



European Network for
Rural Development

PRZEGLĄD OBSZARÓW WIEJSKICH UE nr 21

WKŁAD OBSZARÓW WIEJSKICH W WYZWANIA STOJĄCE PRZED EUROPA



Europejska Sieć na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich

Europejska Sieć na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (ENRD) jest centrum łączącym wszystkie strony zaangażowane w rozwój obszarów wiejskich na terytorium Unii Europejskiej (UE). ENRD przyczynia się do skutecznego wdrażania programów rozwoju obszarów wiejskich przez państwa członkowskie, wspierając tworzenie i wymianę wiedzy oraz ułatwiając wymianę informacji i współpracę pomiędzy obszarami wiejskimi w całej Europie.

Każde państwo członkowskie ustanowiło krajową sieć obszarów wiejskich, która gromadzi wszystkie organizacje i podmioty administracyjne zaangażowane w sferze rozwoju obszarów wiejskich. ENRD wspiera współpracę na szczeblu unijnym między krajowymi sieciami obszarów wiejskich, organami administracji krajowej oraz organizacjami europejskimi.

Dalsze informacje na stronie ENRD (<https://enrd.ec.europa.eu>)

***Europe Direct to serwis informacyjny, który pomoże Państwu uzyskać odpowiedź
na pytania dotyczące Unii Europejskiej.***

**Bezpłatna infolinia (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Podane informacje są bezpłatne, podobnie jak większość połączeń (niektórzy operatorzy, aparaty w budkach telefonicznych lub hotele mogą jednak naliczać opłaty).

Redaktor naczelny: Matthias Langemeyer, p.o. Naczelnika Wydziału, Dyrekcja Generalna KE ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Wydawca: Ed Thorpe, Dyrektor ds. Komunikacji, Punkt Kontaktowy ENRD.

Projekt tekstu opracowanego przez Punkt Kontaktowy ENRD sporządzono w lutym 2016 r. Oryginał sporządzono w języku angielskim. Więcej informacji na temat Unii Europejskiej można znaleźć w internecie (<https://ec.europa.eu>).

Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2016 r.

ISSN 1831-5313 (wersja drukowana)

ISSN 1831-5372 (wersja internetowa)

© Unia Europejska, 2016 r.

Powielanie materiałów jest dozwolone pod warunkiem podania źródła.

Treść niniejszej publikacji niekoniecznie odzwierciedla opinie instytucji Unii Europejskiej. Niniejsza publikacja służy wyłącznie celom informacyjnym i nie jest w żaden sposób wiążąca prawnie.

Printed in Italy

Wydrukowano na papierze pochodzącym z recyklingu, wyróżnionym oznakowaniem ekologicznym UE dla papieru graficznego (<http://ec.europa.eu/ecolabel/>).

Jeden darmowy papierowy egzemplarz niniejszej publikacji można też zamówić na stronie księgarni internetowej EU Bookshop: <http://bookshop.europa.eu>

Podziękowania

Główni współautorzy: David Lamb; David Baldock; Armelle Ledan; Paul Soto; Doris Marquardt; Inés Jordana

Podziękowania należą się również następującym osobom: Elena Maccioni; Veneta Paneva; Jon Eldridge; Urszula Budzich-Tabor; Christiane Kirketerp; Georgios Mathioudakis; Andreas Gumbert; Krisztof Sulima; Karolina Jasińska; Merja Haapakka; Vincent Caron; Edit Konya; Gregorio Davila Diaz.

Projekt graficzny: Benoit Goossens (Tipik)

Podziękowania należą się również następującym osobom: Veneta Paneva, André Smal, Isabelle Raynaud

Zdjęcie na okładce © Silvia Di Passio

SPIIS TREŚCI

WKŁAD OBSZARÓW WIEJSKICH W WYZWANIA STOJĄCE PRZED EUROPA

© Tim Hudson

Wprowadzenie.....	2
1. Zapewnienie obszarom wiejskim superszybkich sieci szerokopasmowych.....	4
2. Skuteczne przeciwdziałanie zmianie klimatu	11
3. Wkład obszarów wiejskich w rozwiązanie kryzysu uchodźczego w Europie.....	18
4. RLKS finansowany z wielu źródeł: w kierunku zintegrowanych działań strategicznych.....	26
5. Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych: potencjał dla obszarów wiejskich	33
6. Osiągnąć więcej dzięki działaniu Współpraca.....	41



Wprowadzenie

Niniejsze wydanie publikowanego przez ENRD Przeglądu Obszarów Wiejskich UE koncentruje się na wkładzie, jaki obszary wiejskie mogą wnieść i wnoszą w stawienie czoła najpilniejszym wyzwaniom, przed którymi obecnie stoi Europa. Ponadto szczegółowo bada się w nim niektóre nowe narzędzia polityki i szanse, które można wykorzystać do optymalizacji korzystnych rezultatów działań na obszarach wiejskich w Europie.

Celem publikacji jest zwrócenie uwagi nie tylko na znaczenie unijnej polityki rozwoju obszarów wiejskich dla szerszych wyzwań społecznych, ale również na praktyczne możliwości osiągnięcia największych korzystnych efektów.

Do końca 2015 r. zatwierdzono wszystkie 118 programów rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020. Punkt ciężkości przesunął się z uruchomienia tych programów (zob. Przegląd Obszarów Wiejskich UE nr 20) na osiągnięcie rezultatów, realizację potrzeb i zapewnienie korzystnych efektów w terenie.

Zastanawiając się nad najbardziej interesującymi potencjalnymi obszarami wpływu polityki rozwoju obszarów wiejskich, należy pamiętać, że obszary wiejskie mają zasadnicze znaczenie dla społeczeństwa europejskiego i gospodarki europejskiej. Na przykład zapewniają 46 milionów miejsc pracy – co stanowi ponad 20% wszystkich miejsc pracy w UE; sektor rolno-spożywczy jest czwartym pod względem wielkości sektorem eksportowym w UE. Obszary wiejskie mogą i powinny być podstawą reakcji i rozwiązań dla wielu wyzwań stojących obecnie przed Europą.

Maksymalizacja reakcji obszarów wiejskich na wyzwania stojące przed Europą wymaga, aby osoby włączone w programy rozwoju obszarów wiejskich w pełni wykorzystały praktyczne możliwości usprawnionej realizacji. Zapewni to najwydajniejsze wdrażanie unijnej polityki rozwoju obszarów wiejskich, aby osiągnąć najlepsze efekty i dokonać najkorzystniejszych zmian w terenie.

ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH W SZERSZYM KONTEKŚCIE POLITYCZNYM

Wzrost, miejsca pracy i inwestycje

W art. 1 bada się znaczenie **superszybkich sieci szerokopasmowych na obszarach wiejskich**, aby umożliwić sektorom i przedsiębiorstwom z obszarów wiejskich konkurencję i rozwój w nowoczesnej gospodarce. Podkreśla się w nim, że taka jakość sieci połączeń może stanowić podstawę dla tworzenia miejsc pracy, inwestycji i wzrostu.

W artykule przedstawia się niektóre dostępne technologie i podejścia – zarówno scentralizowane, jak i kierowane przez społeczność – na rzecz zapewnienia takiego dostępu w praktyce, w tym w niektórych najbardziej oddalonych obszarach wiejskich Europy.

Podkreśla się w nim potencjalną wartość dodaną finansowania europejskiego w celu pokonania niektórych barier dla inwestycji prywatnych w tym sektorze.

Działania w dziedzinie klimatu

W art. 2 analizie poddaje się potencjalny wkład obszarów wiejskich w przeciwdziałanie **zmianie klimatu** w kontekście coraz poważniejszych zobowiązań na szczeblu globalnym i UE.

Oprócz zwykłego ograniczenia emisji gazów cieplarnianych z obszarów wiejskich polityka rozwoju obszarów wiejskich może wnieść istotny korzystny wkład w łączny bilans dwutlenku węgla w Europie poprzez wspieranie tych działań i praktyk



zarządzania, które zapewniają źródła energii odnawialnej oraz zwiększają pochłanianie dwutlenku węgla z atmosfery.

W artykule podkreśla się, że takie inicjatywy mogą przynosić obopólne korzyści również producentom na obszarach wiejskich, szczególnie przy wykorzystaniu finansowania na rozwój obszarów wiejskich do pokrycia inwestycyjnych i bieżących kosztów praktyk bardziej sprzyjających środowisku.

Migracja

Art. 3 dotyczy aktualnej i potencjalnej reakcji obszarów wiejskich w Europie na bieżący kryzys **uchodźczy** na poszczególnych etapach „podróży migrantów” – od miejsc wjazdu do ewentualnej integracji.

Przedstawia się w nim często dramatyczną sytuację w regionach przybrzeżnych i na wyspach Grecji, a także złożoną mapę szlaków migracyjnych przez Europę.

Nie uciekając od istniejących wyzwań, w artykule podkreśla się potencjalne szanse dla niektórych obszarów wiejskich wynikające z napływu imigrantów jako źródła nowej ożywczey siły w podupadających wioskach. Przedstawia się również praktyczne przykłady skutecznych podejść – w szczególności dzięki skutecznemu wykorzystaniu metody LEADER i wsparcia.

NOWE INSTRUMENTY I MOŻLIWOŚCI ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH

Zintegrowane wykorzystanie finansowania

W art. 4 bada się potencjał wynikający z zaangażowania politycznego na rzecz **rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność (RLKS) finansowanego z wielu źródeł** w okresie programowania 2014–2020.

To podejście uwzględnia fakt, że obszary lokalne stoją przed złożonym charakterem wzajemnie powiązanych wyzwań, którym najlepiej stawić czoła za pomocą zintegrowanych podejść strategicznych, wykorzystujących różne europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne.

W artykule bada się różne przyjmowane dotychczas przez instytucje zarządzające podejścia do możliwości finansowania z wielu źródeł. Podkreśla się w nim, że im mniej działań podejmowanych jest na wyższych szczeblach, tym więcej podmiotów lokalnych musi znaleźć własne rozwiązania dla połączenia wielu źródeł finansowania.

Strategiczne narzędzia inwestycyjne

W art. 5 opisano najważniejsze cechy nowego **Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych** (EFIS) uruchomionego w bieżącym okresie programowania.

Wyjaśnia się w nim cel i funkcjonowanie EFIS przy pozyskiwaniu dużych inwestycji publicznych i prywatnych dla likwidacji luk inwestycyjnych w najważniejszych sektorach gospodarki realnej – ze szczególnym odniesieniem do finansowania podwyższonego ryzyka w projekty infrastrukturalne i wspieranie MŚP.

Następnie wyjaśnia się potencjał EFIS i powiązanych instrumentów – w tym Centrum Doradztwa i Portalu Projektów – dla wsparcia dostępu do finansowania i zwiększonych inwestycji strategicznych na obszarach wiejskich.

Pobudzanie współpracy

W art. 6 bada się poszerzone możliwości wynikające z **Działania Współpraca** (M16) w bieżącym okresie programowania.

Wyjaśnia się w nim, że M16 można wykorzystać do usprawnienia realizacji programów rozwoju obszarów wiejskich poprzez wsparcie tworzenia nowych partnerstw i nowych działań.

W artykule podkreśla się, że chociaż przeznaczone w budżecie środki na M16 są stosunkowo małe, to można je wykorzystać jako katalizator do sprawniejszego korzystania z innych działań i źródeł finansowania. Instytucja Zarządzająca może je również ukierunkować strategicznie na wsparcie najważniejszych priorytetów programów rozwoju obszarów wiejskich.

Punkt kontaktowy ENRD



1. Zapewnienie obszarom wiejskim superszybkich sieci szerokopasmowych

© Plačiajuostis internetas

Szybkie łącza szerokopasmowe mają coraz większe znaczenie dla obszarów wiejskich, aby mogły one konkurować i rozwijać się w nowoczesnej gospodarce. Inteligentne podejścia do rozwoju obszarów wiejskich powinny wspierać świadczenie takich usług, często na oddalonych obszarach wiejskich, w których istnieją bariery rynkowe dla inwestycji prywatnych.

W ramach Strategii jednolitego rynku cyfrowego dla Europy Komisja Europejska uruchomiła ambitne plany na rzecz wsparcia rozbudowy szerokopasmowych sieci internetowych w całej UE, w tym w szczególności na obszarach wiejskich.

W niniejszym artykule bada się kwestie i ambicje zapewnienia takiego dostępu do superszybkich sieci szerokopasmowych na obszarach wiejskich w Europie. Omawia się w nim również niektóre spośród stosowanych już z powodzeniem podejść, w tym z wykorzystaniem wsparcia z EFRROW.

WARTOŚĆ SIECI SZEROKOPASMOWYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH

OGRANICZONY DOSTĘP NA OBSZARACH WIEJSKICH

STRATEGIA EUROPEJSKA

DOSTARCZANIE SIECI SZEROKOPASMOWYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH

PODEJŚCIE PRAKTYCZNE DO DOSTARCZANIA SIECI SZEROKOPASMOWYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH

KOLEJNE KROKI

WARTOŚĆ SIECI SZEROKOPASMOWYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH

Istnieje wiele korzyści wynikających z superszybkich sieci szerokopasmowych na obszarach wiejskich. Obejmują one dostęp do informacji i platform obrotu, promowanie usług na obszarach wiejskich oraz możliwość kontaktu z klientami i potencjalnymi turystami.

W przypadku obszarów wiejskich szybkie łącza szerokopasmowe mają coraz większe znaczenie dla konkurencyjności i rozwoju w nowoczesnej gospodarce.

„Każdy dom i każde przedsiębiorstwo powinny dysponować szybkimi, niezawodnymi usługami szerokopasmowymi. Pomogłoby to w lepszym połączeniu nas wszystkich, przy jednoczesnym zwiększeniu produktywności i wyników każdego przedsiębiorstwa.”

Europejska agenda cyfrowa ⁽¹⁾

Jeżeli obszar wiejski ma taki dostęp do identycznych informacji rynkowych, prędkości zawierania transakcji i narzędzi promocyjnych, jak przedsiębiorstwo w mieście, może **oferować konkurencyjne usługi**. Biorąc pod

uwagę niższe koszty gruntów i budynków na obszarach wiejskich, jednakowy dostęp do sieci szerokopasmowych może nawet sprawić, że obszary wiejskie będą atrakcyjniejszym miejscem lokalizacji inwestycji dla niektórych przedsiębiorców i przedsiębiorstw.

