

Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych



Stanowisko

Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Samorządowych¹ z dnia 5 marca 2021 r.

w sprawie: **przyszłości rozwoju obszarów wiejskich w Polsce po 2023 r.**

Jako przedstawiciele regionalnych stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego, skupionych w Ogólnopolskim Porozumieniu Organizacji Samorządowych (OPOS), z dużym niepokojem odbieramy plany Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi dotyczące przyszłości rozwoju obszarów wiejskich w Polsce. Szczególne obawy wzbudził zaprezentowany niedawno w ramach konsultacji społecznych projekt *Planu Strategicznego Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027*. Z proponowanych zapisów projektu Planu wyłania się perspektywa mocno ograniczonego wsparcia dla przedsięwzięć z zakresu II filara WPR, czyli rozwoju obszarów wiejskich – przedsięwzięć bezpośrednio i w największym stopniu wpływających na standard i jakość życia ogółu mieszkańców, czyli zarówno rolników, jak i wszystkich innych mieszkańców wsi.

Rozumiemy potrzebę przynajmniej częściowej koncentracji celów i środków Planu na działaniach priorytetowych, wspólnie uzgadnianych w ramach Unii Europejskiej (ze szczególnym uwzględnieniem tych wynikających z Europejskiego Zielonego Ładu, tj. działań z zakresu ochrony środowiska, gospodarki o obiegu zamkniętym, przeciwdziałania zmianom klimatu, i in.). Podzielamy również potrzebę wsparcia rolnictwa jako istotnej gałęzi bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Zwracamy jednak uwagę na konieczność realizacji krajowej polityki wsparcia obszarów wiejskich, zapobiegającej ich marginalizacji względem większych ośrodków miejskich, dającej szansę na wielofunkcyjny i zrównoważony rozwój i dobrą przyszłość dla mieszkańców. Konieczność prowadzenia tego rodzaju działań wspierających polską wieś wynika zarówno z licznych diagnoz stanu obszarów wiejskich i rolnictwa, zawartych w oficjalnych krajowych dokumentach strategicznych przygotowywanych przez Resort (np. *Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa 2030*), strategiach rozwoju poszczególnych regionów kraju, jak i niezależnych opracowań naukowych np. Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN. Zapowiedź tego rodzaju szerszego pakietu działań, które w sposób kompleksowy i wzajemnie się uzupełniający miały stanowić wyraz przemyślanej polityki rozwoju wobec obszarów wiejskich pojawiła się kilka lat temu w ramach tzw. „*Paktu dla wsi*”. Propozycję takowego Paktu przyjęliśmy z dużą nadzieją - niestety jak dotąd nie zaistniał on w praktyce poza sferą planów i zapowiedzi.

¹ Stanowisko OPOS zostało przyjęte przez następujące organizacje-sygnatariuszy Porozumienia: Podkarpackie Stowarzyszenie Samorządów Terytorialnych, Stowarzyszenie Gmin Regionu Południowo-Zachodniego Mazowsza, Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Wielkopolski, Śląski Związek Gmin i Powiatów, Zrzeszenie Gmin Województwa Lubuskiego, Związek Gmin Lubelszczyzny, Związek Gmin Pomorskich, Związek Gmin Warmińsko-Mazurskich.

