



# ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

ASSOCIATION OF POLISH COUNTIES  
(member of Council of European Municipalities and Regions)

Pałac Kultury i Nauki, XXVII piętro, 00-901 Warszawa 134,  
Plac Defilad 1, skr. pocztowa 7, tel. (22) 656 63 34, fax. (22) 656 63 33

Adres do korespondencji: 33-300 Nowy Sącz 1, skr. pocztowa 119, tel. (18) 477 86 00,  
fax. (18) 477 86 11, e-mail: biuro@powiatypolskie.pl, www.zpp.pl

## PREZES ZARZĄDU

Ludwik Węgrzyn  
POWIAT BOCHENSKI

## WICEPREZESI ZARZĄDU

Robert Godek  
POWIAT STRZYŻOWSKI

Janina Kwiecień  
POWIAT KARTUSKI

Ewa Masny-Askanas  
MIASTO NA PRAWACH POWIATU  
m.st. WARSZAWA

Krzysztof Nosal  
POWIAT KALISKI

Andrzej Płonka  
POWIAT BIELSKI /woj. ŚLĄSKIE/

Zenon Rodzik  
POWIAT OPOLSKI /woj. LUBELSKIE/

Sławomir Snarski  
POWIAT BIELSKI /woj. PODLASKIE/

Zbigniew Szumski  
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

Marek Tramś  
POWIAT POLKOWICKI

## CZŁONKOWIE ZARZĄDU

Sebastian Burdzy  
POWIAT ŚREDZKI

Zbigniew Deptuła  
POWIAT MAKOWSKI

Edmund Kaczmarek  
POWIAT JĘDRZEJOWSKI

Franciszek Koszowski  
POWIAT ŚWIECKI

Edmund Kotecki  
POWIAT BRZEZIŃSKI

Józef Kozina  
POWIAT GŁUBCZYCKI

Adam Krzysztoń  
POWIAT ŁANCUCKI

Tadeusz Kwiatkowski  
POWIAT DĄBROWSKI

Krzysztof Lis  
POWIAT SZCZECINECKI

Andrzej Nowicki  
POWIAT PISKI

Marek Pławiak  
POWIAT NOWOSĄDECKI

## KOMISJA REWIZYJNA

### PRZEWODNICZĄCY

Józef Swaczyna  
POWIAT STRZELECKI

### Z-CIA PRZEWODNICZĄCEGO

Andrzej Szymanek  
POWIAT WIERUSZOWSKI

### CZŁONKOWIE

Marek Chciałowski  
POWIAT GARWOLIŃSKI

Andrzej Ciołek  
POWIAT GOŁDAPSKI

Janusz Guzdek  
POWIAT DZIERŻONIOWSKI

Józef Jodłowski  
POWIAT RZESZOWSKI

Krzysztof Maćkiewicz  
POWIAT WĄBRZESKI

Szczepan Ołdakowski  
POWIAT SUWAŃSKI

Andrzej Opala  
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

## DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/120/15

Warszawa, 9 kwietnia 2015 roku

### Pan Krzysztof JURGIEL

Przewodniczący Komisji  
Rolnictwa i Rozwoju Wsi Sejmu RP

### Pan Jerzy CHRÓŚCIKOWSKI

Przewodniczący Komisji  
Rolnictwa i Rozwoju Wsi Senatu RP

Szanowni Panowie Przewodniczący,

odpowiadając na Panów apel o przekazywanie opinii w sprawie możliwości finansowania rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich z polityki spójności na lata 2014-2020, ze względu na organizację przez obie komisje parlamentarne konferencji temu zagadnieniu poświęconej, przedstawiam poniżej stanowisko Związku Powiatów Polskich, będące sumą uwag nadesłanych przez samorządy powiatowe oraz spostrzeżeń naszych ekspertów.