W sektorach rolniczym, spożywczym i leśnym może to pociągać za sobą możliwości utworzenia lub utrzymania **działalności gospodarczej w mniejszej odległości od środków produkcji**. Przedsiębiorstwa, nie będąc zmuszonymi do pozostawiania w bliskiej odległości od dużej bazy klientów, mogą ograniczyć koszty operacyjne w terenie.

Szerokopasmowe sieci internetowe mogą również tworzyć szanse **dywersyfikacji gospodarczej** na obszarach wiejskich. Możliwość komunikowania się oznacza zdolność zwrócenia uwagi na atrakcyjność i paletę

aktywności dostępnych, aby przyciągnąć turystów i zachęcić ich do wydawania pieniędzy na obszarach lokalnych.

Turystyka oparta na doświadczeniach, powiązana z kulturami lokalnymi i środowiskiem to obszar szczególnie intensywnego wzrostu, wzmacnianego dodatkowo przez możliwość łączenia się z klientami za pośrednictwem stron internetowych, aplikacji na telefony komórkowe i GPS.

Co więcej, biorąc pod uwagę wzrastającą liczbę **usług świadczonych przez internet**, sieci szerokopasmowe mogą pomóc społecznościom wiejskim uzyskać dostęp do szerokiej palety zasobów edukacyjnych, kulturalnych i rekreacyjnych, kontaktować się z organami administracji publicznej, korzystać z postępu telemedycyny lub wyższego poziomu bezpieczeństwa i ochrony.

DOSTĘPNE OBECNIE TECHNOLOGIE

Przewodowe technologie szerokopasmowe

- **Przewody miedziane** – dawne kable telefoniczne (nieekranowana skrętka miedziana), wykorzystujące takie technologie, jak **ADSL (asymetryczna cyfrowa linia abonencka)**.
 - > **Zalety:** linie telefoniczne istniejące już w większości gospodarstw domowych.
 - > **Wady:** prędkość pobierania danych uzależniona od długości linii, liczby użytkowników i natężenia ruchu. Zazwyczaj niska prędkość wysyłania danych.
- **Kable koncentryczne** – zwykle oparte na kablowych sieciach telewizyjnych.
 - > **Zalety:** Wydajniejsze od tradycyjnych sieci telefonicznych. Niskie koszty początkowych inwestycji w infrastrukturę i niewielkie zakłócenia dla użytkowników końcowych.
 - > **Wady:** Zmniejszona prędkość w okresie szczytowego natężenia ruchu.
- **Światłowody** – przewody z włókna szklanego podłączone do domów użytkowników końcowych, budynków lub szafek ulicznych.
 - > **Zalety:** Niezwykle wysoka prędkość przesyłu i symetryczność.
 - > **Wady:** Wysoki koszt infrastruktury pasywnej – zazwyczaj wymagający nowych wykopów i rur.

Bezprzewodowe technologie szerokopasmowe

- **Naziemne bezprzewodowe sieci szerokopasmowe** – głównie oparte na antenach służących połączeniem punkt-wielopunkt, wykorzystujące technologie WiMax, Wi-Fi lub 4G/LTE.
 - > **Zalety:** Połączenia typu ostatnia mila nie są konieczne. Infrastruktura może być wykorzystana również do komercyjnych usług mobilnych.
 - > **Wady:** Zmniejszona prędkość w okresie szczytowego natężenia ruchu. Zdecydowany spadek siły sygnału wraz z odległością. Zakłócenia wywierane przez pogodę i zakłócenia w bezpośredniej widoczności.
- **Satelitarne sieci szerokopasmowe** – oparte na transmisji z talerza satelitarnego za pośrednictwem satelitów umieszczonych na orbicie satelity geostacjonarnego.
 - > **Zalety:** niskie koszty inwestycji w infrastrukturę pasywną na poziomie lokalnym. Możliwość podłączenia użytkowników na dużym obszarze.
 - > **Wady:** Stosunkowo wysokie koszty sprzętu dla użytkowników końcowych. Ograniczona liczba użytkowników w jednym regionie. Ograniczenia wielkości przesyłu stosowane w większości ofert handlowych. Zakłócenia wywierane przez pogodę i zakłócenia w bezpośredniej widoczności.

⁽¹⁾ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/access-and-connectivity>

OGRANICZONY DOSTĘP NA OBSZARACH WIEJSKICH

Niestety, obecnie wiele obszarów w Europie znajduje się w niekorzystnej sytuacji pod względem dostępu do superszybkich sieci szerokopasmowych.

Na początku 2015 r. ponad 68% gospodarstw domowych w UE miało dostęp do szybkich usług szerokopasmowych – zdefiniowanych jako co najmniej 30 megabitów na sekundę (Mb/s) – ale podłączonych do tej technologii było jedynie ok. 25% gospodarstw domowych na obszarach wiejskich. Taki czynnik „przepaści cyfrowej” między obszarami miejskimi i wiejskimi występuje w całej UE.

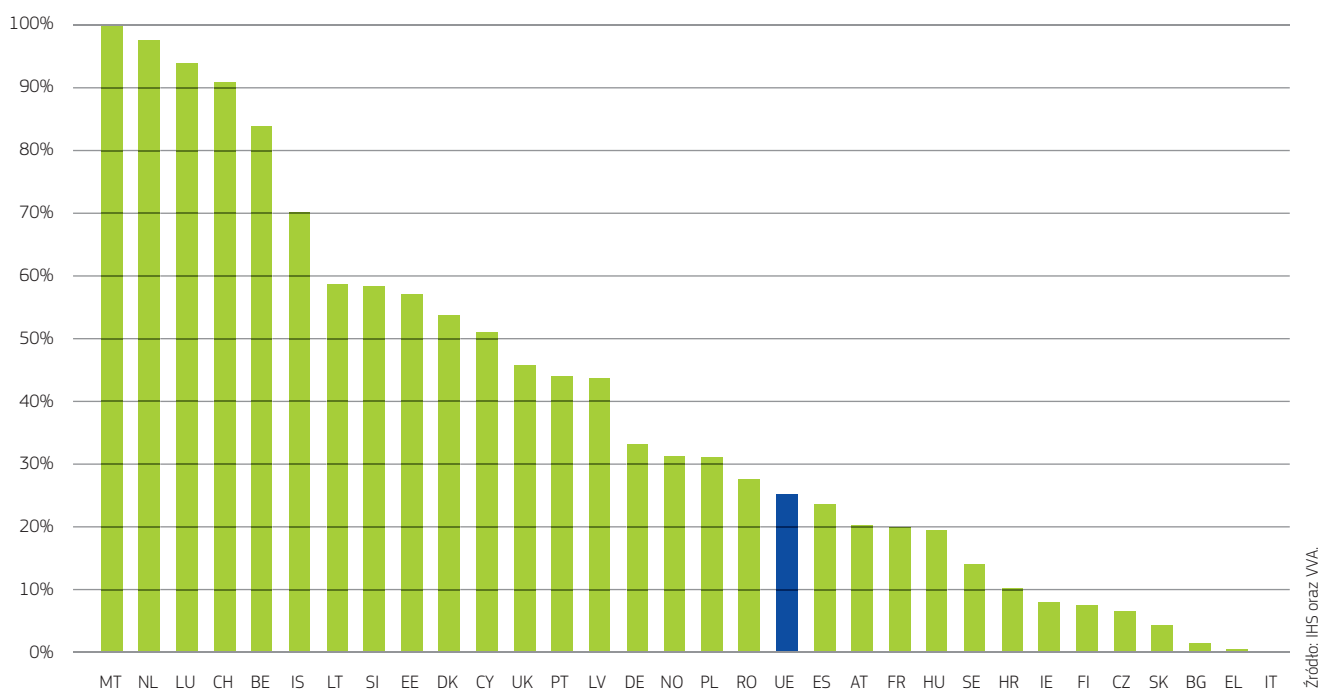
Główną przyczyną tej przepaści jest rezygnacja operatorów sieci z potencjalnych inwestycji na obszarach wiejskich w Europie spowodowana niską gęstością zaludnienia i czasami utrudnioną topografią.

Na obszarach wiejskich często występuje zbyt niski popyt, by był on opłacalny dla przedsiębiorstw dostarczających sieci szerokopasmowe, a koszty instalacji są pod pewnymi względami wyższe niż na obszarach miejskich, zwłaszcza w przypadku rozproszenia budynków na większym obszarze.

Niezależnie od ogólnej tendencji w Europie, w badaniu dla Komisji Europejskiej stwierdzono znaczne różnice między poszczególnymi państwami członkowskimi pod względem zakresu dostępu nowej generacji na obszarach wiejskich (zob. rysunek). Często wynika to ze sposobu postrzegania przez władze miedzianych przewodów „dawnych” sieci telekomunikacyjnych.

Na obszarach wiejskich, gdzie dostępne są linie DSL o odpowiedniej jakości, większość wysiłków była ukierunkowana na modernizację istniejących sieci. Z kolei w niektórych krajach – zwłaszcza w regionie bałtyckim – podjęto znaczne wysiłki na rzecz rozbudowy nowych sieci światłowodowych nawet na obszarach wiejskich.

Rysunek 1. Zasięg łączności szerokopasmowych sieci dostępowych nowej generacji na obszarach wiejskich w 2014 r.



STRATEGIA EUROPEJSKA

Dostęp do szerokopasmowych sieci nowej generacji na obszarach wiejskich staje się coraz wyraźniejszym priorytetem unijnej polityki rozwoju obszarów wiejskich.

Od 2010 r. Komisja uczyniła szybkie sieci szerokopasmowe priorytetem polityki UE w kontekście „Europejskiej agendy cyfrowej”. Zawiera ona jasne cele do 2020 r.: zapewnienie, aby wszyscy Europejczycy mieli zasięg łączności szerokopasmowych o przepustowości przekraczającej 30 Mb/s i przynajmniej połowa gospodarstw domowych miała dostęp do połączeń o przepustowości przekraczającej 100 Mb/s ⁽²⁾.

„Komisja stworzy odpowiednie warunki dla rozwoju sieci cyfrowych i usług innowacyjnych. Dzięki temu mieszkańcy Europy uzyskają tani dostęp do internetu we wszystkich zakątkach Unii, nawet w górach i na opuszczonych terenach wiejskich.”

Sprawozdanie z postępów w realizacji 10 priorytetów Komisji Europejskiej za 2015 r. ⁽³⁾

W tym kontekście w 2015 r. opublikowano **Strategię jednolitego rynku cyfrowego dla Europy** ⁽⁴⁾. Jej celem jest: lepszy dostęp do towarów i usług w internecie; tworzenie odpowiednich warunków do rozwoju sieci

i usług cyfrowych; oraz maksymalizacja potencjału wzrostu gospodarczego związanego z gospodarką cyfrową.

W ramach krajowych strategii realizacji tych celów i ambicji europejskich rządu i operatorzy sieci w coraz większym stopniu koncentrują się na zwiększeniu dostępności sieci szerokopasmowych. Jednakże zapewnienie dostępu do usług szybkich sieci szerokopasmowych na obszarach wiejskich pozostaje jednym z najważniejszych wyzwań stojących przed nimi.

Rozbudowa szybkich sieci szerokopasmowych na obszarach wiejskich to dziedzina, w której inteligentne i ukierunkowane inwestycje publiczne ze strony UE mają w terenie istotne znaczenie dla eliminacji barier rynkowych utrudniających świadczenie usług. Komisja podejmuje działania w celu zaspokojenia szczególnych potrzeb koordynacyjnych między funduszami regionalnymi i funduszami rozwoju obszarów wiejskich, które mogą zaspokoić te potrzeby.

Okolo 21,4 mld EUR z pięciu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych zostanie przeznaczonych do 2020 r.

na technologie informacyjno-komunikacyjne. W ramach tej kwoty 6,4 mld EUR pochodzące z EFRR i EFRROW będzie uzupełnieniem dla funduszy krajowych, regionalnych i lokalnych przy finansowaniu rozbudowy szybkich sieci szerokopasmowych.

Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich na wiele sposobów bezpośrednio wspiera dostarczanie sieci szerokopasmowych, aktualnie zapewniając 1,6–2 mld EUR. Dostępne jest również wsparcie na szkolenie społeczności w całej UE, aby po zapewnieniu jakości sieci połączeń możliwe było jej jak najszerwsze wykorzystanie.

Ponadto plan inwestycyjny dla Europy przewodniczącego Jeana-Claude’a Junckera oraz instrument „Łącząc Europę” zapewniają dodatkowe możliwości skorzystania z innowacyjnych rozwiązań finansowych (np. łączenie środków publicznych i prywatnych na projekty lub grupy połączonych mniejszych projektów), które mogą przyciągnąć społeczność inwestycyjną (np. towarzystwa ubezpieczeniowe, fundusze emerytalne) do sektora cyfrowego.

BIURA KOMPETENCJI SZEROKOPASMOWYCH

Komisja będzie wspólnie z państwami członkowskimi pracować nad utworzeniem regionalnych punktów obsługi w zakresie doradztwa i finansowania, w których będzie można znaleźć synergii i sposoby efektywnego wdrażania EFRR i EFRROW na rzecz inwestycji w sieci szerokopasmowe. Określa się je mianem Biur Kompetencji Szerokopasmowych.

„Biura Kompetencji Szerokopasmowych będą miały formę punktów kompleksowej obsługi – zarówno w Brukseli, jak i na szczeblu krajowym lub regionalnym – które będą w szybki i wydajny sposób reagować na wnioski o pomoc zgłaszane przez organy publiczne lub inwestorów prywatnych, chcących rozbudowywać szybkie sieci szerokopasmowe na swoim terytorium. Zaczną one działać od wiosny 2016 r.”