W kontekście zaprezentowanego niedawno *Planu Strategicznego dla WPR na lata 2023-2027* przede wszystkim zwracamy uwagę na brak wystarczających propozycji wsparcia ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich dla inwestycji z zakresu podstawowej, lokalnej infrastruktury publicznej, ze szczególnym uwzględnieniem infrastruktury technicznej. W praktyce oznaczać to będzie brak możliwości pozyskiwania przez małe i średnie gminy środków na budowę/przebudowę dróg lokalnych, rozbudowę sieci wodno-kanalizacyjnych, kształtowanie przestrzeni publicznych czy poprawę dostępu do internetu szerokopasmowego. Jesteśmy świadomi tego, że tego typu inwestycje były priorytetowo wspierane w pierwszych latach członkostwa Polski w UE, jednak niewątpliwie to właśnie one warunkują rozwój obszarów wiejskich i z tego względu winny być przedmiotem dalszego, priorytetowego wsparcia. Odsyłanie możliwości finansowania tego rodzaju inwestycji do interwencji regionalnych programów operacyjnych Polityki Spójności (które znalazło się w obecnej wersji projektu Planu) może okazać się działaniem jedynie pozornym. Do takich stwierdzeń upoważniają nas zarówno doświadczenia poprzednich perspektyw, w których to mniejsze samorzady częstokroć przegrywały rywalizację o środki w programach regionalnych z większymi miastami i to właśnie możliwości oferowane w ramach kolejnych edycji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, najpierw 2007-2013, następnie 2014-2020 były jedynymi realnie dostępnymi instrumentami wsparcia, jak i liczne obwarowania dostępowe, projektowane aktualnie w programach regionalnych (np. w przypadku dróg lokalnych wsparcie mają uzyskać tylko te łączące się z węzłami sieci TEN-T, w zakresie inwestycji kanalizacyjnych tylko w aglomeracjach o określonej wartości RLM, w zakresie przedsięwzięć typu odnowa wsi tylko te w ramach rewitalizacji, i in.).

Z dużym prawdopodobieństwem można stwierdzić, iż wiele samorządów z powodzeniem realizowałoby inwestycje w zakresie podstawowej infrastruktury gwarantującej dostęp do usług publicznych w dużej mierze ze środków własnych, gdyby nie istotne zmiany prawne wprowadzone w ciągu ostatnich lat, a także wynikające z nich nowe, trudne dla samorządów uwarunkowania (w tym szczególnie pogłębiająca się luka w finansowaniu oświaty, wzrost cen energii, towarów i usług kupowanych przez samorzady, zmiany w podatku PIT a ostatnio koszty walki z pandemią) skutkujące zmianą struktury dochodów i rosnących wydatków w samorządach, które ograniczają pulę środków możliwych do przeznaczenia na inwestycje lokalne. Co gorsza, znacząco niższe niż do tej pory środki w *Planie Strategicznym WPR na lata 2023-2027* w ramach II filaru zapewne będą dodatkowo uszczuplone mechanizmem przesuującym do 30% alokacji II filara na I filar, czyli na dopłaty bezpośrednie do rolnictwa.

Niepokojące są dla nas również projektowane zmiany w zakresie instrumentu LEADER w rozszerzonej formule rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność (RLKS), który od wielu lat stanowi istotny czynnik aktywizacji społecznej na obszarach wiejskich, szczególnie tych, na których rolnictwo nie pełni już funkcji dominującej. Jako samorzady od samego początku wspieraliśmy rozwój instytucjonalny Lokalnych Grup Działania (LGD), widząc w ich działaniach istotne uzupełnienie realizacji samorządowych zadań własnych, wprowadzających na danym obszarze dodatkowe elementy ożywienia społecznego i gospodarczego, przy jednoczesnej, dużej dbałości o lokalne dziedzictwo kulturowe, przyrodnicze i historyczne. Największą zaletą metody LEADER jest niewątpliwie szerokie włączenie mieszkańców obszaru w proces decydowania o pewnych aspektach jego przyszłości i uzyskiwane w ten sposób połączenie wielu różnych potencjałów różnych osób i podmiotów, dające efekt synergii. Po wielu latach realizacji lokalnych strategii rozwoju przez partnerstwa LGD możemy obserwować liczne efekty w postaci: nowych działalności gospodarczych, nowych miejsc pracy, miejsc do uprawiania turystyki i rekreacji, odnowionych miejsc dbałości o dziedzictwo kulturowe, ale i nowopowstałych stowarzyszeń, fundacji i innych grup nieformalnych, działających społecznie na rzecz wspólnot lokalnych.

