

Jarosław Tworzydło

**WPLYW SEKTOROWYCH PROGRAMÓW
OPERACYJNYCH UNII EUROPEJSKIEJ
NA PRACĘ URZĄDZENIOWE TERENÓW WIEJSKICH**

**INFLUENCE OF UTILITIES OPERATIONAL
PROGRAMS OF THE EUROPEAN UNION
TO RURAL LAND MANAGEMENT**

Streszczenie

Przedmiotem pracy jest próba znalezienia wzajemnych powiązań między Sektorowym Programem Operacyjnym a urządzeniem terenów wiejskich. W pracy został poruszony temat zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich oraz informacji na temat finansowania prac scaleniowych w jednych ze wsi województwa podkarpackiego. Opracowanie skupia się w głównej mierze na zilustrowaniu problemu wpływu Sektorowego Programu Operacyjnego na polskie rolnictwo, biorąc pod uwagę różne jego działania. Najwięcej uwagi poświęcono zagadnieniu scaleniu i wymianie gruntów.

Słowa kluczowe: sektorowe programy operacyjne, rozwój zrównoważony, scalenie nieruchomości

Summary

The object of study is an attempt to find the interrelationship between the Sectoral Operational Programme and the furnishing of rural areas. This work was raised on sustainable rural development and information on funding joining work in some of the village in podkarpackie province. The elaboration focuses primarily on the problem to illustrate the impact of the Sectoral Operational Programme for Polish agriculture, taking into account its various activities. Most attention was given to joining and exchange of land.

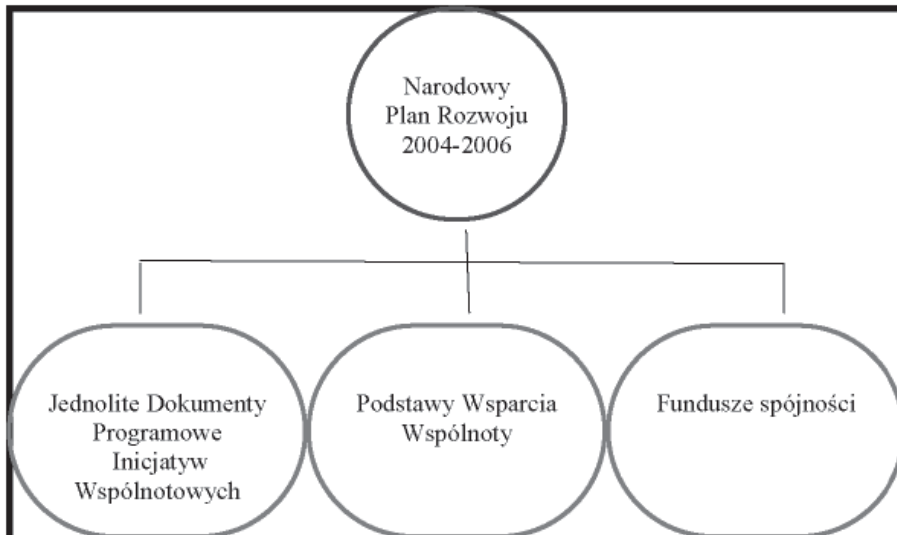
Key words: sectoral operational programmes, sustainable development, land consolidation

WSTĘP

Zmiany ustrojowe, które zaszły w Polsce po 1989 roku przyczyniły się do podjęcia rozmów na temat przystąpienia naszego kraju do Wspólnot Europejskich. 22 grudnia 1990 roku rozpoczęły się rozmowy na temat obustronnej współpracy. Zakończyły się podpisaniem 16 grudnia 1991 roku w Brukseli układu europejskiego „ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczypospolitą Polską a Wspólnotą Europejską i ich państwami członkowskimi”. Umowa ta weszła w życie 1 lutego 1994 roku i regulowała współpracę na szczeblu ekonomii oraz dialogu politycznego między Wspólnotami Europejskimi, a Polską (część dotycząca handlu obowiązywała od 1 marca 1992 roku).

Wymienione powyżej wydarzenia stanowiły pierwsze kroki w rozwinięciu europejskiej współpracy Polski z Unią Europejską. Dzięki temu nasz kraj mógł współpracować z innymi państwami członkowskimi oraz korzystać z licznych przedsięwzięć i programów na wielu szczeblach gospodarki narodowej.