Komisarz Phil Hogan, listopad 2015 r. ⁽⁵⁾

W połowie 2016 r. w Brukseli zostanie utworzony mechanizm ze środków pomocy technicznej zarządzany przez Komisję. Zapewni on wsparcie Biurom Kompetencji Szerokopasmowych w zakresie nawiązywania szerokich kontaktów, wzajemnego uczenia się, wymiany dobrych praktyk, informowania o zagadnieniach na szczeblu UE, prowadzenia partnerskiej wymiany i rozpowszechniania zaleceń specjalistów ds. sieci szerokopasmowych.

Regionalne i/lub krajowe biura zostaną obligatoryjnie utworzone w państwach członkowskich, przy wsparciu znajdującego się w Brukseli mechanizmu na rzecz Biur. Będą one udzielać wsparcia wszystkim organom publicznym chcącym rozbudowywać szybkie sieci szerokopasmowe, a także wszystkim potencjalnym promotorom projektów szerokopasmowych poszukującym informacji o dostępnych w latach 2014–2020 środkach unijnych/krajowych/regionalnych na sieci szerokopasmowe. Będą one również maksymalizować publiczne środki finansowe za pomocą instrumentów finansowych.

⁽²⁾ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/our-targets-0>

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/priorities/soteu/docs/priorities-progress-report_en.pdf

⁽⁴⁾ <http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market>

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/agriculture/commissioner-speeches/pdf/hogan-broadband-conference-17-11-2015_en_.pdf

Wreszcie, Komisja Europejska udzieliła wsparcia szeregowi inicjatyw na rzecz nawiązywania kontaktów zewnętrznych, służących wsparciu transferu i wymiany wiedzy o dostarczaniu szerokopasmowych sieci internetowych dla obszarów wiejskich:

- Sieci SABER i BRESAT łączą władze regionalne, przedstawicieli sektora satelitarnego i inne zainteresowane

podmioty w celu opracowania wytycznych dla regionów – takich jak utworzenie systemu bonów na satelitarny szerokopasmowy dostęp do internetu, aby dotrzeć do najbardziej oddalonych społeczności ⁽⁶⁾.

- Baza danych najlepszych praktyk w zakresie internetu szerokopasmowego ⁽⁷⁾.

- Doroczna Nagroda UE w zakresie sieci szerokopasmowych ⁽⁸⁾.
- Platforma internetowa ⁽⁹⁾ służąca wymianie szczegółowych informacji krajowych o dostępie do szybkich sieci szerokopasmowych, krajowych strategiach w zakresie sieci szerokopasmowych i instrumentach finansowania.

DOSTARCZANIE SIECI SZEROKOPASMOWYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH

Zapewnienie sieci szerokopasmowych na obszarach wiejskich wiąże się z szeregiem wyborów opartych na potrzebach i właściwościach poszczególnych społeczności wiejskich.

Na zapewnienie dostępu szerokopasmowego składa się infrastruktura pasywna, technologia urządzeń aktywnych oraz świadczenie usługi. Muszą one zostać połączone w szereg, co oznacza, że każdy kolejny etap jest uzależniony od ukończenia poprzedniego etapu.

1. Aby stworzyć sieć, konieczne jest wybudowanie **infrastruktury pasywnej** i jej wykorzystywanie przez dostawcę infrastruktury fizycznej, który będzie jej właścicielem i będzie ją utrzymywać. Możliwe jest zastosowanie różnych modeli infrastruktury, w tym kabli telefonicznych i telewizyjnych.

2. Aby uruchomić sieć, konieczne jest wybudowanie **infrastruktury aktywnej** i wykorzystywanie jej przez dostawcę usług sieciowych, który zwykle jest również właścicielem urządzeń aktywnych; są nimi operatorzy i przedsiębiorstwa szerokopasmowe.

3. Wreszcie dostawca usług internetowych wykorzystuje następnie infrastrukturę, by sprzedawać **dostęp do przepustowości łącza**.

Zdarza się, że wszystkie trzy elementy są połączone pionowo i dostarczane przez to samo przedsiębiorstwo – na przykład przez istniejącego dostawcę

usług telekomunikacyjnych. Zwykle zależy to od istniejącej infrastruktury i sposobu jej podłączenia.

Często etapy 2 i 3 będą świadczone przez jedno przedsiębiorstwo, wynajmujące dostęp do infrastruktury pasywnej od innego przedsiębiorstwa.

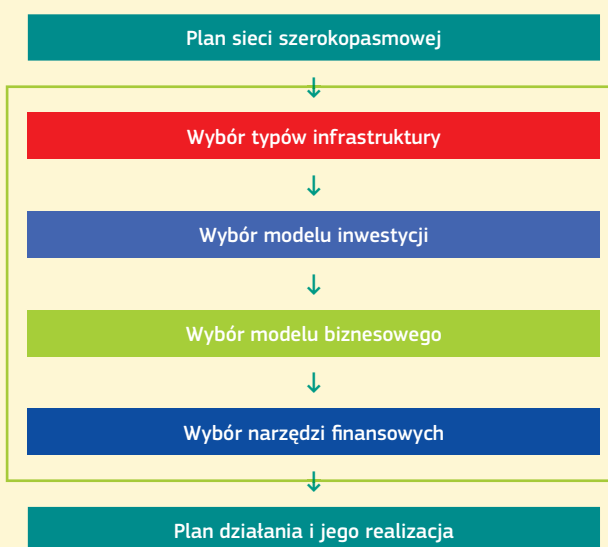
Ustawodawstwo krajowe w coraz większym stopniu zmusza przedsiębiorstwa telekomunikacyjne do zapewniania darmowego dostępu rynkowego do ich infrastruktury pasywnej dla konkurujących dostawców usług internetowych.

DOPASOWANE ROZWIĄZANIA

Do każdego obszaru wiejskiego należy podejść w sposób szczególny, wskazujący najwłaściwszy model dla jego konkretnych właściwości. Oznacza to dokonanie szeregu wyborów, wskazanych na poniższym rysunku.

Wsparcie dla obszarów wiejskich w ramach inicjatywy Europa szerokopasmowa można wykorzystać do wsparcia procesu podejmowania właściwych wyborów, aby przynieść on najlepszą formę szybkiej sieci szerokopasmowej dla danego obszaru wiejskiego.

Źródło: Europejska agenda cyfrowa ⁽¹⁰⁾.



⁽⁶⁾ www.broadbandforall.eu

⁽⁷⁾ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/broadband-best-practices>

⁽⁸⁾ <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/competition-best-high-speed-broadband-project>

⁽⁹⁾ www.broadband-europe.eu

⁽¹⁰⁾ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/broadband-business-models>

PODEJŚCIE PRAKTYCZNE DO DOSTARCZANIA SIECI SZEROKOPASMOWYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH

W całej Europie istnieje już wiele przykładów skutecznego zapewnienia dostępu do sieci szerokopasmowej na obszarach wiejskich, w tym kilka opierających się na wykorzystaniu środków EFRROW.

Sieci szerokopasmowe na obszarach wiejskich to fascynujące pole do eksperymentowania, na którym nowe projekty w innowacyjny sposób korzystają z technologii oraz z modeli biznesowych i inwestycyjnych.

Obserwujemy już pojawianie się wielu niezależnych i ogólnodostępnych sieci w całej Europie, stanowiących uzupełnienie instalacji realizowanych przez operatorów tradycyjnych z centrów miejskich.

Wśród istniejących rozwiązań odnotowano zarówno bardziej

scentralizowane, jak i kierowane przez społeczność podejścia do podłączania obszarów wiejskich do głównych kablowych sieci szerokopasmowych. Wykazano również potencjał rozwiązań bezprzewodowych tam, gdzie rozbudowa szybkich połączeń kablowych nie była najlepszym rozwiązaniem.

Poziom **zaangażowania społeczności** może być czynnikiem mającym istotne znaczenie przy dostarczaniu rozwiązań służących pokonaniu barier rynkowych dla świadczenia dostępu szerokopasmowego na obszarach

wiejskich. Lokalni mieszkańcy, w tym lokalni właściciele gruntów, mogą odegrać ogromną rolę poświęcając swój czas i zasoby na samodzielne prace ziemne i kładzenie kabli.

Inne skuteczne podejście opiera się na wspólnym działaniu społeczności pozwalającym na określenie głównych przedsiębiorstw, dla których sieci szerokopasmowe są niezbędne w ich działalności gospodarczej. Mogą one następnie pełnić rolę punktu dostępowego dla nadajnika i potencjalnie punkt przyłączenia dla okablowania. Alternatywnie możliwe jest stworzenie małej sieci lokalnej, a budynki gminne, na przykład szkoły, mogą być wykorzystane jako punkty przyłączenia.

Inne podejścia praktyczne i projekty koncentrowały się na dostarczeniu sieci szerokopasmowej na obszarach wiejskich za pomocą **technologii bezprzewodowych**. Opierają się one na instalacji anteny, która może przesyłać sygnał szerokopasmowy do rozproszonych społeczności na dużym obszarze, o ile między siecią nadajników istnieje „linia wzroku”.



© Placajuostis internetas



ROZSZERZENIE SIECI KABLOWEJ NA OBSZARY WIEJSKIE NA LITWIE

Wpieranym ze środków EFRROW projekt PRIP na Litwie opierał się na już ambitnym krajowym programie infrastruktury szerokopasmowej, dążąc do ukierunkowanych interwencji w latach 2014–2015 służących dotarciu do bardziej oddalonych społeczności wiejskich.

Od 2005 r. EFRR wspierał projekt RAIN – Rural Area Information Technology Broadband Network (Szerokopasmowa sieć technologii informatycznych na obszarach wiejskich) – który stworzył krajowy szkielet kabli, docierających do miliona mieszkańców, poprzez położenie w dwóch etapach ponad 9 000 km kabli.

Projekt PRIP kontynuował te prace, aby dotrzeć właśnie do niektórych trudniej dostępnych obszarów wiejskich. Kontynuowano w nim działania i praktyki stosowane w projekcie RAIN i położono 485 km dodatkowych kabli światłowodowych, aby połączyć oddalone społeczności z istniejącą ogólnokrajową infrastrukturą kablową.

W jego ramach utworzono 426 dodatkowych punktów dostępu szerokopasmowego do internetu w gminach wiejskich, wykorzystując ważniejsze budynki wiejskie, na przykład gospodarstwa rolne i wiejskie centra turystyczne.

W 2005 r. na Litwie zaledwie 2% wsi o liczbie mieszkańców nieprzekraczającej 3 000 dysponowało siecią szerokopasmową, do której podłączonych było jedynie 4,9% gospodarstw domowych na wsi. Dzięki połączeniu RAIN i PRIP w 2015 r. 58,4% gospodarstw domowych na wsi dysponowało dostępem do internetu. Oznacza to dwunastokrotny wzrost w latach 2005–2015.

Litwa stała się wiodącym przykładem scentralizowanego podejścia do rozszerzania sieci kabli światłowodowych na obszary oddalone, trafiając do pierwszej dziesiątki krajów na świecie w zakresie nasycenia usługami szerokopasmowego dostępu do internetu opartego na kablach światłowodowych.



PODEJŚCIE KIEROWANE PRZEZ SPOŁECZNOŚĆ W SZWECJI

Wspierany ze środków EFRROW w Szwecji projekt Kabel do Wioski pobudził społeczności wiejskie do rozwoju ich własnych rozwiązań służących likwidacji barier rynkowych uniemożliwiających dotarcie infrastruktury szerokopasmowej do ich wsi.

Inicjatorzy projektu zorganizowali wydarzenia z udziałem społeczności lokalnych w celu określenia internetowych „białych plam” na obszarach wiejskich, gdzie istniało małe prawdopodobieństwo, że w okresie kolejnych pięciu lat prywatni dostawcy zapewnią usługi szerokopasmowe. Omówili i określili potrzeby społeczności oraz opracowali materiały informacyjne i praktyczne wytyczne dotyczące metod tworzenia własnych sieci wiejskich przez społeczności lokalne – w tym sposobów ich finansowania.

W całej Szwecji zorganizowano ponad 50 seminariów lokalnych, zwiększając potencjał społeczności w zakresie samodzielnej instalacji sieci wiejskich i zachęcania dostawców usług internetowych do podłączania się do tej infrastruktury.

Inicjatywę zapoczątkowano w 2009 r. Do 2015 r. około 1 500 wiosek w Szwecji zbudowało lub budowało własne sieci szerokopasmowe.

W Szkocji projekt Hubs ⁽¹¹⁾ zapewnił wsparcie infrastrukturalne i wiedzę techniczną sieciom społeczności lokalnych, w przypadku których same gminy są ich właścicielami, budowniczymi i konserwatorami. Na małej wyspie Eigg przy Wybrzeżu Zachodnim wykorzystanie anteny na wieży kościoła oraz późniejsze połączenie do lokalnej uczelni umożliwiło stale poprawiające się przekazywanie za pośrednictwem przedsiębiorstwa działającego w interesie społeczności (CIC).

Projekt Gulfi ⁽¹²⁾ w Hiszpanii łączy coraz większą sieć połączeń, przede wszystkim bezprzewodowych. Architektura tego modelu polega na tworzeniu węzłów sieci dzięki samodzielnej instalacji przez osoby fizyczne, przedsiębiorstwa i organy administracji. Samodzielnie podłączają się oni do otwartej sieci telekomunikacyjnej i rozszerzają ją tam, gdzie w innym przypadku infrastruktura i treść mogłyby być niedostępne.

KOLEJNE KROKI

Komisja Europejska i ENRD aktywnie wspierają wymianę i transfer wiedzy w zakresie skutecznych metod dostarczania sieci szerokopasmowych na obszarach wiejskich.

Komisja Europejska i ENRD wspierają już aktywnie rozpowszechnianie projektów szerokopasmowych i zrozumienie potencjalnych rozwiązań – technologicznych i finansowych – dostępnych w celu dostarczenia sieci szerokopasmowych na obszarach wiejskich.