1. Wsparcie rozwoju rolnictwa oraz wsparcie rozwoju obszarów wiejskich zostało zaprogramowane zarówno z wykorzystaniem instrumentów unijnej wspólnej polityki rolnej, jak i unijnej polityki spójności. Plan interwencji w Polsce Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) został odzwierciedlony w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020. Natomiast plan interwencji funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w krajowych i regionalnych programach operacyjnych. O ile krajowy program wdrażający unijną politykę rolną (PROW) dedykowany jest w całości rolnictwu i obszarom wiejskim, to w krajowych programach wdrażających unijną politykę spójności nie widać zasadniczo ujęcia terytorialnego.

Będą one oddziaływać na obszary wiejskie pośrednio. Podobnie jak w przypadku obszarów miejskich. Choć te drugie mają pewne przywileje, tj. typy inwestycji, głównie transportowych, dedykowane specjalnie aglomeracjom miejskim w Programie Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko oraz w Programie Operacyjnym Polska Wschodnia. Wsparcie wobec obszarów wiejskich, jako tzw. obszarów strategicznej interwencji państwa, analogicznie do wsparcia obszarów miejskich, zawierają regionalne programy operacyjne. Szacuje się, iż wartość wsparcia dla obszarów wiejskich w każdym z szesnastu RPO wyniesie ok. 11 proc. Należy także przypomnieć, iż w przyjętej przez Radę Ministrów Umowie Partnerstwa zapisano, iż szacowane finansowanie rozwoju obszarów wiejskich z programów wdrażających politykę spójności wyniesie ok. 5,2 mld euro.

2. Z punktu widzenia systemu zarządzania państwem, kluczowym wyzwaniem dla właściwego, tj. celowego i efektywnego, wykorzystania funduszy polityki spójności oraz funduszy polityki rolnej wydaje się osiągnięcie wewnętrznej spójności, zintegrowanego podejścia oraz sprawnej koordynacji. Z jednej strony rolnictwo jest jednym z działów gospodarki narodowej, a polityka rolna jest jednym z sektorów polityki gospodarczej państwa. Z drugiej strony w polityce rozwoju regionalnego obszary wiejskie są równoprawnym podmiotem obok obszarów miejskich. Proste, automatyczne podejście utożsamiające rozwój obszarów wiejskich wyłącznie z rozwojem rolnictwa wyczerpało swoje możliwości wobec współczesnych uwarunkowań. Podobnie, jak statystyczne kwalifikowanie obszarów poza granicami administracyjnymi miast jako obszarów wiejskich oraz szacowanie liczby mieszkańców tych obszarów jako liczby mieszkańców wsi, abstrahujące od aspektów funkcjonalnych (sposobu zarobkowania, stylu życia oraz zasięgu korzystania z usług publicznych i komercyjnych) zaburza obraz rzeczywistości. Zarówno nowy paradygmat unijnej polityki spójności na lata 2014-2020, jak i założenia polskiej polityki rozwoju zawarte w dziewięciu tzw. zintegrowanych strategiach zakładają zmianę w zarządzaniu przez państwo rozwojem kraju. Od podejścia sektorowego (resortowego) na rzecz podejścia zintegrowanego terytorialnie. Bazuje ono z jednej strony na wykorzystaniu potencjału endogenicznego obszaru, a z drugiej na integrowaniu sektorowych polityk publicznych w interwencji wobec tego obszaru. Jednak obszar określonego nie za pomocą granic administracyjnych, a obszaru identyfikowanego kryteriami funkcjonalnymi, tj. ze względu na geograficzny zasięg potrzeb ludzkich, wyznaczany przepływem potoków ludzkich oraz korzystaniem z usług publicznych i komercyjnych. Stąd podmiotem polityki rozwoju stają się obecnie nie jednostka administracyjnego podziału kraju, a obszar funkcjonalny.

