożono 370 wniosków, w tym 43 dotyczyły budowy wodociągów. Po weryfikacji zatwierdzono 335 wniosków. Największym zainteresowaniem cieszył się schemat 3.4, tj. drogi lokalne na obszarach wiejskich (tab. 3).

Podpisano umowy z 425 jednostkami terytorialnymi na łączną kwotę 200 mln zł. Zakończono i rozliczono już 166 inwestycji, a w 149 przypadkach pomoc została wypłacona.

Tabela 3. Program SAPARD – działanie 3 w woj. małopolskim

Schemat	Złożone wnioski	
	liczba	%
3.1. Zaopatrzenie gospodarstw wiejskich w wodę wraz z uzdatnianiem	82	14
3.2. Odprowadzenie i oczyszczanie ścieków komunalnych	195	35
3.3. Gospodarka odpadami stałymi	3	1
3.4. Drogi gminne i powiatowe na obszarach wiejskich	267	48
3.5. Zaopatrzenie w energię	10	2
Ogółem	557	100

Zródło: Małopolski Oddział Regionalny ARiMR.

4.4. Realizacja działania 4

Wnioski w obrębie tego działania dotyczyły głównie inwestycji skierowanych na tworzenie pozarolniczych miejsc pracy, a także na budowę i modernizację publicznej infrastruktury turystycznej na obszarach wiejskich. Wnioski przyjmowano do 12 stycznia 2004 r.

Łącznie złożono 785 wniosków, w tym 217 w schemacie tworzenie dodatkowych źródeł dochodu w gospodarstwach rolnych. Najwięcej wniosków, bo 437, dotyczyło tworzenia miejsc pracy na obszarach wiejskich (tab. 4).

Tabela 4. Program SAPARD – działanie 4 w woj. małopolskim

Schemat	Złożone wnioski	
	liczba	%
4.1. Tworzenie źródeł dodatkowego dochodu w gospodarstwach rolnych	217	27
4.2. Tworzenie miejsc pracy na obszarach wiejskich	437	56
4.3. Publiczna infrastruktura turystyczna na obszarach wiejskich	131	17
Ogółem	785	100

Zródło: Małopolski Oddział Regionalny ARiMR

Podpisano 425 umów o pomocy na kwotę ponad 50 mln zł. Dotychczas 124 beneficjentów zakończyło realizację swoich przedsięwzięć i złożyło podania o płatności. W 62 przypadkach wypłacono dofinansowanie.

Do końca 2004 r. nie zostały uruchomione programy rolnośrodowiskowe (działanie 5). Natomiast w niezbędnym zakresie przeprowadzono szkolenie zawodowe (działanie 5) i udzielono pomocy technicznej w ramach działania 7 (monitorowanie, przepływ informacji, reklama, ekspertyzy).

Po akcesji Polski do Unii Europejskiej dalej jest prowadzona pomoc finansowa dla wsi i rolnictwa w ramach polityki strukturalnej i innych inicjatyw wspólnotowych oraz wspólnej polityki rolnej, tj. filaru I (płatności bezpośrednie) i filaru II (planu rozwoju obszarów wiejskich – PROW).

5. Zakończenie

Za koordynację i wdrożenie programu SAPARD w Polsce odpowiedzialne jest Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a bezpośrednio ARiMR, pełniące funkcję Agencji SAPARD, powołanej decyzją prezesa Rady Ministrów. Agencja SAPARD realizuje swoje zadania poprzez 16 oddziałów regionalnych ARiMR, w których wyodrębniono biura SAPARD-u. Działania koordynacyjne, programowe, promocyjne i monitorowanie zapewnia Departament Pomocy Przedakcesyjnej i Funduszy Strukturalnych. Powołano także Krajowy Komitet Sterujący, który rekomenduje listy rankingowe projektów. Program SAPARD znajduje się w fazie pełnej realizacji.

Nie mniej ważną kwestią pozostaje uwzględnienie przez ARiMR preferencji rolników w finansowaniu działań: budowa i wyposażenie przechowalni owoców i warzyw, zakup maszyn, a także większa swoboda w wyborze produkcji (różnorodności). Równie ważne są preferencje władz lokalnych w zakresie rozwoju infrastruktury (wodociągi, drogi lokalne) oraz tworzenie pozarolniczych miejsc pracy na obszarach wiejskich.

Dalszy rozwój wsi i rolnictwa będzie wymagać ściślejszego powiązania z polityką regionalną. Coraz większego znaczenia nabiera więc decentralizacja, a więc przekazanie samorządom regionalnym zadań, wdrożeń i środków na rozwój wsi i rolnictwa.

Literatura

- Efekty i doświadczenia z wdrażania Programu SAPARD*, Wyd. FAPA, Kraków 2003.
- Kowalski A., *Rolnictwo. Sektor w budżecie*, „Nowe Życie Gospodarcze” 2005, nr 2.
- Małopolski program rozwoju wsi i rolnictwa, Kraków 1997.
- Pomada W., Drygas M., *Rola i zadania ARiMR w procesie wspierania rozwoju wsi i rolnictwa po akcesji do UE*, „Wieś i Rolnictwo” 2004, nr 2.
- Siekierski J., *Kontrowersje wokół Programu SAPARD*, [w:] *Agrobiznes 2002. Przemiany w agrobiznesie i obszarach wiejskich oraz ich następstwa*, Prace Naukowe AE nr 941, t. 2, AE, Wrocław 2002.
- Siekierski J., *Nowe aspekty planowania i polityki przestrzenno-regionalnej*, [w:] *Ekonomiczne aspekty gospodarki przestrzennej*, red. T. Łąguna, UWM, Olsztyn 2004.
- Siekierski J., *Obszary wiejskie w założeniach Strategii rozwoju Małopolski w latach 2000-2006*, [w:] *Problemy regionalizacji rolnictwa w procesie obszarów wiejskich*, red. B. Wawrzyniak, ATR, Bydgoszcz 2000.

- Siekierski J., *Problemy rozwoju regionalnego i lokalnego w woj. małopolskim*, [w:] *Regionalne uwarunkowania ekonomiczne rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich*, red. A. Czudec, t. 2 URZ, Rzeszów 2003.
- Siekierski J., *Rozwój regionu Małopolski w świetle kontraktu wojewódzkiego*, [w:] *Wykorzystanie regionalnych i lokalnych czynników w społeczno-gospodarczej aktywizacji obszarów wiejskich*, red. A. Mickiewicz, t. 2, AR, Szczecin 2002.
- Siekierski J., *Strategia rozwoju wsi i rolnictwa Małopolski w świetle kontraktu wojewódzkiego*, Roczniki Naukowe SERiA, t. 4, z. 1, Warszawa-Bydgoszcz 2002.
- Siekierski J., Piecuch J., *Rozwój obszarów wiejskich Małopolski w aspekcie wykorzystania funduszu przedakcesyjnego SAPARD*, [w:] *Rolnictwo i wieś polska wobec współczesnych wyzwań rozwojowych i integracyjnych*, red. J. Siekierski, MWSE, Tarnów 2002.
- Strategia rozwoju Małopolski na lata 2000-2006, Urząd Miasta, Kraków 1999.

CURRENT STATE OF SAPARD PROGRAMME IMPLEMENTATION IN THE MALOPOLSKA VOIVODSHIP

Summary

The work presents the current state of SAPARD Programme implementation in the Malopolska voivodship. Provincial units of the Agency for Restructuring and Modernisation of Agriculture implement the programme and are its paying agencies. Four measures constituting the structure of SAPARD Programme are discussed against a background of the situation of agriculture in the region.