Jednym z nadchodzących wyzwań jest wzmocnienie zdolności organów administracji lokalnej do planowania projektów w zakresie sieci szerokopasmowych na szczeblach lokalnym i regionalnym. Z tego

względu Komisja Europejska będzie współpracować z ENRD w celu znalezienia pragmatycznych sposobów łączenia się w sieć i wzmocnienia istniejących organów odpowiedzialnych za realizację działań w zakresie sieci szerokopasmowych z wykorzystaniem europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych – także poprzez dostarczenie im pełnej informacji o wielu możliwościach regulacyjnych i finansowych, jakie można zapewnić obszarom wiejskim w Europie.

Działania tematyczne ENRD w latach 2015–2016 w sprawie „Inteligentnych i konkurencyjnych obszarów wiejskich” obejmują działania dotyczące skutków, inicjatyw i potencjału dla obszarów wiejskich w zakresie dostępu do superszybkiej sieci szerokopasmowych oraz narzędzi, jakie można następnie wykorzystać do zwiększania ich konkurencyjności. Dalsze efekty zostaną zaprezentowane w 2016 r., zapewniając dodatkowe informacje, przykłady i wskazówki, o ile to właściwe. W Przeglądzie Obszarów Wiejskich UE nr 22 przeczytasz o inteligentnych i konkurencyjnych obszarach wiejskich.



2. Skuteczne przeciwdziałanie zmianie klimatu

© Tim Hudson

Zmiana klimatu stanowi ogromne wyzwanie dla Europy, a także dla całego świata, jej skutki mogą potencjalnie dotyczyć kwestii bezpieczeństwa żywnościowego i ochrony środowiska. Unijna polityka rozwoju obszarów wiejskich musi wnieść swój wkład w rozwiązanie tego problemu, co znalazło odzwierciedlenie w priorytetach na bieżący okres.

Obszary wiejskie i prowadzona na nich działalność mogą odpowiadać za zaskakująco dużą część emisji gazów cieplarnianych. Jednocześnie mogą one poważnie odczuwać negatywne skutki zmiany klimatu, stanowiące zagrożenie dla dostaw żywności i różnorodności biologicznej.

Rolnictwo i leśnictwo mają do odegrania szczególnie złożoną rolę w przeciwdziałaniu zmianie klimatu. Oprócz ograniczania własnych emisji mogą one zapewniać odnawialne źródła energii, zastępujące paliwa kopalne w innych sektorach, a także zwiększać pochłanianie dwutlenku węgla z atmosfery.

W niniejszym artykule bada się te zagadnienia i sposoby, w jakie programy rozwoju obszarów wiejskich już przyczyniły się do rozwoju i rozpowszechniania przyjaznych dla klimatu praktyk rolnych, a także potencjał dalszego postępu w tym kierunku.

WKŁAD OBSZARÓW WIEJSKICH W ZMIANĘ KLIMATU

SKUTKI ZMIANY KLIMATU DLA OBSZARÓW WIEJSKICH

EUROPEJSKA ODPOWIEDŹ NA ZMIANĘ KLIMATU

OGRANICZENIE EMISJI Z DZIAŁALNOŚCI NA OBSZARACH WIEJSKICH

POZOSTAŁE DZIAŁANIA NA OBSZARACH WIEJSKICH W KONTEKŚCIE ZMIANY KLIMATU

POTENCJAŁ OBOPÓLNYCH KORZYŚCI DLA ROLNIKÓW

KONIECZNOŚĆ ZAPEWNIENIA ZINTEGROWANYCH ROZWIĄZAŃ STRATEGICZNYCH

WKŁAD OBSZARÓW WIEJSKICH W ZMIANĘ KLIMATU

Na obszarach wiejskich powstaje znaczna emisja gazów cieplarnianych z takich źródeł, jak gleby, nawozy azotowe, procesy trawienne u zwierząt hodowlanych, obornik i maszyny rolnicze. Wkładem jest również spadek zawartości węgla zmagazynowanego w torfowiskach i lasach.

Czasami zmianę klimatu przedstawia się w sposób zdominowany przez aspekty miejskie, wraz z towarzyszącymi obrazami dużych zakładów przemysłowych emitujących dymy i mniej widoczne gazy cieplarniane z wysokich kominów. Łatwo można zapomnieć, że obszary wiejskie również stanowią źródło emisji, a w przypadku niektórych gazów cieplarnianych są ich głównym źródłem.

Zgodnie z wykazami sporządzonymi przez 28 państw członkowskich UE emisja gazów cieplarnianych z rolnictwa jako kategorii źródła wyniosła w 2012 r. 471 milionów ton równoważnika CO₂.

Oznacza to, że **rolnictwo odpowiadało za 10,3%** łącznej emisji gazów cieplarnianych w UE-28 w 2012 r.

Biorąc pod uwagę poszczególne źródła emisji gazów cieplarnianych w sektorze rolnym, udziały w nich mają następujące kategorie źródeł:

- **gleby rolne (51%)** – tlenek azotu (N₂O) zawarty w glebie, pochodzący w szczególności z organicznych i mineralnych nawozów azotowych;
- **fermentacja jelitowa (31%)** – metan (CH₄) z procesów trawiennych zwierząt hodowlanych;
- **gospodarka obornikiem (17%)** – zarówno CH₄, jak i N₂O;

- **uprawa ryżu (0,5%)** – CH₄; oraz
- **spalanie odpadów rolniczych na polach (0,2%)** – CH₄.

Dodatkowo **gospodarowanie gruntami wywiera jeszcze inny wpływ na bilans dwutlenku węgla**. Z jednej strony występują dodatkowe emisje, w szczególności CO₂, z tytułu korzystania z maszyn rolniczych i urządzeń w gospodarstwach rolnych, na przykład przy suszeniu ziarna. Z drugiej strony pewne praktyki w zakresie gospodarowania gruntami mogą powodować uwalnianie znacznych ilości zmagazynowanego dwutlenku węgla z gleb, lasów i bagien.

SKUTKI ZMIANY KLIMATU DLA OBSZARÓW WIEJSKICH

Obszary wiejskie mogą być szczególnie narażone na skutki zmiany klimatu. Dzieje się tak z uwagi na potencjalny wpływ na zasoby naturalne, cykle naturalne i ekosystemy. Zagrożona może być produkcja żywności i różnorodność biologiczna.

Rolnictwo i wiele innych rodzajów działań na obszarach wiejskich bezpośrednio odczuwają negatywne skutki zmiany klimatu.

Zmiany opadów, temperatury i warunków glebowych pociągają za sobą wiele ważnych konsekwencji. Mogą one obejmować stres termiczny u zwierząt hodowlanych i dla roślin, zmienność wzorców występowania szkodników i chorób oraz mniejszą dostępność wody. Zmianie uleg może sezon wegetacyjny roślin, wraz z potencjalnymi skutkami szkodliwymi lub korzystnymi, częściowo w zależności od regionu.

Te skutki zmiany klimatu mają **bezpośrednie przełożenie na gospodarkę obszarów wiejskich**, w tym na systemy produkcji stosowane w rolnictwie i leśnictwie oraz trwałość niektórych praktyk, na przykład nawadniania w suchszych obszarach.

Mogą również wpłynąć na równowagę istniejących ekosystemów, zapewniając lepsze warunki dla niektórych gatunków

w porównaniu z innymi i wywierając potencjalnie istotny **wpływ na różnorodność biologiczną**.



© Tim Hudson

EUROPEJSKA ODPOWIEDŹ NA ZMIANĘ KLIMATU

W kontekście zobowiązań globalnych UE wypracowała szczegółowe zobowiązania w zakresie przeciwdziałania zmianie klimatu i uwzględniła działania klimatyczne jako jeden z najważniejszych celów WPR.

Podobnie jak pozostali sygnatariusze porozumienia przyjętego niedawno w trakcie COP21 UE przedłożyła swój zaplanowany wkład ustalony na szczeblu krajowym (INDC) w ograniczenie emisji gazów cieplarnianych. Aktualnie celem UE jest ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 40% do 2030 r. w porównaniu z bazowym rokiem 1990.

Wzmocnienie poziomu ambicji celu do 2020 r. przełoży się na konkretne działania strategiczne, jakie zostaną uzgodnione w ciągu kilku lat na szczeblu UE i państw członkowskich. Cel będzie podlegał przeglądowi co pięć lat – od 2018 r. – w celu podniesienia z czasem poziomu ambicji, aby był on wystarczający dla sprostania wymagającym celom globalnym.

Komisja Europejska przedłoży w 2016 r. wnioski dotyczące polityki UE na okres po 2020 r., w tym dotyczące nowego środka jakim jest „wspólny wysiłek redukcyjny” do 2030 r. Będzie on obejmował cele dla poszczególnych państw członkowskich w zakresie ograniczenia emisji w niektórych ważnych sektorach, w szczególności w rolnictwie i transporcie, które nie są objęte unijnym systemem handlu uprawnieniami do emisji.

COP21: NOWE POROZUMIENIE GLOBALNE W SPRAWIE ZMIANY KLIMATU

Zwieńczone powodzeniem przyjęcie w grudniu 2015 r. nowego porozumienia ogólnosiwiatowego w Paryżu sprawiło, że ścieżka przeciwdziałania zmianie klimatu stała się wyraźniejsza.

Na mocy porozumienia 196 stron, w tym UE i jej państwa członkowskie, jest zobowiązanych do ograniczenia wzrostu temperatury globalnej do „zdecydowanie mniej niż 2°C powyżej poziomu przedindustrialnego”, przy jednoczesnym „podejmowaniu wysiłków” mających na celu ograniczenie wzrostu do 1,5°C.

Ustanowiono mechanizmy systematyczniejszego przeglądu i monitorowania, służące zagwarantowaniu większej ścisłości naukowej planów krajowych.

W porozumieniu paryskim uznaje się „podstawowy priorytet zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego i wyeliminowania głodu”. Podkreśla się w nim również rolę pochłaniaczy i rezerwuarów gazów cieplarnianych, kładąc większy nacisk na sektory gospodarowania gruntami w odniesieniu do przeciwdziałania zmianie klimatu.



**TOUS ENSEMBLE
POUR LE CLIMAT**

cop21.gouv.fr #COP21

OGRANICZENIE EMISJI Z DZIAŁALNOŚCI NA OBSZARACH WIEJSKICH

Prawidłowe praktyki rolne i leśne mogą przynieść znaczne ograniczenie emisji z obszarów wiejskich i prowadzonych tamże działań.

Od 1990 r. całkowite emisje wyrażone w równoważniku CO₂ z rolnictwa zmniejszyły się o ok. 24% ⁽¹⁾. Wynika to z kilku czynników, ale przede wszystkim z wzrostu produktywności, spadku pogłowia bydła oraz wdrożenia polityki rolnej i ochrony środowiska.

Jednakże **dla spełnienia celów w zakresie zmiany klimatu konieczne będzie z czasem dalsze ograniczenie emisji**. Będzie to uzależnione od zmian w gospodarowaniu gruntami, produkcji roślinnej i zwierzęcej oraz leśnictwa.

Istnieje szereg możliwości ograniczenia wkładu obszarów wiejskich w zmianę klimatu.

- **Wydajniejsze stosowanie substancji odżywczych**, zwłaszcza azotu. W produkcji rolnej możliwości obejmują ograniczenie zbędnego stosowania nawozów nieorganicznych – lub całkowitej ich eliminacji poprzez rolnictwo organiczne – oraz szersze stosowanie roślin wiążących azot przy wypasie i międzyplonach. Działania wykraczające poza wymogi elementu

„zazieleniania” w płatnościach bezpośrednich WPR mogą być wspierane przez działania w zakresie rozwoju obszarów wiejskich.

- **Lepsze gospodarowanie obornikiem i gnojowicą**, zarówno na etapie przechowywania, jak i stosowania na gruntach. Takie działanie może ograniczyć emisje N₂O i pozwolić na lepsze wykorzystanie azotu w procesie wzrostu roślin. Istnieją pewne zaawansowane techniki lub ukierunkowane inwestycje, na przykład przykrywanie zbiorników

⁽¹⁾ www.unep.org/climatechange/mitigation/

na obornik, które mogą być skuteczne w tym zakresie.

- **Działania na rzecz zwiększenia wydajności zwierząt hodowlanych w całym cyklu życia.** Jeżeli zwierzęta hodowlane są zdrowsze i bardziej wydajne w całym okresie ich życia, emisje netto gazów cieplarnianych w przeliczeniu na jednostkę produktu – mleka lub mięsa – mogą zostać zmniejszone przy jednoczesnej poprawie dobrostanu zwierząt. Częściowo jest to kwestia dobrego

zarządzania stadami; występuje jednak również wyraźna różnica efektywności między gospodarstwami w niektórych regionach środkowej i wschodniej Europy a średnią dla całej UE. Programy hodowli selektywnej mogą pomóc ograniczyć z czasem tę różnicę a ponadto istnieje przestrzeń dla zwiększenia udziału rolników w tym procesie, co przyniesie wyższą stopę zwrotu na szczeblu gospodarstw rolnych oraz niższe emisje.

- **Zwiększenie efektywności energetycznej.** Lepsza izolacja cieplna budynków, nowoczesne urządzenia i techniki rolnictwa precyzyjnego mogą pomóc w zapewnieniu, by zużywana była tylko niezbędna ilość energii. Analogiczne podejście można przyjąć również wobec działalności pozarolniczej. Co więcej, wiele działań na obszarach wiejskich może wykorzystywać w większym stopniu energię ze źródeł odnawialnych, w tym wytwarzaną z lokalnych źródeł energii.

POZOSTAŁE DZIAŁANIA NA OBSZARACH WIEJSKICH W KONTEKŚCIE ZMIANY KLIMATU

Oprócz ograniczania emisji, działania na obszarach wiejskich mogą zapewnić istotne zasoby energii odnawialnej, służące zastąpieniu paliw kopalnych w innych sektorach, oraz zwiększyć pochłanianie dwutlenku węgla z atmosfery.

Energia odnawialna

Obszary wiejskie mogą przyczynić się do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych w Europie poprzez wkład w dostawy różnych form energii odnawialnej, mogącej zastąpić korzystanie z paliw kopalnych. Istnieje możliwość wykorzystania pomocy inwestycyjnej do wsparcia odpowiednich projektów.