Jego definicję i typologię zawiera koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2020, a strategiczny plan rozwoju – Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie. Samo pojęcie obszaru funkcjonalnego znalazło zaś swoje miejsce w porządku prawnym – znowelizowanych ustawach o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Za tymi słusznymi założeniami musi następować zmiana instytucjonalnego systemu zarządzania państwem, w tym w organizacji działów administracji rządowej. Z uwagi na powyższe należałoby rozważyć włączenie działu „rolnictwo” do działu „gospodarka”, a działu „rozwój wsi” do działu „rozwój regionalny”. Z punktu widzenia metodyki programowania rozwoju oraz wspomnianych wyżej dokumentów strategicznych rozwój regionalny obejmuje sprawy zarówno rozwoju obszarów miejskich, jak i obszarów wiejskich. Tymczasem w praktyce widać, że rozdział zintegrowanego planowania, a następnie zintegrowanego wdrażania polityki rozwoju wobec obszarów miejskich i obszarów wiejskich pomiędzy dwa resorty nie zapewnia właściwej koordynacji i spójności zarządzania. Z kolei podnoszony od dawna i zawarty w Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa na lata 2012–2020 postulat zwiększania odsetka zatrudnienia ludności obszarów wiejskich w innych działach gospodarki niż rolnictwo, nie znajduje właściwej dynamiki.

3. Przechodząc do szczegółów polityki gospodarczej wobec rolnictwa oraz polityki rozwoju regionalnego wobec obszarów wiejskich, samorządowcy powiatowi konsultowani przez nas podnoszą następujące postulaty:

- Region regionowi nierówny. Samorządowcy oczekują od administracji rządowej prowadzenia regionalnej polityki rolnej. Podkreślają, że rolnictwo w naszym kraju ma różną specyfikę w poszczególnych regionach, tymczasem jak dotąd ta regionalna specyfika nie znajduje uwzględnienia w polityce rolnej.
- Podstawą systemu krajowej gospodarki rolnej są gospodarstwa rodzinne. A podstawą funkcjonowania gospodarstwa jest ziemia, zaś warunkiem jego konkurencyjności - zmiany strukturalne i powiększenie areału produkcyjnego. Dlatego samorządowcy powiatowi postulują umożliwienie rodzinnym gospodarstwom rolnym powiększanie ich podstawowego zasobu, tj. zasobu ziemi rolnej. Kurczenie się tego zasobu stanowi problem nie tylko dla gospodarstw rolnych, ale także potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Ziemia rolna jest dobrem narodowym, a jej zasoby są ograniczone, nie powinna być zatem źródłem spekulacji i formą lokowania wolnego kapitału.

Rezerwą ziemi rolnej dysponuje jedynie skarb państwa, dlatego samorządowcy apelują, by państwo pomogło rozwijać się rodzinnym gospodarstwom rolnym. Jak podkreślają, to ostatnia szansa przed całkowitym otwarciem rynku polskiej ziemi w 2016 r. Z uwagi na duże zainteresowanie podmiotów zagranicznych kupnem gruntów rolnych w Polsce, należy umiejętnie rozumieć i stosować przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego państwa, m.in. starannie prowadzić postępowanie zmierzające do poświadczenia oświadczeń o osobistym prowadzeniu gospodarstwa rolnego. Oprócz tego, w opinii samorządowców należy ustanowić przepisy ograniczające nabywanie gruntów przez cudzoziemców, formalnie nie kolidujące z zasadami obrotu ziemią w Unii Europejskiej. Sprzedaż i dzierżawa ziemi z zasobu własności rolnej skarbu państwa jest poddawana krytyce przez rolników i organizacje rolnicze od chwili uchwalenia ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi skarbu państwa. Dlatego samorządowcy apelują do władz centralnych o zabezpieczenie gruntów z zasobu skarbu państwa oraz o przystępne warunki jej nabywania. W opinii samorządowców należy ściśle egzekwować postanowienia umów dzierżawy pomiędzy dzierżawcami a Agencją Nieruchomości Rolnych. A sama agencja powinna włączyć się w działania infrastrukturalne na terenach popegeerowskich, celem tworzenia warunków dla rozwoju lokalnej przedsiębiorczości.

Szanowni Panowie Przewodniczący,

Mam nadzieję, iż przedstawione powyżej wnioski i spostrzeżenia znajdą swoje miejsce w planowanej przez Panów merytorycznej debacie.

Z wyrazami szacunku

Prezes Zarządu  
Związku Powiatów Polskich

  
Ludwik Węgrzyn