Celem pracy jest przedstawienie jednego z ważniejszych elementów strategii rozwoju społeczno – gospodarczego jakim są Sektorowe Programy Operacyjne (SPO). Najważniejszym dla rolnictwa jest Sektorowy Program Operacyjny Restrukturyzacja i Modernizacja Sektora Żywnościowego i Rozwój Obszarów Wiejskich. Stanowił on jeden z czynników narodowego Planu Rozwoju na lata 2004–2006.



Źródło: opracowanie własne na podstawie Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006, Warszawa, 2003

Rysunek 1. Narodowy Plan Rozwoju 2004-2006
Figure 1. National Development Plan 2004-2006

Warto nadmienić, iż Sektorowe Programy Operacyjne mieszczą się w ramach Podstaw Wsparcia Wspólnoty, które określają m.in. kierunki i wysokość pomocy uzyskanej z Unii Europejskiej.

PRIORYTETY SEKTOROWYCH PROGRAMÓW OPERACYJNYCH

Środki finansowe przeznaczone na realizację analizowanego SPO pochodzą z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (z ang. EAGGF) – Sekcja Orientacji, budżetu państwa, budżetów samorządów oraz środków własnych inwestorów prywatnych.

Wszelkiego rodzaju strumienie pieniężne zostały podzielone na trzy sfery, tzw. Priorytety oraz działania. Szczegółowy opis przedstawia poniższa tabela.

Tabela 1. Priorytety i działania w ramach SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwoju obszarów wiejskich

Table 1. Priorities and measures under the SOP Restructuring and Modernisation of Food Sector and Rural Development

SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwoju obszarów wiejskich		
PRIORYTET 1: wspieranie zmian i dostosowań w sektorze rolno-spożywczym	PRIORYTET 2: Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich	PRIORYTET 3: Pomoc techniczna
<ul style="list-style-type: none"> – Inwestycje w gospodarstwach rolnych – Ułatwianie startu młodym rolnikom – Szkolenia – Wsparcie doradztwa rolniczego – Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych 	<ul style="list-style-type: none"> – Przywracanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego naturalną katastrofą lub pożarem oraz wprowadzenie odpowiednich instrumentów zapobiegawczych – Scalanie gruntów – Odnowa wsi oraz zachowanie i odnowa dziedzictwa kulturowego wsi – Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodów – Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi – Rozwój i ulepszanie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem – Program „Leader +” 	<ul style="list-style-type: none"> – Wsparcie systemu zarządzania i wdrażania programu – Rozwój instytucjonalny – Informowanie i promocja programu

Źródło: opracowanie własne na podstawie dotacji Unii Europejskiej w Polsce

Poszczególne działania w ramach priorytetów zostały podzielone tak, aby jak dokładniej wyjaśnić przedsiębiorcom czy instytucjom, o jakie kwoty mogą się starać w ramach każdego rodzaju przedsięwzięcia. Określają też, jakie projekty kwalifikują się do wsparcia oraz przede wszystkim cel danego działa-

nia. Jest to najważniejszy punkt, gdyż bez dobrze sprecyzowanego celu nie można mówić o fachowej pomocy zwłaszcza, jeśli fundusze pochodzą spoza granic naszego kraju.

ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH

Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich jest jak najbardziej adekwatny do prac urzędnioworolnych na terenach wiejskich. Oba tematy ściśle wiążą się ze sobą, gdyż bez odpowiednich zabiegów urzędniowo - rolnych, takich jak scalanie gruntów, wymiana gruntów oraz prace im towarzyszące, nie można mówić o wiarygodnym zachowaniu zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich [Noga 2001]. Jak łatwo zauważyć, taka implikacja zachodzi również w drugą stronę.

Zgodnie z tabelą 1, priorytet nr 2 zawiera 7 działań. Dla prawidłowego urządzania wsi najważniejszymi są działania nr 2, 3, 4 oraz 6.

Scalanie gruntów bez wątplenia stanowi kluczowy punkt wyjścia dla gruntownej przebudowy wsi. Poprawia strukturę obszarową gospodarstw rolnych, zmniejsza ilość działek o nieregularnych kształtach, zmniejsza odległości siedlisk od poszczególnych działek gospodarstw. Ponadto zapewnia każdej działce dostęp do drogi publicznej, urządzeń melioracyjnych, rzeźby terenu, likwiduje zaniedbane i nieuprawiane tereny wsi. Te i wiele innych prac w ramach scalenia gruntów stanowi o miejscu tego działania w programach dofinansowania nie tylko polskiego rolnictwa, ale rolnictwa całej wspólnej Europy. Dofinansowaniu podlega tutaj zarówno opracowanie dokumentacji geodezyjno - prawnej, jak i zagospodarowanie poscaleniowe, w tym dróg transportu rolnego, rowów melioracyjnych, przepustów itp. Pomoc będzie udzielana na zasadzie refundacji poniesionych kosztów w formie grantów inwestycyjnych. Unia Europejska całkowicie pokrywa koszty kwalifikowane projektu, czyli takie których poniesienie jest merytorycznie uzasadnione oraz które spełniają kryteria zasadności wyznaczone przez instytucję zarządzającą [www.fundusze-strukturalne.gov.pl]. Wsparcie może uzyskać starosta reprezentujący właścicieli gospodarstw rolnych, zaś instytucją wdrażającą jest samorząd odpowiedniego województwa.