Tymczasem z informacji zawartych w projekcie *Planu Strategicznego WPR na lata 2023-2027* wynika, iż alokacja na działanie LEADER/RLKS zostanie również mocno zredukowana w stosunku do okresu programowania 2014-2020. Oznaczać to będzie albo konieczność istotnej redukcji liczby LGD w skali kraju (skutkującej zaprzeczeniem dotychczasowego, wieloletniego dorobku i zbudowanego kapitału społecznego na obszarach, które nie otrzymają wsparcia), albo zmniejszenie potencjału finansowego grup przy zachowaniu zbliżonej ich liczby do poziomu, który w wielu wypadkach nie pozwoli im pełnić swojej dotychczasowej roli. W tym kontekście ograniczenie środków finansowych w II filarze WPR będzie miało bezpośredni wpływ na zahamowanie rozwoju przedsiębiorczości na terenach wiejskich, tj. na tworzenie nowych miejsc pracy i rozwijanie istniejących podmiotów gospodarczych poza sektorem rolniczym. Niejednokrotnie bowiem unijne fundusze w ramach podejścia LEADER, szczególnie w okresie mijającej perspektywy 2014-2020, były dla małych przedsiębiorców głównym, a niekiedy i jedynym źródłem dofinansowania ich projektów rozwojowych. Podobnie negatywny skutek nastąpi niewątpliwie w szeroko rozumianej sferze aktywizacji społecznej mieszkańców wsi.

Zupełnie niezrozumiałym dla nas pomysłem jest również próba ograniczania i tak już marginalizowanej w poprzednich latach roli gmin w strukturach LGD jako trójsektorowych partnerstw lokalnych działających na obszarach wiejskich, przejawiająca się w propozycji rezygnacji z obowiązkowego członkostwa gmin jako osób prawnych w LGD oraz uchylenia dotychczasowego warunku, zgodnie z którym każda gmina mogła być członkiem jedynie jednej LGD. Chcielibyśmy zauważyć, iż jakakolwiek strategia rozwoju lokalnego wdrażana na obszarach wiejskich w Polsce bez szerokiego zaangażowania i poparcia lokalnego, w tym również ze strony lokalnego samorządu nie będzie mogła zostać wdrożona w sposób zapewniający maksymalną efektywność i synergę z innymi działaniami realizowanymi na danym obszarze. Trudno jest sobie wyobrazić sytuację, w której na danym obszarze powstaje - w sposób oddolny i partnerski, z udziałem wszystkich istotnych interesariuszy działań prorozwojowych (co jest niezaprzeczalną istotą podejścia LEADER) - kilka konkurujących ze sobą koncepcji rozwoju. Dopuszczenie do tego rodzaju sytuacji - po kilkunastu latach w miarę stabilnych warunków prawno-instytucjonalnych, w których funkcjonowały LGD, i dzięki którym mogły się w sposób ewolucyjny rozwijać - z dużym prawdopodobieństwem wygeneruje szereg lokalnych konfliktów, a w skrajnych przypadkach doprowadzi do całkowitego zaprzeczenia wieloletnich wysiłków osób tworzących te partnerstwa, niż przyczyni się do zwiększenia konkurencyjności czy też poprawy jakości lokalnych strategii rozwoju.

Podsumowując - popieramy w pełni postulowaną przez wiele środowisk i podmiotów funkcjonujących na obszarach wiejskich konieczność przemodelowania zakresu wsparcia w ramach przyszłego Planu Strategicznego WPR w kierunku wsparcia również dla inwestycji w podstawową infrastrukturę dostępu do usług publicznych, a także wzmocnienia finansowego całego II filaru przyszłej WPR. Apelujemy ponadto do Kierownictwa Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi o istotne zwiększenie alokacji finansowej na działanie LEADER/RLKS ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich z poziomu minimalnego 5% do poziomu co najmniej 10%. Tylko istotne zwiększenie proponowanej aktualnie puli środków, pozwoli dalej realnie - a nie tylko punktowo - kontynuować dorobek podejścia LEADER, wzmacniając jego dotychczasowe efekty z istotną korzyścią dla dalszej poprawy jakości życia na obszarach wiejskich w Polsce.

Śląski Związek Gmin i Powiatów

Krzysztof Siejna
Zastępca Przewodniczącego