Jednym z takich źródeł jest **biomasa** pochodząca z lasów lub upraw roślinnych, ale również w coraz większym stopniu z odpadów i resztek. Biomasa leśna jest obecnie najważniejszym źródłem energii odnawialnej, odpowiadającym za około połowę całkowitego zużycia energii odnawialnej w UE, i oczekuje się, że jej znaczenie utrzyma się również w przyszłości.

Jedną z możliwości jest uprawa zagajników o krótkiej rotacji na biomasę. Należy jednak zwrócić uwagę na zagrożenia dla różnorodności biologicznej związane z monokulturowymi plantacjami drzew. Zdrowe lasy spełniają wiele funkcji, zapewniając siedliska dla zwierząt i roślin oraz inne usługi gospodarcze, społeczne i ekologiczne.

W niektórych regionach istotną rolę odgrywają **komory fermentacji beztlenowej**, wytwarzające gaz

z surowców, w tym z obornika zwierząt hodowlanych. Stanowią one wsparcie w gospodarowaniu odpadami, a także są źródłem przydatnej energii. Należy jednak zwrócić uwagę na wybór odpowiednich surowców do komór fermentacji beztlenowej, aby nie tworzyć zachęt do przekształcania trwałych użytków zielonych w uprawy kukurydzy, osłabiając w ten sposób korzyści wynikające z pochłaniania.

Inne możliwości powstają dzięki technologiom uniwersalnym, na przykład

energetyce wiatrowej i fotowoltaice, które można rozwijać w różnej skali. Na obszarach wiejskich należy je rozwijać w odpowiedni sposób, w zgodzie z lokalnym krajobrazem i różnorodnością biologiczną.



© Tim Hudson

Pochłanianie dwutlenku węgla

Istnieją duże ilości dwutlenku węgla zmagazynowane w **organicznej frakcji gleby** i w roślinności, w szczególności w **lasach i na innych gruntach zadrzewionych**, obejmujących 40% obszaru lądowego UE.

Działania na rzecz usprawnienia obiegu węgla na obszarach wiejskich obejmują również takie, które w większym stopniu koncentrują się na ochronie, niż na innowacji. W szczególności należy zachować istniejące zasoby węgla oraz zbadać potencjał dodatkowego pochłaniania przez trwałe użytki zielone, rośliny niepastewne, małe lasy i inne zdrewniałe elementy krajobrazu rolniczego, na przykład żywopłoty.

Właściwie zlokalizowane i dobrze zarządzane skupiska mogą łączyć funkcję pochłaniania z innymi funkcjami, na przykład ograniczaniem erozji gleb i zalewów powodziowych oraz tworzeniem siedlisk dla szeregu gatunków krajobrazu rolniczego.

W **leśnictwie** w niektórych regionach wyzwaniem może być zwiększenie tworzenia nowych zadrzewień i lasów

poprzez regenerację naturalną lub nowe zasadzenia. W innych priorytetem może być sprawniejsze zarządzanie.

Odpowiednie techniki gospodarki leśnej mogą obejmować zmianę składu gatunkowego, struktury wieku i rotacji, wprowadzenie systemu ograniczonego pozyskiwania w zaniedbanych lasach, o ile służy to innym celom, oraz szersze wykorzystywanie drewna małowymiarowego, posuszu i innych odpadów, o ile następuje to w sposób zrównoważony. Szczególnie w suchszych obszarach, na przykład

w regionie śródziemnomorskim, istotne znaczenie ma również skuteczniejsze gospodarowanie roślinnością, aby ograniczyć ryzyko pożarów, na przykład poprzez zakładanie pastwisk będących jednocześnie pasami przeciwpożarowymi.



© European Union

POTENCJAŁ OBOPÓLNYCH KORZYŚCI DLA ROLNIKÓW

Wiele działań niezbędnych dla powstrzymania zmiany klimatu może przynieść rolnikom bezpośrednie korzyści gospodarcze. W kilku innych przypadkach środki publiczne służą pokryciu inwestycyjnych i bieżących kosztów wdrożenia praktyk korzystniejszych dla środowiska.

Konieczność wprowadzenia zmian nie musi być złą wiadomością dla producentów rolnych. Wiele spośród korzystniejszych dla środowiska praktyk rolnych może przynieść **rolnikom również oszczędności pieniężne i korzyści handlowe**. Korzyści finansowe mogą wynikać na przykład ze zmniejszonego zużycia energii lub wydobycia wartości z odpadów.

„Część niezbędnych działań na obszarach wiejskich przynosi obopólne korzyści dla rolników i klimatu.”

Andreas Gumbert,
Komisja Europejska,
Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa
i Rozwoju Obszarów Wiejskich

Rozwój rynków produktów przyjaznych dla klimatu również może pomóc w stymulowaniu zmian sposobu zarządzania na szczeblu producentów. Te rynki dają perspektywę uzyskania korzyści handlowych z inwestycji niezbędnych dla poprawy efektów działalności środowiskowej.

Tym niemniej nie wszystkie niezbędne działania przyniosą rolnikom bezpośrednie zyski ekonomiczne. Dotyczy to również przypadków, kiedy konkretne interwencje mogą okazać się najlepszym sposobem na poprawę bilansu dwutlenku węgla i ochrony gleb wrażliwych w gospodarstwach rolnych. Takie praktyki mogą obejmować przekształcanie torfowych

gruntów uprawnych o wysokiej zawartości dwutlenku węgla w użytki zielone, wysiew trawiatych pasów buforowych, sadzenie wiatrochronów i żywopłotów oraz tworzenie nowych terenów zalesionych w odpowiednich lokalizacjach.

Jeżeli nowe podejścia nie są opłacalne dla producentów, środki publiczne mogą to zmienić, sprawiając, że przeprowadzenie zmian stanie się opłacalne dla producentów rolnych. Wsparcie może być udzielone na przykład za pośrednictwem programów rozwoju obszarów wiejskich, za pomocą środków rolno-środowiskowo-klimatycznych i przeznaczonych na zalesianie.

W wielu programach rozwoju obszarów wiejskich dostępne jest również wsparcie na **praktyki gospodarki leśnej** służące wielu celom, na przykład łączeniu zwiększonego pochłaniania dwutlenku węgla z celami rekreacyjnymi i ochronnymi na utrwalonych terenach zalesionych.

W niektórych programach rozwoju obszarów wiejskich zapewnia się wsparcie na działania **rolno-leśne**, przyciągające coraz większą uwagę w niektórych krajach, na przykład we Francji, mające potencjał zwiększenia odporności systemów produkcji,

a także pochłaniania dwutlenku węgla i różnicowania produkcji gospodarstw rolnych.

Chociaż istotną rolę odgrywają systemy tradycyjne, na przykład „dehesas” w Hiszpanii i „montados” w Portugalii, nowocześniejsze działania rolno-leśne nie są rozpowszechnione w Europie. Aby przekonać rolników do wypróbowania stosunkowo słabo znanego podejścia tego typu, konieczne mogą być aktywne działania informacyjne i promocyjne.

Działania wspierające zmianę mogą być stosunkowo proste i lokalne lub

mieć szerszy zakres. Na przykład w projekcie szkoleń zawodowych w regionie Jönköping w Szwecji w latach 2008–2009 wykorzystywano wsparcie EFRROW do propagowania oszczędności z tytułu efektywności energetycznej związanej z „ekologicznym stylem jazdy” maszynami rolniczymi, na przykład traktorami, w celu zmniejszenia zużycia paliwa. Celem tego działania było przyczynienie się do ograniczenia emisji i zwiększenia rentowności gospodarstw rolnych, początkowo w ramach projektu pilotażowego, który z czasem rozpowszechniono na skalę krajową ⁽²⁾.



NOWY MECHANIZM ROLNO-ŚRODOWISKOWO-KLIMATYCZNY SŁUŻĄCY OGRANICZENIU EMISJI Z SEKTORA WOŁOWINY

Nowy Program danych i genomiki w sektorze wołowiny (BDGP) w Irlandii ma na celu poprawę jakości krajowych stad krów mamek. Oczekuje się, że spowoduje on zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych w przeliczeniu na kilogram produkowanej wołowiny, ponieważ wydajniejsze krowy mamki urodzą – w trakcie swojego życia – więcej cieląt mięsnych o wyższej jakości.

Najważniejszym elementem Programu jest wielkoskalowa baza danych zawierająca szczegółowe informacje o komercyjnych stadach krów mamek. Rolnicy objęci instrumentem są zobowiązani do przechowywania rejestrów stada przez sześć lat i genotypowania (analizy DNA poszczególnych zwierząt) i muszą decydować się na wykorzystanie osobników o wysokiej „liczbie gwiazdek” w procesie remontu stada.

Muszą również korzystać z Nawigatora Dwutlenku Węgla w Gospodarstwie, narzędzia wspierającego proces decyzyjny, pozwalającego na oszacowanie spadku emisji gazów cieplarnianych

i oszczędności pieniężnych, które można osiągnąć dzięki wydajności gospodarstwa.

Stawki płatności programu BDGP są uzależnione od czasu potrzebnego na prowadzenie rejestrów, kosztu genotypowania oraz kosztu netto wymiany stada (pomniejszonego o korzyści gospodarcze wynikające z Programu). Współczynnik liczebności stada wykorzystuje się do zamiany tych kosztów „w przeliczeniu na zwierzę” na roczną płatność rolno-środowiskowo-klimatyczną od hektara w wysokości 142,50 EUR za hektar w odniesieniu do pierwszych 6,66 hektara oraz 120 EUR na hektar od pozostałej powierzchni.

Rolnicy uczestniczący w programie BDGP muszą wziąć udział w trwającym pół dnia kursie szkoleniowym dotyczącym programu (za który otrzymują 166 EUR) oraz krótszym kursie korzystania z Nawigatora Dwutlenku Węgla w Gospodarstwie.

Źródło: Departament Rolnictwa, Żywności i Gospodarki Morskiej (2015 r.), Podsumowanie programu rozwoju obszarów wiejskich.

KONIECZNOŚĆ ZAPEWNIENIA ZINTEGROWANYCH ROZWIĄZAŃ STRATEGICZNYCH

Obecnie wiele rozwiązań problemu zmiany klimatu na obszarach wiejskich znajduje się w innych obszarach polityki. Osiągnięcie pełnego potencjału wymaga integracji między różnymi strategiami i mechanizmami realizacji.

Odrębne strategie w takich obszarach, jak energetyka, gospodarka wodna, rolnictwo, leśnictwo, gospodarowanie odpadami i różnorodność biologiczna, muszą funkcjonować w **sposób uzupełniający się i zintegrowany**, aby uzyskać odpowiednie reakcje na zmianę klimatu na obszarach wiejskich. Ponadto często muszą one być dopasowane do cech szczególnych danej okolicy.

Na przykład strategia propagowania inwestycji w energię odnawialną będzie

musiała być zintegrowana z istniejącą gospodarką wiejską i lokalnym krajobrazem; istnieją uzasadnione przyczyny, dla których w niektórych regionach Europy preferuje się odmienne podejścia. Zasadniczo zachęty dla takich inwestycji wynikają raczej z polityki energetycznej niż z polityki rolnej lub polityki rozwoju obszarów wiejskich, ale wyraźnie można dostrzec konieczność stosowania podejścia zintegrowanego.

Adaptacja do przewidywanych zmian klimatu musi być głównym

elementem reakcji na obszarach wiejskich, aby zabezpieczyć dostawy żywności i zagwarantować różnorodność biologiczną. W całej UE obserwuje się stale zmieniające się wzorce upraw, praktyk zarządzania gospodarstwami rolnymi i użytkowania gruntów. W krótkim okresie taka autonomiczna adaptacja na poziomie gospodarstwa może być wystarczająca, ale w dłuższym horyzoncie czasowym konieczna stanie się adaptacja w formie zmian technologicznych i strukturalnych.

Działania adaptacyjne często muszą być przyjmowane ze znacznym wyprzedzeniem, zanim problemy narosną i mogą obejmować:

- wydajniejsze korzystanie z zasobów wodnych – w tym unikanie strat wody i usprawnienie praktyk w zakresie nawadniania;
- wybór upraw i odmian lepiej dostosowanych do oczekiwanej długości sezonu wegetacyjnego i dostępności wody, a także odporniejszych na nowe warunki w zakresie temperatury i wilgotności;
- dostosowanie terminarza prac w gospodarstwie, na przykład terminów sadzenia lub siewu;
- wprowadzenie ras zwierząt hodowlanych, które są odporniejsze na stres termiczny, oraz dostosowanie schematów żywienia zwierząt w warunkach stresu termicznego;
- poprawę praktyk gospodarowania glebami;
- dostosowanie budynków i infrastruktury.

W podejściach należy dążyć do **wyważenia różnych priorytetów i potrzeb**, biorąc pod uwagę priorytety dla producentów, konieczność przeciwdziałania zmianie klimatu i adaptacji do niej, a także potrzeby szerzej rozumianego środowiska. Na przykład inwestycje w wydajniejszą infrastrukturę nawadniającą mogą nie przynieść niezbędnych efektów w długim okresie jeśli nie podejmie się wysiłków służących ograniczeniu zużycia wody oraz nie zmieni składu upraw na lepiej

dostosowane do zmieniającego się klimatu. Należy rozważyć różne aspekty w ramach ogólnego podejścia, co może obejmować połączenie innowacji, wydajnego zarządzania i powrotu do bardziej tradycyjnych praktyk.

Plany zarządzania opracowane pierwotnie w okresie poprzedzającym uwzględnienie kwestii zmiany klimatu w strategii mogą wymagać dostosowania celem włączenia nowego punktu widzenia. Właściwe może być również rozszerzenie zakresu programów rolno-środowiskowo-klimatycznych w porównaniu z poprzedzającymi je programami w poprzednim okresie programowania.

Kolejnym elementem układanki jest zapewnienie **skutecznych powiązań z rynkami**. Na przykład Andreas Gumbert (DG AGRI) uważa, że jedną z największych barier dla szerszego zainteresowania działaniami rolno-leśnymi, a także produkcji zagajników o krótkiej rotacji jako surowca dla wytwarzania energii odnawialnej jest brak lokalnych rynków na wytwarzaną biomasę.