Działanie nr 3 jako odnowa wsi oraz zachowanie i odnowa dziedzictwa kulturowego, jak najbardziej wpisuje się w urządzanie terenów wiejskich. Podnosi ona m. in. atrakcyjność turystyczną wsi oraz wzrost atrakcyjności inwestycyjnej. Sektorowy Program Operacyjny zakłada pomoc w ramach budowy i modernizacji obiektów sportowych, kulturowych, rekreacyjnych (takich jak parki, place i tereny zielone), zabytków oraz ogólnej promocji regionu. Gmina lub jednostka samorządu terytorialnego może się starać o pomoc nie większą niż 80% środków kwalifikowanych i nie większą niż 450 000 zł na jedną miejscowość bądź instytucję kultury. W przypadku, gdy projektem objętych jest więcej niż jedna miejscowość, całkowita pomoc również nie może przekroczyć 450 000 zł.

Innym działaniem jest różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodów. Jego celem jest podjęcie dodatkowej działalności wykorzystując istniejące zasoby regionu i potrzeby rynku, w celu stworzenia wielofunkcyjnych i trwale ekonomicznych gospodarstw. Będzie to słuszne przy tworzeniu gospodarstw agroturystycznych, rzemiosła, rękodzielnictwa, przetwórstwa własnych ziemiopłodów itp. To działanie jest o tyle korzystne, gdyż każdy gospodarz samodzielnie może złożyć wniosek o dofinansowanie do swojej działalności, jako osoba fizyczna bądź prawna. Nad wszystkim czuwa Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Ostatnim działaniem (nr 6) jest rozwój i ulepszanie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem. Głównymi celami są tutaj ochrona i poprawa warunków sanitarnych wsi, stanu środowiska naturalnego oraz poprawa organizacji produkcji rolniczej. W związku z tym konieczna jest budowa lub remont połączony z modernizacją dróg wewnętrznych oraz urządzeń zaopatrzenia w wodę, poprawa dostępu do oczyszczalni ścieków i kanalizacji oraz budowa przyłączy gazowych, energetycznych i ciepłych. Wysokość pomocy jest różna w zależności od rodzaju stwierdzonych prac. Maksymalny próg dofinansowania nie może jednak przekroczyć 50% kosztów kwalifikowalnych. Podobnie jak w poprzednim działaniu, kontrolę sprawują Agencja Modernizacji i Restrukturyzacji Rolnictwa. Wniosek o dofinansowanie mogą złożyć zarówno osoby fizyczne, które muszą spełnić kilka warunków a przede wszystkim prowadzić działalność rolniczą, oraz osoby prawne. Muszą być oni wpisani do Rejestru Przedsiębiorców.

DOFINANSOWANIE W PIERWSZYCH LATACH CZŁONKOSTWA POLSKI W UNII EUROPEJSKIEJ

Jednym z pierwszych obszarów Polski, na których dokonywane były prace urządzeniowo-rolne, z wykorzystaniem Sektorowego Programu Operacyjnego było Podkarpacie. Wsią, która w całości skorzystała z pomocy unijnej były Hańwówce, zlokalizowane w powiecie jarosławskim, w gminie Pruchnik. Scalenie było tam wykonywane w latach 2005 – 2008.

