



Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, dnia 27 sierpnia 2013 r.

Szanowny Pan
Stanisław Kalemba
Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Warszawa

Niniejszym przedstawiamy opinię Zarządu Związku Gmin Wiejskich RP w sprawie opublikowanego w dniu 26 lipca br. projektu Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW).

Zgodnie z założeniem przyjętym zarówno przez Ministerstwo jak i polskie samorządy lokalne PROW winien być efektywnym narzędziem umożliwiającym realny rozwój obszarów wiejskich oraz zapewniającym zmniejszenie dysproporcji rozwojowych pomiędzy obszarami wiejskimi i miejskimi. Na wstępie wyrażamy ubolewanie, że przewidywana alokacja środków na rozwój obszarów wiejskich jest znacząco mniejsza niż w perspektywie finansowej 2007 - 2013. Taki stan wymaga szczególnej odpowiedzialności ze strony podmiotów opiniujących i decydujących o kształcie dokumentów programujących rozwój na lata 2014 -2020. Poza systemowo niższą kwotą alokacji przychodzi nam zmierzyć się z decyzjami politycznymi podjętymi na poziomie europejskim i krajowym dodatkowo ograniczającymi dostępność środków na rozwój gmin wiejskich

Głównym problemem pozostaje zatem przewidywana niższa niż w obecnej perspektywie alokacja środków na II filar WPR, który dotychczas był podstawowym zasobem wspierającym rozwój obszarów wiejskich. Dodatkowym utrudnieniem natomiast jest planowane przekierowanie części środków z II filara (25 %) do zasobu filara I z przeznaczeniem na dopłaty bezpośrednie. Przygotowany projekt PROW na lata 2014 – 2020 zawiera wskazania dróg uzupełnienia tych niedoborów, ale sposób ich ujęcia jest zdecydowanie niesatysfakcjonujący. W tych okolicznościach Związek podtrzymuje swoje wcześniejsze stanowisko „XXVII Zgromadzenia ZGW RP w sprawie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 - Poznań, 16-17 maja 2013r”, iż takie przekierowanie istotnie zubaża już i tak skromne środki rozwojowe i nie może być zaakceptowane przez ZGW RP. Uważamy, że w pełni uzasadnione zwiększenie (uzupełnienie) poziomu płatności bezpośrednich dla rolników powinno być sfinansowane ze środków krajowych, co obecnie umożliwia porozumienie w sprawie WPR.

Poważny niepokój Związku Gmin Wiejskich RP budzi ponadto przyjęta w niektórych częściach projektu PROW metoda wskazywania źródeł finansowania priorytetów i działań.

Opisujemy je poniżej wskazując akceptowalne przez Związek rozwiązania.

1. We wnioskach wynikających z analizy SWOT dot. priorytetu 6 (str. 45) ujęto, że „Ze względu na skalę występujących problemów oraz zróżnicowanie potrzeb należy w tym obszarze oczekiwać zaangażowania zarówno środków EFRROW jak i pozostałych funduszy WRS.”. Użycie określenia „należy oczekiwać” jest wskazaniem

zbyt mało jednoznacznym i niepewnym. Należy użyć określenia zobowiązującego do zastosowania odpowiedniego narzędzia, w tym przypadku zapewniającego dostępność do funduszy Wspólnych Ram Strategicznych. Podobnie w ostatnim zdaniu następnego akapitu odnoszącym się do tworzenia pozarolniczych miejsc pracy należy jednoznacznie stwierdzić, że na ten cel będzie wykorzystywany Europejski Fundusz Społeczny.

2. Przyjmujemy z zadowoleniem stwierdzenie, że „W celu wyrównywania różnic rozwojowych niezbędne jest wsparcie rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej na obszarach wiejskich.” (str. 45). Jednakże za tak jednoznaczną diagnozą winno iść jednoznaczne zapewnienie o zaangażowaniu „znaczących środków np. z EFRR na rzecz wyrównywania różnic w zakresie szeroko rozumianej infrastruktury technicznej i dostępności usług publicznych”, a nie stwierdzenie, że „należy oczekiwać zaangażowania takich środków ...”.