To sugeruje, że oprócz wsparcia na rozwój nowych łańcuchów produkcji, w tym zachęt do sadzenia drzew lub zagajników o krótkiej rotacji i zarządzania nimi, konieczne może być inwestowanie w tworzenie rynków. Na przykład można wyobrazić sobie **skoordynowany pakiet działań w ramach programów rozwoju obszarów wiejskich** służących pobudzaniu współpracy między producentami i dostawcami, wspieraniu

inwestycji w łańcuchach dostaw oraz tworzeniu właściwych grup operacyjnych na rzecz innowacji.

Wreszcie nie można zapomnieć o znaczeniu niewielkich projektów innowacyjnych, które mogłyby być promowane w ramach działań LEADER. Przeciwdziałanie zmianie klimatu wymaga: innowacji społecznych i technologicznych; nowych relacji i powiązań; oraz nowych sposobów myślenia. **Lokalne Grupy Działania LEADER** mogą zapewnić właśnie odpowiedni kontekst dla tej formy tworzenia programu.

Prace tematyczne ENRD w latach 2015–2016 w zakresie „Przechodzenia na gospodarkę ekologiczną” na obszarach wiejskich obejmują dalsze prace nad potencjalnym wkładem programów rozwoju obszarów wiejskich w przeciwdziałanie zmianie klimatu i adaptację do niej, a także w powiązane kwestie, na przykład gospodarkę o obiegu zamkniętym i biogospodarkę.

Dalsze efekty zostaną zaprezentowane w 2016 r., zapewniając dodatkowe informacje, przykłady i wskazówki, o ile to właściwe. W Przeglądzie Obszarów Wiejskich UE nr 23 informacje o przechodzeniu na zieloną gospodarkę.



3. Wkład obszarów wiejskich w rozwiązanie kryzysu uchodźczego w Europie

© European Union, Oliver Bunic

W 2015 r. napływ migrantów do UE z ogarniętych konfliktem obszarów Bliskiego Wschodu i Afryki osiągnął skalę, wobec której w rozmowach politycznych zaczęto mówić o „kryzysie uchodźczym” w Europie.

Najdobitniej odczuła to Grecja, będąca najważniejszym miejscem wjazdu na kilku szlakach migracyjnych. Inne państwa członkowskie, w tym Węgry, Szwecja, Austria, Finlandia i Niemcy, musiały sobie radzić z niespotykaną liczbą osób ubiegających się o azyl.

Chociaż polityka migracyjna nadal pozostaje w kompetencjach szczebla krajowego i europejskiego, władze lokalne ponoszą ogromną odpowiedzialność osobistą, finansową i techniczną w procesie reagowania na zmieniające się uwarunkowania, z którymi muszą się zmierzyć.

W niniejszym artykule bada się faktyczną i potencjalną rolę obszarów wiejskich w Europie w procesie pozytywnego reagowania na wyzwania napotykane na poszczególnych etapach „podróży migrantów”. W szczególności rozpatruje się w nim rolę, jaką lokalne grupy działania LEADER mogą odgrywać i odgrywają, dokonując pozytywnych zmian w tym zakresie.

NOWA SKALA WYZWAŃ MIGRACYJNYCH

SKUTKI W MIEJSCU WJAZDU

ZŁOŻONE WYZWANIA WZDŁUŻ SZLAKÓW MIGRACYJNYCH

POTENCJAŁ INTEGRACJI MIGRANTÓW NA OBSZARACH WIEJSKICH

WARTOŚĆ DODANA PODEJŚCIA LEADER

WNIOSKI: CO POLITYKA ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH MOŻE UCZYNIĆ DLA ROZWIĄZANIA KRYZYSU UCHODźCZEGO

NOWA SKALA WYZWAŃ MIGRACYJNYCH

Europa od dawna doświadcza napływu znacznej liczby ludzi, spowodowanego na przykład wojnami i prześladowaniami w XX w. Tym niemniej obecne wyzwanie migracyjne ma zupełnie inną skalę, przy o wiele szerszej palecie motywów, szlaków i państw pochodzenia.

Według Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji **w 2015 r. przez granice lądowe i morskie do Europy przedostał się ponad milion migrantów i uchodźców.** Ta przełomowa liczba, osiągnięta oficjalnie 21 grudnia ⁽¹⁾, stanowi czterokrotny wzrost w porównaniu z łączną liczbą w 2014 r. Co więcej, co najmniej 3 700 uchodźców zmarło lub zaginęło w trakcie podróży.

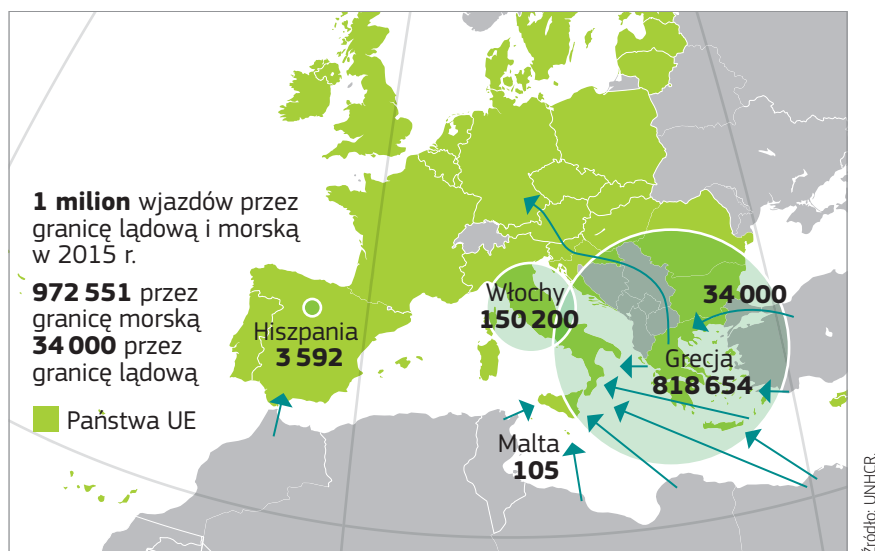
Liczba osób ubiegających się o azyl w UE w trzecim kwartale 2015 r. wyniosła 413 800 – co stanowi wzrost liczby osób po raz pierwszy ubiegających się o azyl o 150% w porównaniu do tego samego kwartału 2014 r. i prawie

dwa razy więcej, niż w drugim kwartale 2015 r. ⁽²⁾.

Tę łączną liczbę wniosków w III kwartale 2015 r. złożyli **obywatele 149 państw.** Niemniej jednak ta różnorodność nie powinna przesłaniać faktu, iż **84% migrantów i osób ubiegających się o azyl** pochodziło z Syrii, Afganistanu, Erytrei, Somalii i Iraku – w tych wszystkich krajach toczą się konflikty,

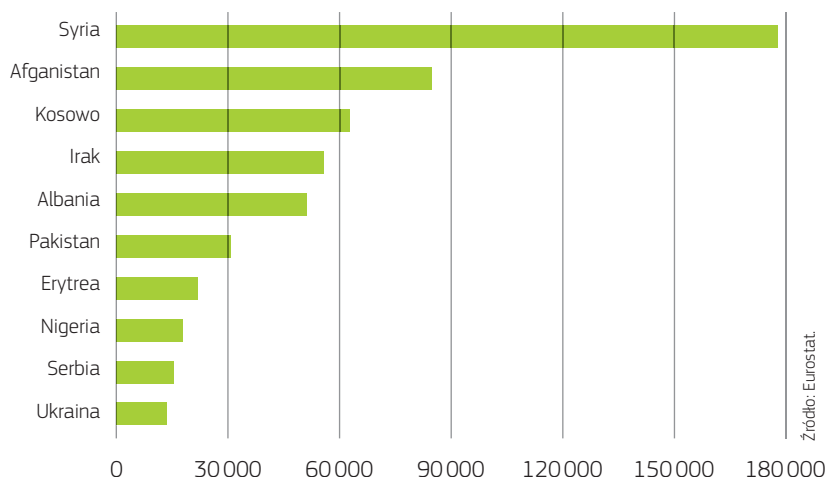
problemem są powszechna przemoc i brak bezpieczeństwa lub bardzo represyjne rządy. Sami obywatele Syrii złożyli ponad połowę wniosków o azyl w UE w 2015 r.

Rysunek 1. Miejsca wjazdu dla migrantów w regionie śródziemnomorskim



Rysunek 2. 10 najważniejszych państw pochodzenia osób ubiegających się o azyl w UE

Styczeń – październik 2015 r., osoby ubiegające się po raz pierwszy o azyl



KONTEKST KRYZYSU UCHODŹCZEGO W EUROPIE

Pomimo niespotykanej skali kryzysu uchodźczego w Europie należy pamiętać, że nie jest ona najbardziej dotkniętym regionem.

- Na całym świecie **86% uchodźców objętych mandatem UNHCR** znajdowało się w 2014 r. w państwach rozwijających się.
- Na koniec 2014 r. **państwem, do którego przybyła największa liczba uchodźców, była Turcja**, a następnie Pakistan, Liban, Iran, Etiopia i Jordania. Państwa UE przyjęły stosunkowo niewielką część tej liczby.
- W 2014 r. **osoby ubiegające się o azyl stanowiły jedynie 0,08% całkowitej liczby ludności UE.**

Źródło: Tendencje globalne w 2014 r. według UNHCR.

⁽¹⁾ IOM: www.iom.int/news/irregular-migrant-refugee-arrivals-europe-top-one-million-2015-iom; www.bbc.com/news/world-europe-35158769

⁽²⁾ Źródło: Eurostat <http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-press-releases/-/3-10122015-AP>

SKUTKI W MIEJSCU WJAZDU

Kryzys uchodźczy jest wyzwaniem bardzo zróżnicowanym w skali UE. Najdramatyczniejsze skutki występują w miejscach wjazdu, a najmocniej dotknięta została Grecja.

Milion uchodźców, którzy napłynęli w 2015 r., przedostał się na teren Unii Europejskiej przez sześć państw – Grecję, Bułgarię, Włochy, Hiszpanię, Malte i Cypr. Jednakże wpływ tych wjazdów jest bardzo zróżnicowany nawet w tej małej grupie krajów. Jak pokazuje mapa zamieszczona na poprzedniej stronie, ponad 80% z nich wjechało przez terytorium Grecji, a dalsze 15% – przez Włochy.

Co więcej, jeszcze większe różnice występują na szczeblu niższym niż te zbiorcze liczby dla poszczególnych krajów. Ta sytuacja jest szczególnie trudna dla niektórych obszarów i miejsc pełniących funkcję wspólnych miejsc wjazdu. Główny ciężar ponoszą w szczególności wyspy, jak na przykład Sycylia – na szlaku migracji z Afryki Północnej – oraz Lesbos, będąca często pierwszym punktem kontaktowym dla uchodźców z Syrii i Iraku.

Wielu przybywających uchodźców znajduje się w stanie krytycznym, pod względem fizycznym i psychologicznym, po tym jak doświadczyli w drodze wszelkich rodzajów niebezpieczeństw

i form wykorzystywania. W obecnej sytuacji nadzwyczajnej regiony i miejsca poddane są intensywnej presji, a ich mieszkańcy nie nadążają z przyjęciem, udzieleniem pomocy i przetworzeniem wniosków ogromnej liczby przybywających osób.

Pomoc humanitarną, w tym doraźną pomoc medyczną, żywność, ciepłe ubrania i tymczasowe schronienie, zapewniają często wyspecjalizowane organizacje pozarządowe, pracownicy służby zdrowia, funkcjonariusze straży przybrzeżnej i sił bezpieczeństwa, w połączeniu z dobrowolną pracą i solidarnością wielu lokalnych mieszkańców.

Dotychczas działania w ramach programów rozwoju obszarów wiejskich wywierały niewielki wpływ w miejscach wjazdu. Jak jednak pokazuje poniższy przykład grecki, często mocno zaangażowani są pracownicy i partnerzy lokalnych grup działania LEADER. Często wywiera to istotny wpływ na ich zadania w zakresie rozwoju lokalnego, zarówno pod względem zawodowym, jak i osobistym.



© Frontex / Source: EC - Audiovisual Service

GRECKA WYSPA LESBOS POD PRESJĄ

Lesbos znajduje się na pierwszej linii obecnego kryzysu migracyjnego. Między styczniem a październikiem 2015 r. przybyło na nią około 268 000 uchodźców. Biorąc pod uwagę liczbę jej mieszkańców, nieprzekraczającą 90 000, porażenie sobie z takim ogromnym napływem ludzi było dla wyspy problemem.

Anastasios Perimenis, dyrektor ETAL, Lokalnej Agencji Rozwoju na Lesbos, wyjaśnia, że „oficjalną” reakcję koordynują przede wszystkim organizacje pozarządowe, „szybko nawiązujące kontakt z lokalną społecznością i tworzące nieformalny system zapewniający znaczne odciążenie”.

Tym niemniej zajęcie się ogromną liczbą przybywających oznaczało wielkie obciążenie dla systemu. Dwa tymczasowe schronienia, będące domem dla około 3 000 osób, miały problemy z poradzeniem sobie w szczytowym momencie z nawet 7 000 osób. Ponadto wielu uchodźców odrzuca rozwiązanie, jakim są schronienia, bojąc się, że zostaną zmuszeni do przyjęcia azylu w Grecji zamiast udania się do kraju, gdzie mieszkają ich krewni.

Pomimo obciążenia dla zasobów wyspy Anastasios Perimenis był zaskoczony tolerancyjnym podejściem jej mieszkańców, mimo kilku

drobnych incydentów, i ich gotowością udzielenia pomocy. „Widziałem lokalnych mieszkańców gromadzących się i wspólnie gotujących na ulicach dla tysięcy ludzi. Widziałem osoby na idyllicznej plaży, cieszące się naszym greckim latem, które obserwowały przybywające łodzie i oddawały nawet te ubrania, które miały na sobie – czynili tak również turyści.”

Niemniej jednak turystyka odczuwa negatywne skutki kryzysu, a wiele biur podróży anuluje swoje plany. Chociaż podejmowane są wysiłki na rzecz dalszego zrównoważonego rozwoju wyspy, w tym trzy główne programy finansowane ze środków EFRROW (dwa) i EFMR (jeden), zmieniające się oblicze Lesbos sprawia, że Anastasios Perimenis spogląda w przyszłość „z ogromnymi obawami”.