W poprzednim punkcie wspomniano o kosztach kwalifikowanych projektu. Koszty takie są wykazane w początkowym etapie prac scaleniowych, czyli w chwili składania wniosku o dofinansowanie na zasadach refundacji. Na koszty kwalifikowalne (K) projektu składają się koszty inwestycyjne (Ki) oraz koszty ogólne (Ko) [Trocki, Grucza, 2007]. Ich suma daje całkowity koszt realizacji prac scaleniowych.

$$K = Ko + Ki$$

Suma kosztów kwalifikowalnych wyniosła prawie 6 mln złotych (5 985 140 zł). Najwięcej funduszy zostało przeznaczonych na zagospodarowanie poscaleniowe, bo aż 4 206 670zł, co daje 70% wszystkich kosztów. Jeżeli chodzi o roczną refundację kosztów projektu, największa ich część przypadła na rok 2007 – 44,7% całości kosztów. Zgodnie z europejskim funduszem EAGGF, maksymalny poziom dofinansowania w działaniu „Scalenie gruntów” wynosi 80% kosztów kwalifikowanych. W przypadku Hawłowic osiągnięto ten próg refundacji. W przeliczeniu na złotówki daje to kwotę 4 788 112 złotych. Pozostałe 20% kosztów pokrył budżet państwa w wysokości 1 197 028 złotych. Aż 97% kosztów kwalifikowalnych stanowią koszty inwestycyjne t.j. 5 829 049zł. Pozostałe, 3% (czyli 156 091 złotych) to koszty ogólne. Kosztów niekwalifikowalnych czyli niebędących ,w żadnej części sfinansowanych ze środków pomocowych we wniosku nie wymieniono.

Aby jak najlepiej przedstawić finansowanie projektu europejskiego sporządza się różnego rodzaju zestawienia rzeczowo – finansowe, tabele, wykresy itp. Dla Hawłowic wykonano takowe zestawienie rzeczowo – finansowe. Największą kwotę przeznaczono na budowę i modernizację dróg (ponad 3,4 mln zł), którą rozpoczęto w 2007 roku. Ponad 880 tys. złotych przeznaczono na sporządzenie dokumentacji geodezyjno – prawnej, m.in. wykonanie rejestrów szacunkowych gruntów przed i po scaleniu oraz badanie ksiąg wieczystych. Rozłokowanie kosztów kwalifikowalnych na poszczególne etapy pomogło organom wykonującym scalenie przewidzieć, w jakim przedziale czasu dofinansowanie projektu będzie największe.

OCENA WPŁYWU PRAC URZĄDZENIOWO-ROLNYCH NA ŚRODOWISKO

Każdy projekt bądź przedsięwzięcie, które ingeruje w zmiany w rolniczej przestrzeni produkcyjnej powinien być wykonany z uwzględnieniem środowiska kulturowo – przyrodniczego. Na każdym obszarze istnieją realne zagrożenia naturalne i antropogeniczne. Część zagrożeń we wsi Hawłowice wynika z wieloletnich zaniedbań i niewielkiej świadomości ekologicznej mieszkańców. Niekorzystne zjawiska mają jednak charakter lokalny, a ich zasięg ogranicza się do niewielkich obszarów.

Do sporządzenia oceny wpływu na środowisko poddano analizie rodzaj i charakter przedsięwzięcia, jakim było scalenie i jego bezpośredni wpływ na:

– środowisko, czyli walory przyrodnicze, krajobrazowe i ochronę ekosystemów,

- stosunki wodne,
- warunki życia ludności,
- dobra kultury,
- istniejącą infrastrukturę techniczną.

Oceny takiej dokonano poprzez porównanie stanu istniejącego środowiska z „Załoženiami do projektu scalenia wsi Hawłowice”.

Ustalono m.in.:

– Poddanie ochronie kompleksów gleb o najwyższych klasach bonitacyjnych oraz gleb pochodzenia organicznego.

– Pełne zachowanie walorów krajobrazowych Przemysko – Dynowskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu. Na mocy uchwały z dnia 25 czerwca 1987 roku na terenie Hawłowic propaguje się rozwój rolnictwa ekologicznego, agroturystyki, utrzymanie zadrzewień śródpolnych, ograniczenie stosowania środków chemicznych, zakazuje się wprowadzania obcych gatunków roślin i drzew.

– Nienaruszenie naturalnych systemów powiązań ekologicznych oraz ich rozwój poprzez utrzymanie m.in. zadrzewień śródpolnych, przyrzecznych, przydrożnych oraz istniejącej zieleni łąkowej.

– Zaprojektowanie i urządzenie sieci dróg transportu rolnego. Szerokość oraz pozostałe parametry tych dróg zostały tak dobrane, aby urządzić pełną infrastrukturę drogową wraz z poboczami i rowami odwadniającymi. Przewidziano również budowę nieutwardzonych ścieżek konnych, co będzie wymagało niewielkich prac ziemnych.