PROW, aczkolwiek przygotowywany przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, będzie dokumentem rządowym, w związku z czym stopień konkretności jego treści, szczególnie w zakresie podziału zadań między resortami i przygotowywanymi przez nie programami, powinien być wyczerpujący, jednoznaczny i spójny. Przytoczone wyżej przykłady wskazują, że niestety tak nie jest.

Projekt PROW stwierdza, że kwestie związane z szeroko rozumianym rozwojem infrastruktury technicznej (m.in. komunikacyjnej, energetycznej, wodno-kanalizacyjnej, IT) mogą być realizowane ze środków zarówno Wspólnej Polityki Rolnej jak i Polityki Spójności. W konsekwencji projekt przewiduje, aby niżej wymienione zakresy wsparcia uwzględnione były w programach krajowych i regionalnych koordynowanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Według projektu dotyczyłyby to:

- całości zadań z zakresu gospodarki wodnej (poza inwestycjami realizowanymi na poziomie pojedynczych gospodarstw rolnych),
- inwestycji z zakresu gospodarki odpadami,
- inwestycji związanych z gospodarką wodno-ściekową,
- wsparcia rozwoju odnawialnych źródeł energii (poza inwestycjami w tym zakresie realizowanymi przez gospodarstwa rolne),
- budowy infrastruktury szerokopasmowego internetu.

W tym zakresie dostrzegamy następujące słabości projektu:

- przedstawiciele gmin wiejskich nie mieli wpływu na dotychczas opracowane projekty dokumentów programowych związanych z polityką rozwoju regionalnego na lata 2014 -2020 zarówno na poziomie krajowym jak i regionalnym, gdyż nie uczestniczyli w ich tworzeniu, a wg naszej orientacji prace te są mocno zaawansowane,
- dużą niewiadomą są reguły dostępności do środków z programów regionalnych i krajowych, w których w dotychczasowej perspektywie dostępność dla gmin wiejskich była znacznie ograniczona, jak również nie ma jednoznacznego wskazania w projekcie PROW programów, w których te środki będą dostępne,
- wśród propozycji pomija się współfinansowanie modernizacji dróg lokalnych, chociaż z analizy SWOT dot. priorytetu 6 (str. 42-44) jednoznacznie wynika, iż niska jakość dróg i trudności komunikacyjne powodują szczególne problemy.
- wykluczenie możliwości wsparcia gminnych inwestycji związanych z gospodarką wodno-ściekową co uniemożliwi uregulowanie tego tematu w wielu obszarach wiejskich.

Drogi lokalne i gospodarka wodno-ściekowa są szczególnie ważnymi elementami infrastruktury, istotnie wpływającymi na możliwości rozwojowe gmin wiejskich oraz jakość życia na wsi.

Oczekujemy zatem, aby zapewniono:

- gminom wiejskim udział w tworzeniu projektów dokumentów programowych o zasięgu regionalnym i krajowym, w których zakłada się dostęp gmin wiejskich do środków na ich rozwój,

- odrębną alokację środków w regionalnych oraz krajowych programach operacyjnych dostępną wyłącznie dla gmin wiejskich na realizację składanych przez nie wniosków, w wysokości nie mniejszej niż 25 %,
- dostęp do środków wspierających modernizację dróg lokalnych, których część mogłaby być dostępna w ramach tzw. małej infrastruktury w ramach PROW, a dalsze środki w programach regionalnych.

Dodajemy, że art. 21 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego (PE) i Rady z 12 października 2011 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) przewiduje zdefiniowanie przez państwa członkowskie pojęcia „małej infrastruktury”. Uważamy, że właśnie PROW powinien taką definicję zawierać. Niestety nie zdefiniowano tego pojęcia w omawianym projekcie. W działaniu „Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich” pojawia się pojęcie infrastruktury małej skali, które przedmiotowo nie jest zdefiniowane. Zalecamy jego zdefiniowanie i uważamy, że w ramach małej infrastruktury katalog zadań powinien być otwarty na wszystkie przedsięwzięcia podnoszące jakość życia mieszkańców. I winna mieścić się w nim m.in. modernizacja dróg lokalnych i inwestycje wodno-kanalizacyjne.