„Niesiemy ogromny ciężar, co nie jest sprawiedliwe wobec tak małej wyspy, a wiele innych wysp w Grecji odczuwa podobne negatywne efekty... musimy działać szybko; musimy mieć takie odruchy, które pozwolą, by rozwiązania zwyciężyły. Potrzebujemy prawdziwej solidarności, tolerancji i godności” stwierdza na zakończenie.

ZŁOŻONE WYZWANIA WZDŁUŻ SZLAKÓW MIGRACYJNYCH

W przypadku większości uchodźców miejsce wjazdu nie jest (pożądanym) punktem docelowym. W rezultacie powstaje skomplikowana mapa szlaków migracyjnych przez całą Europę, powodując wzdluż nich wyzwania i ryzyko napięć.

Pomimo że takie są wymogi prawodawstwa europejskiego, większość migrantów nie występuje z wnioskiem o azyl w pierwszym państwie UE, do którego trafia. Wolą oni raczej kontynuować swoją podróż przez terytorium UE, aby dostać się do swojego punktu docelowego, którym często jest kraj, gdzie mieszkają już członkowie ich rodziny, lub który – jak uważają – zapewni im lepsze możliwości osadzenia się.

Jak pokazuje poniższa mapa, popularne szlaki migracyjne wiodą z Grecji i Włoch do takich krajów, jak Niemcy, Austria, Dania, Szwecja, Francja, Belgia, Holandia i Wielka Brytania.

Podróż przez Europę może trwać nawet ponad miesiąc, w zależności od dostępu do środków transportu oraz opóźnień na granicach i w różnych punktach kontroli. Chociaż sytuacja na „terytorium tranzytowym” nie jest aż tak ekstremalna, jak w „miejscach wjazdu”, to może również powodować ogromne obciążenie dla władz lokalnych, często słabo przygotowanych do radzenia sobie z nadzwyczajnymi potrzebami.

Państwem członkowskim, które przyjmuje zdecydowanie **największą liczbę wniosków azylowych, są Niemcy**. Jedynie w drugim kwartale 2015 r., przed największym napływem, który nastąpił latem 2015 r., otrzymały one 73 000 pierwszych wniosków

azylowych, w porównaniu z kolejnymi pozycjami: 32 810 wniosków na Węgrzech, 15 250 we Włoszech i 14 775 we Francji. W okresie od stycznia do października 2015 r. Niemcy otrzymały ponad 315 000 nowych wniosków.

WYJĄTKOWY PRZYPADEK WĘGIER

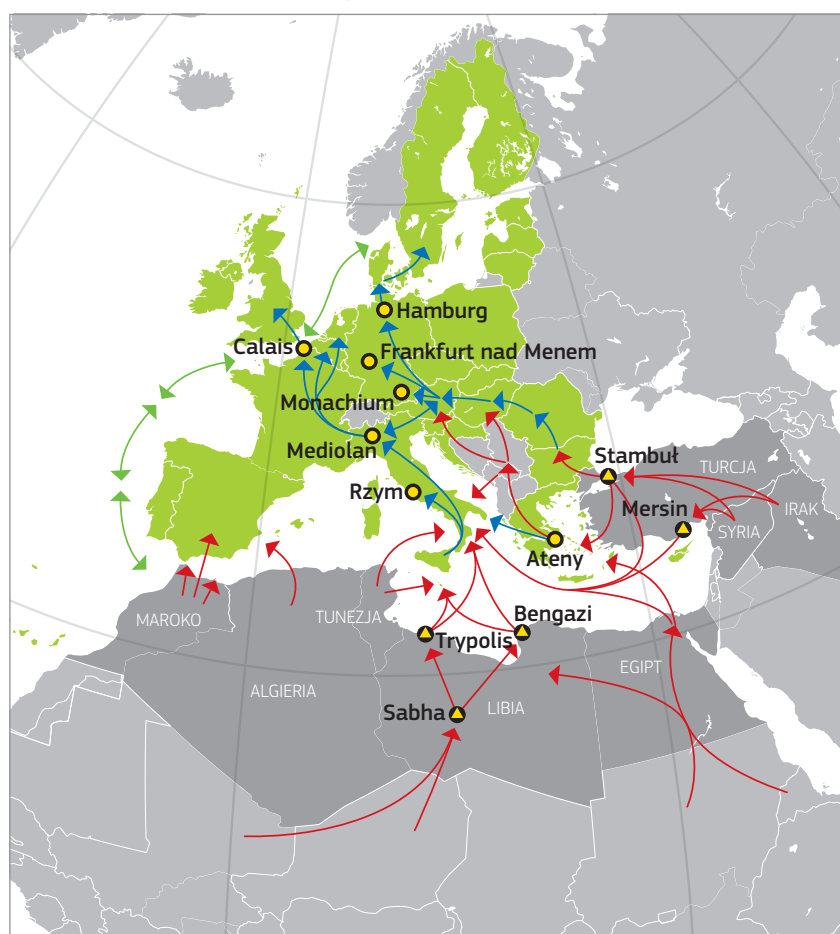
Węgry są tym państwem członkowskim, które szczególnie odczuło konsekwencje popularnych szlaków migracyjnych. Wielu migrantów pierwotnie przedostających się na terytorium UE przez morską lub lądową granicę między Bułgarią a Turcją lub między Grecją a Turcją zmierza następnie przez Bałkany Zachodnie na Węgry. Ta droga znana jest jako „**szlak Bałkanów Zachodnich**”⁽¹⁾.

W pierwszej połowie 2015 r. Węgry doświadczyły wzrastającej liczby przybywających migrantów. W tym okresie to na Węgrzech występowała najwyższa liczba osób ubiegających się o azyl w przeliczeniu na liczbę ludności kraju. W przeliczeniu na 100 000 mieszkańców wpłynęło ponad 1 450 wniosków azylowych; analogiczny wskaźnik wyniósł w przypadku Niemiec 323, a w przypadku Wielkiej Brytanii – zaledwie 30.

Jednakże w porównaniu z innymi państwami UE wskaźnik **zatwierdzonych wniosków azylowych jest wyjątkowo niski** na Węgrzech. W 2014 r. zatwierdzono zaledwie 9,4% wniosków, w porównaniu z 94,2% w Bułgarii, 76,6% w Szwecji i 76,2% na Cyprze. W przypadku Niemiec wskaźnik ten wyniósł 41,6% (zob. kolejna strona).

Nie mogąc poradzić sobie z tym napływem migrantów, we wrześniu 2015 r. **Węgry zbudowały mur w pobliżu swojej granicy z Serbią**, a w październiku 2015 r. – przy granicy z Chorwacją.

Rysunek 3. Mapa szlaków migracji przez Europę



Źródło: EUROPOL.

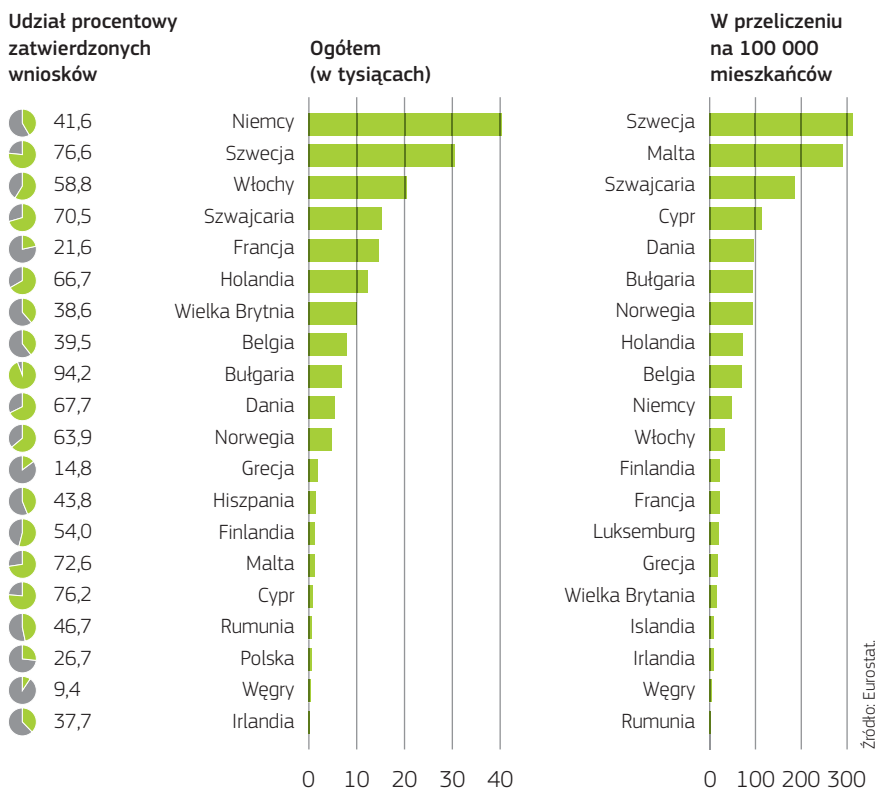
(1) Frontex, Agencja UE ds. Granic Zewnętrznych: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/western-balkan-route/>

Co więcej, są to wyłącznie liczby wskazujące liczbę osób ubiegających się o azyl. Niemieccy urzędnicy stwierdzili, że w niemieckim systemie „EASY”, służącym liczeniu i rozmieszczaniu osób, naliczono **ponad milion** imigrantów przed złożeniem przez nich wniosków azylowych ⁽⁴⁾.

Pod względem liczbowym Niemcy są również tym państwem członkowskim, które przyjmuje największą liczbę uchodźców. Jednakże w czasopiśmie „The Economist” stwierdzono niedawno: „w przeliczeniu na liczbę aktualnych mieszkańców spadają one na dziesiąte miejsce... Jednakże **Szwecja**, mająca stosunkowo małą liczbę mieszkańców wynoszącą 10 milionów, **plusuje się wysoko pod oboma względami**: znajduje się na drugim miejscu pod względem łącznej liczby pozytywnych decyzji i na pierwszym w przeliczeniu na liczbę mieszkańców (przyjmując 317,8 osoby na 100 000 mieszkańców)” ⁽⁵⁾.

Zob. rys. 4 po prawej stronie, pokazujący dane z 2014 r. – najnowsze dane dostępne w czasie powstawania artykułu.

Rysunek 4. Pozytywne decyzje w sprawie wniosków azylowych w państwach członkowskich, Szwajcarii i Norwegii w 2014 r.



POTENCJAŁ INTEGRACJI MIGRANTÓW NA OBSZARACH WIEJSKICH

Pomimo istniejących wyzwań, obszary wiejskie mogą odnieść korzyści z szans, jakie niesie napływ migrantów jako nowa ożywcza siła mogąca odbudować podupadające wioski.

Oprócz wyzwań napływ migrantów może również stworzyć nowe szanse wzrostu, zwłaszcza na obszarach, gdzie występują negatywne skutki odpływu mieszkańców i likwidacji usług, co nie jest takie rzadkie na obszarach wiejskich Europy. Wkład wnoszony przez migrantów może mieć charakter finansowy, ale również mieć formę świadczeń socjalnych, wymiany doświadczeń i wymiany kulturalnej.

Peter Backa, starszy specjalista ds. rozwoju obszarów wiejskich w Finlandii, uważa, że migracja stanowi „ogromną szansę” ponownego zaludnienia obszarów wiejskich, które w przeciwnym razie mogłyby być skazane na „cichą śmierć”. Stwierdził, że pomimo problemów imigracja jest „wyzwaniem, które obszary wiejskie muszą podjąć”.

Istnieje wyraźny potencjał obopólnych korzyści dla uchodźców i przeżywających kryzys obszarów lokalnych w Europie. Tym niemniej stawka jest niezwykle wysoka. Dobrze skoordynowane i rozsądnie zarządzane strategie integracji mogą przynieść korzyści zarówno migrantom, jak i przyjmującym ich społecznościom; z kolei błędne strategie, nawet jeżeli realizowane w dobrej wierze, mogą spotkać się z gwałtowną i niebezpieczną reakcją.

Zwracanie uwagi na korzystny wkład migrantów na obszarach wiejskich może mieć zasadnicze znaczenie dla zmiany nastawienia społecznego. Tym niemniej, jak potwierdza Peter Backa, „zawsze należy dać społeczności lokalnej możliwość współdecydowania o proponowanych środkach oraz włączyć ją w proces integracji”.

Aby integracja zakończyła się powodzeniem, konieczne jest wrażliwe i wszechstronne podejście, w którym nie ma miejsca na lekceważenie, ale dąży się do stawienia czoła wyzwaniom i wykorzystania szans wynikających z migracji. Jak stwierdza Komisja Europejska, „Integracja jest dynamicznym dwukierunkowym procesem wzajemnego dostosowania wszystkich migrantów i osób zamieszkających na terenie państw członkowskich” ⁽⁶⁾.

Podejścia muszą być dopasowane do sytuacji i cech poszczególnych migrantów, a także do uwarunkowań społeczeństwa przyjmującego. Można to uczynić na bardzo wczesnym etapie planowania. Na przykład w Saragossie stowarzyszenia społeczne skonsultowały się z nowo przybyłymi grupami

⁽⁴⁾ www.bbc.com/news/world-europe-34131911

⁽⁵⁾ www.economist.com/blogs/graphicdetail/2015/09/daily-chart

⁽⁶⁾ Wspólna agenda na rzecz integracji – ramy integracji obywateli państw trzecich w Unii Europejskiej, COM(2005) 389 wersja ostateczna.

imigrantów w sprawie lokalnego planu integracji imigrantów.

W niedawno opublikowanym przez OECD dokumencie programowym dotyczącym migracji ⁽⁷⁾ dodatkowo podkreślono znaczenie koordynacji między poszczególnymi szczeblami administracji, aby uniknąć przytłoczenia społeczności lokalnych.