– Utrzymanie w dotychczasowym użytkowaniu (z zachowaniem istniejącego drzewostanu) naturalnych ekosystemów, mianowicie rzeki Jodłówki, użytków zielonych w północnej części wsi wraz z zespołem dworsko – parkowym oraz korytarzy ekologicznych przy dwóch naturalnych ciekach wodnych w centralnej części Hawłowic.

[źródło: Wniosek o dofinansowanie realizacji projektu w zakresie działania „Scalanie gruntów”]

Te i inne postulaty muszą być zgodne z ustawą Prawo ochrony środowiska z 27 kwietnia 2001 roku.

Omówiona ocena scalenia pozwala stwierdzić na co najmniej neutralny wpływ tego projektu na środowisko. Prace takie, jak budowa i modernizacja rowów melioracyjnych poprawiły produktywność gleb. Zmodernizowane drogi i nowy układ rozłogów gospodarstw przyczynił się do zmniejszenia kosztów dojazdów do pól, kosztów produkcji oraz ułatwił transport płodów rolnych.

SPO jako projekt unijny dotyczący rozwoju obszarów wiejskich musi zawierać wytyczne odnośnie wpływów wszelkiego rodzaju prac na środowisko. Unii Europejskiej zależy, aby modernizacja (zwłaszcza w sektorze rolnictwa) rozwijała się w myśl zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Zarówno każdy przedsiębiorca indywidualny jak i wszelkiego rodzaju instytucje muszą swoim działaniem udowodnić, że to co robią, jest lub będzie zintegrowane ze środowiskiem naturalnym. Takie postępowanie zapewnia przychyłność Unii Europejskiej, która dba o właściwe gospodarowanie dobrami przyrody.

WNIOSKI

Na podstawie wymienionych w opracowaniu danych dotyczących powiązań Sektorowego Programu Operacyjnego z pracami urządzeniowo-rolnymi można stwierdzić, że współpraca na tym polu w pełni się sprawdza i przede wszystkim opłaca. W ramach SPO realizowanych jest wiele działań, o czym mówi tabela 1. Z tego powodu zrozumiałe jest zainteresowanie Polski współpracą z Unią Europejską na szczeblu gospodarki i rolnictwa.

Każde przedsięwzięcie realizowane z w/w funduszy przynosi korzyści. Te korzyści są różne, jednak wszystkie określa jedna wspólna cecha: poprawiają zarządzanie terenów wiejskich. Wzajemne relacje między zabiegami scaleniowo – wymiennymi, elementami środowiska przyrodniczego oraz wytycznymi zawartymi we Wniosku o dofinansowanie realizacji projektu w zakresie „Scalania gruntów” niewątpliwie doprowadziły do przeprowadzenia zabiegów urządzeniowo-rolnych w Hawłowicach w sposób zgodny z ich założeniami.

Z najistotniejszych danych powstałych po przeanalizowaniu problematyki scalenia w analizowanej wsi warto również zwrócić uwagę na ich koszty. Doskonałym atutem jest w tym przypadku aż 80%-owe dofinansowanie do projektu.

Powyższe opracowanie opierało się głównie na SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwoju obszarów wiejskich” dla lat 2004-2006. Jednakże duże zainteresowanie środkami strukturalnymi w tym projekcie, sprawiły, iż część złożonych wniosków była realizowana w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013. Program ten cieszy się niemięjszym zainteresowaniem społeczeństwa.

BIBLIOGRAFIA

- Noga K. *Metodyka programowania i realizacji prac scalenia i wymiany gruntów w ujęciu kompleksowym*, Szkoła Wiedzy o Terenie, Kraków, 2001
- Trocki M., Grucza B. *Zarządzanie projektem europejskim*, PWE, Warszawa, 2007
- Wniosek o dofinansowanie realizacji projektu w zakresie działania „Scalanie gruntów”, Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i Modernizacja Sektora Żywnościowego i Rozwoju Obszaru Wiejskich”, punkt 2.2 „Scalanie gruntów”
- Ustawa o Narodowym Planie Rozwoju na lata 2004-2006, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa, 2003
- Ustawa prawo ochrony środowiska z dnia 27 kwietnia 2001 r. (Dz. U. Nr 62, poz. 627 z póź. zm.)
- Założenia do projektu scalenia gruntów wsi Hawłowice, Rzeszów, 2005
- <http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl>, dn. 17.01.2012

Mgr inż. Jarosław Tworzydło
Katedra Geodezji Rolnej, Katastru i Fotogrametrii
Uniwersytet Rolniczy im. H. Kołłątaja.
Ul. Balicka 253a
30-198 Kraków
e-mail: jarektworzydło@gmail.com.pl
Tel. 634 535 575