Mając na uwadze opisaną sytuację stwierdzamy, że projekt PROW w zasadniczej części poświęcony jest problematyce związanej bezpośrednio z prowadzeniem gospodarstw rolnych, skupia się głównie na wyznaczaniu reguł i procedur wspierających rolników i prowadzone przez nich gospodarstwa rolne. Dostrzegamy istnienie w projekcie instrumentów wspierających przeobrażenia strukturalne na polskiej wsi, jednak w planowanych działaniach niedowartościowana została rola szeroko pojętych działań związanych z rozwojem obszarów wiejskich, szczególnie związanych z rozwojem infrastruktury.

Pozostałe instrumenty rozwoju obszarów wiejskich zostały w projekcie określone w ramach:

- priorytetu 6 określanego jako „Zwiększanie włączenia społecznego, ograniczanie ubóstwa i promowanie rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich”, ze szczególnym naciskiem na wspieranie lokalnego rozwoju na obszarach wiejskich (6B) oraz
- działania „LEADER”.

W pierwszym z wymienionych obszarów zauważamy znaczne ograniczenie rodzajów operacji oraz wcześniej wspomniane braki definicji. Wg projektu przewiduje się:

1. odbudowę i poprawę stanu dziedzictwa kulturowego wsi, w tym: tworzenie planów ochrony zabytkowych układów urbanistycznych wraz z zabudową oraz rewitalizację lub rekułtywację tego obszaru lub obiektów zabytkowych,
2. rozwijanie i poprawę infrastruktury handlowej, w tym: budowę lub modernizację targowisk, budowę, przebudowę, remont lub wyposażanie obiektów budowlanych przeznaczonych na cele promocji lokalnych produktów i usług,
3. tworzenie, ulepszanie lub rozbudowę infrastruktury małej skali.

Uważamy, że zakres przedmiotowy określony w w/w priorytecie 6 jest zbyt zawężony i wymaga poszerzenia o możliwość budowy, przebudowy, remontu lub wyposażenia obiektów budowlanych przeznaczonych nie tylko na cele promocji, ale także produkcji i sprzedaży lokalnych produktów i usług. Uwzględniając naszą wcześniej wyrażoną propozycję należy zdefiniować pojęcie „infrastruktury małej skali” oraz w celu umożliwienia realizacji specyficznych potrzeb lokalnych dopuścić szeroką gamę przedmiotową.

Zastosowanie podejścia Leader może w dalszym ciągu dobrze służyć rozwojowi obszarów wiejskich. Należy jednakże podkreślić, że zarówno ze względu na jego zakres przedmiotowy, jak i dotychczas niski poziom alokacji funduszy ten instrument może pełnić jedynie rolę uzupełniającą i w żadnym wypadku nie można głównie na nim opierać polityki rozwojowej tych obszarów.

Odnosząc się do konstrukcji tego podejścia przyjętej w projekcie PROW 2014 – 2020 postulujemy:

1. Usunięcie wadliwości zapisu ostatniego zdania pkt. 4 na stronie 170 oraz nie wykluczanie gmin z formuły mikroprojektów w ramach projektów parasolowych.
2. Uznanie i zaliczenie doświadczeń LGD działających i realizujących LSR w latach 2007 – 2013, które funkcjonowały w innych niż stowarzyszenia formach organizacyjnych, jako spełniających warunki nowego podejścia Leader.

Celem zapewnienia sprawnej obsługi Programu w jego poszczególnych działaniach powinno się korzystać ze sprawdzonych podmiotów wdrażających PROW w latach 2007-2013.

Informujemy równocześnie, że ZGW RP deklaruje udział w dalszych pracach zespołu – grupy roboczej PROW 2014 – 2020 i opiniowania kolejnych propozycji, szczególnie związanych z alokacją środków finansowych na poszczególne działania.

Z wyrazami szacunku

Przewodniczący Związku Gmin Wiejskich RP


Mariusz Poznański