Analogicznie, skuteczna integracja musi wychodzić naprzeciw potrzebom samych

uchodźców. Jednym z największych wyzwań jest przedstawienie osobom, które uzyskały azyl, przekonujących argumentów przekonujących ich, że warto zatrzymać się na obszarach wiejskich zamiast przenosić się na większe obszary miejskie, gdzie możliwości znalezienia pracy wydają się większe, a także gdzie mogą już mieszkać przyjaciele czy członkowie rodziny.

Petri Rinne, kierujący lokalną grupą działania Joutsenten Reitti w Finlandii,

podkreśla, że potrzebne jest podejście długoterminowe. „Potrzeba wystarczająco dużo czasu, by nowo przybyli zadowolili się na obszarach wiejskich”, stwierdza. Co więcej, istnieje większa szansa na udaną integrację nowo przybyłych, jeżeli wcześniej również mieszkali na obszarach wiejskich. Do jego regionu trafiają przybywający z Mjanmy i ci ludzie zwykle szybciej się zadowalają niż osoby z dużych miast.



MIGRANCY JAKO SIŁA WZMACNIAJĄCA DLA PODUPADAJĄCYCH WIOSEK

Riace, mała wioska w wiejskim regionie Kalabrii na samym południowym krańcu Włoch, była skazana na wegetację ze względu na masową emigrację jej mieszkańców. Obecnie liczba jej mieszkańców zaczyna wzrastać dzięki imigracji.

Jej wyjątkowa historia zaczęła się w lipcu 1998 r., kiedy morze wyrzuciło na pobliskie wybrzeże łódź z 300 Kurdami na pokładzie. Zostali oni powitani z otwartymi ramionami przez lokalnych mieszkańców, którzy zaoferowali uchodźcom wsparcie i schronienie.

Wójt wioski, Domenico Lucano, walczył o uzyskanie środków krajowych i unijnych na osiedlenie się uchodźców i zdecydowanie uważa, że ci migranci uratowali Riace: „Przybywający tu migranci to przydatni ludzie. Umożliwili nam odbudowę i ponowne otwarcie szkół, uruchomienie działalności gospodarczej i ponowne ożywienie wioski”, stwierdza ⁽⁸⁾.

W okresie 17 lat od pierwszych przyjazdów do wsi przybyło około 6 000 uchodźców wielu różnych narodowości. Choć wielu z nich przenosi się w inne miejsca, część z nich pozostaje, tworząc korzystny impuls dla lokalnego rozwoju gospodarczego. Wiele starych budynków we wsi zostało odnowionych, aby zapewnić zakwaterowanie, a kilku imigrantów postanowiło otworzyć swoje warsztaty rzemieślnicze lub działalność detaliczną.

Wraz z innymi podobnymi wioskami Riace należy do krajowej sieci 376 gmin nazywanej SPRAR: System Ochrony Uchodźców i Osób Ubiegających się o Azyl ⁽⁹⁾. Riace jest modelowym przykładem tego, co SPRAR nazywa „zintegrowanym przyjęciem”.

Informacje dodatkowe:

<http://aeid.eu/images/stories/pdf/italie-en.pdf>

WARTOŚĆ DODANA PODEJŚCIA LEADER

Lokalne grupy działania LEADER mają potencjał, by odegrać kluczową rolę w procesie wspierania skutecznych podejść do integracji migrantów na obszarach wiejskich z korzyścią dla obu stron.

Phil Hogan, Komisarz ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich, potwierdził niedawno: „Z tego względu musimy wspólnie, proaktywnie zadać pytanie: »w jaki sposób obszary wiejskie i żyjące na nich społeczności mogą wykorzystać swoje atuty, aby być pełnoprawnymi partnerami przy tworzeniu rozwiązań globalnych?«”. W tym zakresie kluczową rolę ma do odegrania polityka rozwoju obszarów wiejskich.

W trakcie niedawnego sympozjum dotyczącego migracji Hans-Olof Stålgren, koordynator Szwedzkiej

Sieci Obszarów Wiejskich, podkreślił, że metoda LEADER może być jednym z „najmocniejszych i najlepszych narzędzi, jakie możemy wykorzystać... Wykorzystywanie lokalnej sieci LEADER jest faktycznym kluczem, aby te osoby stały się przyjaciółmi i ludźmi. W taki sposób możemy wzmocnić integrację i włączenie społeczne”.

Lokalne grupy działania mogą wesprzeć integrację migrantów na dwa najważniejsze sposoby:

- W zależności od priorytetów i procedur programu rozwoju obszarów wiejskich, z którego są finansowane, lokalne

grupy działania mogą co do zasady zaprojektować i wdrożyć zintegrowane pakiety własnych środków wspierających integrację. Mogą one obejmować: ożywienie i doradztwo, szkolenia i budowanie potencjału, wsparcie dla różnych usług, wspieranie działalności gospodarczej i tak dalej.

- Lokalne grupy działania mogą odgrywać również ważną rolę pośredników przy zbliżaniu różnych grup zainteresowanych stron – gmin, służb socjalnych, organizacji pozarządowych i innych podmiotów – które są istotne dla faktycznie zintegrowanego podejścia.

⁽⁷⁾ Debata OECD w sprawie polityki migracyjnej, wrzesień 2015 r.

⁽⁸⁾ www.theguardian.com/world/2011/may/03/migrants-life-village-italy-calabria

⁽⁹⁾ www.pratomigranti.it/index.php?pos=1&id_sezione=177&id_lingua=2

Niemiecka lokalna grupa działania w Bad Berleburg zapewnia mieszkania za pomocą centralnego mechanizmu zakwaterowania dla uchodźców. Od 2014 r. domy znalazło około 5 000 osób. Spośród nich 570 zostało w mieście, co stanowi 3% ludności. W ramach nowo wybranego projektu LEADER pod nazwą „Kultura akceptacji” opracowuje się obecnie dalsze działania – okrągłe stoły, kafejki młodzieżowe, autobus integracyjny itp. – aby dodatkowo wspierać korzystny potencjał uchodźców dla miasta.

Lovisa Carneland, była dyrektorka lokalnej grupy działania URnära ze Szwecji, podkreśla znaczenie włączenia społeczeństwa obywatelskiego w celu zapewnienia spójności społecznej między migrantami a społecznością przyjmującą. „To nie jest rywalizacja my kontra oni, ale my razem jako społeczność, i to jest jedna z najważniejszych rzeczy, których nauczyliśmy się dzięki temu programowi”, stwierdza.

Dla zobrazowania tego zjawiska szwedzkie projekty LEADER „Miejsce spotkań wśród blach piekarskich” oraz „Dom ludzi” stworzyły nowe miejsca spotkań dla Szwedów i imigrantów, zbudowane wokół działalności kulturalnej. Podobnie uczyniono w ramach bardzo interesującego

austriackiego projektu LEADER „RIKK”, którego celem jest poprawa klimatu społecznego w regionie poprzez działania z zakresu nawiązywania szerokich kontaktów i programy edukacyjne.

Projekt LEADER „GrowBiz” w Szkocji zapewnia kierowane przez społeczność wsparcie dla przedsiębiorstw w wiejskim regionie Perthshire. „GrowBiz” współpracuje z lokalnym projektem „Centrum Społeczności Mniejszościowych”, aby zapewnić wskazówki dotyczące samozatrudnienia

i rozpoczynania działalności gospodarczej dla wszystkich imigrantów lub uchodźców, którzy są zainteresowani prowadzeniem przedsiębiorstwa. Ich efektem jest kilka działających z powodzeniem przedsiębiorstw prowadzonych lokalnie przez tych „nowych Szkotów”.



© Kia Nordqvist



PRZYKŁAD ORUST

Wyspa Orust przy zachodnim wybrzeżu Szwecji jest trzecią pod względem wielkości, a liczba jej ludności wynosi około 15 000, z czego 1 000 osób mieszka w miasteczku Ellös. W tym miasteczku znajduje się **obóz dla uchodźców, będący domem dla 150 osób ubiegających się o azyl**, co stanowi dużą liczbę, biorąc pod uwagę liczbę miejscowej ludności.

Dla przełamania wstępnych obaw miejscowej ludności dotyczących bezpieczeństwa oraz w celu wypracowania „**kultury akceptacji**” właściciel obozu zaprosił lokalne organizacje, na przykład Czerwony Krzyż, kościół, kluby piłkarskie i grupy teatralne, do rozmów dotyczących współpracy i sposobów zapewnienia nowo przybyłym możliwości zdomowienia się w społeczności. Pozytywne komunikaty były również rozpowszechniane za pośrednictwem mediów społecznościowych.

„Wiele osób mówiło o tym w sposób pozytywny, zatem tuż po tym, kiedy przybyli uchodźcy, obóz i te lokalne organizacje zaczęły organizować miejsca spotkań, gdzie mieszkańcy lokalni mieli możliwość spotkania się z uchodźcami – a **kiedy poznasz ludzi, oni stają się przyjaciółmi**”, mówi Maria Gustafsson, dyrektorka Szwedzkiej Sieci Obszarów Wiejskich i mieszkanka Orust.

Nauczyciele-wolontariusze udawali się do obozu, by pomóc uchodźcom w **nauce języka szwedzkiego**. Ponadto lokalni pracodawcy zaoferowali **staże** dla osób ubiegających się o azyl, zwłaszcza powiązane z posiadanymi przez nich umiejętnościami, w tym w rolnictwie, weterynarii, opiece pielęgniarstwa i mechanice. Pomaga to w nauce języka i umożliwia nowo przybyłym wniesienie przydatnego wkładu w życie społeczności.

Uchodźcy zostali również włączeni w **działalność kulturalną**, zwłaszcza w grupę grającą na ukulele – tak bardzo, że liderzy grupy zdecydowali się przenieść próby do obozu. Ich liczba wzrosła z 30–40 do ponad 150 członków i zaczęli nawet wspólnie dawać koncerty w regionie.

Same obszary wiejskie odniosły korzyści. Maria Gustafsson wyjaśnia: „W mojej wiosce niedawno zamknięto szkołę dla dzieci w wieku 13 lat i starszych, przed pojawieniem się obozu dla uchodźców, ale teraz szkoła została ponownie otwarta”. Ożywienie społeczności wiejskich pomaga również w utrzymaniu szpitali i gabinetów medycznych.

„Przybywającym wydaje się, że [na obszarach wiejskich] istnieją większe możliwości, zatem musimy... pokazać im, ile możliwości mają na miejscu”, stwierdza na koniec Maria Gustafsson.

WNIOSKI: CO POLITYKA ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH MOŻE UCZYNIĆ DLA ROZWIĄZANIA KRYZYSU UCHODŹCZEGO?

Istnieje rzeczywisty potencjał, by polityka rozwoju obszarów wiejskich wносиła wkład w rozwiązanie kryzysu uchodźczego, zwłaszcza za pomocą wsparcia LEADER na rzecz integracji na obszarach wiejskich.

Na wczesnych etapach po ich przybyciu i podróży przez Europę osoby ubiegające się o azyl potrzebują różnych form pomocy doraźnej. Dotychczas polityka rozwoju obszarów wiejskich nie była w istotnym stopniu wykorzystywana w tym zakresie, chociaż mogliśmy się przekonać, że pracownicy i partnerzy lokalnych grup działania LEADER często znajdują się na pierwszej linii wsparcia.

Jednakże polityka rozwoju obszarów wiejskich naprawdę znajduje uzasadnienie na ostatnim, kluczowym etapie skutecznej integracji osób ubiegających się o azyl ze społeczeństwem i osiągnięcia korzyści zarówno dla nich, jak i dla obszarów wiejskich.

W programach rozwoju obszarów wiejskich istnieje szereg działań, które można dostosować do potrzeb integracji osób ubiegających się o azyl na obszarach wiejskich. Obejmują one:

- działanie na rzecz „podstawowych usług i odnowy wsi na obszarach wiejskich”, które co do zasady może wesprzeć inwestycje w ośrodki recepcyjne i inne usługi;
- działania na rzecz rozwoju gospodarstw i działalności gospodarczej – które mogą wspierać przedsiębiorstwa rozpoczynające działalność.

Jednakże najpotężniejszym narzędziem dostępnym dla obszarów wiejskich

jest niewątpliwie 2 400 lokalnych grup działania LEADER, obejmujących nieomal całe terytorium wiejskie UE. Mogą one wspierać realizację faktycznie zintegrowanych pakietów wsparcia, obejmujących pełen zakres lokalnych grup zainteresowanych podmiotów.

Niektóre instytucje zarządzające – na przykład w Szwecji – zachęcają do stosowania elastyczniejszego podejścia, umożliwiającego lokalnym grupom działania skorzystanie z pełnej palety kwalifikujących się działań, nawet jeżeli nie wspomina się w nich wprost o migrantach. Taki rodzaj elastyczności może sprawić, że LEADER stanie się potężnym instrumentem wspierania integracji migrantów.



© European Union, Oliver Bunic



4. RLKS finansowany z wielu źródeł: w kierunku zintegrowanych działań strategicznych

© European Union

Obszary wiejskie w Europie są ściśle ze sobą powiązane, ulegają szybkim zmianom i są niezwykle zróżnicowane. Komisja Europejska formalnie przyznała, że dla sprostania złożonemu charakterowi stojących przed nimi wzajemnie powiązanych wyzwań obszary lokalne powinny mieć możliwość łączenia różnych europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w zintegrowane pakiety.

Na tej podstawie celowo opracowano nowe podejście do rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność (RLKS), w oparciu o metodykę LEADER, aby umożliwić społecznościom lokalnym korzystanie ze środków różnych funduszy, potrzebnych do stawienia czoła konkretnym wyzwaniom stojącym przed nimi.

W niniejszym artykule analizuje się stan RLKS finansowanego z wielu źródeł i niektóre strategie opracowywane przez państwa członkowskie i społeczności lokalne, aby zapewnić ich realizację w praktyce na obszarach wiejskich. Podkreśla się w nim, że finansowanie z wielu źródeł daje ważną szansę rozwoju lepiej zintegrowanej i elastyczniejszej polityki dla obszarów wiejskich, ale jej powodzenie będzie w ogromnym stopniu zależało od sposobu jej wdrażania.

KONIECZNOŚĆ ZAPEWNIENIA ZINTEGROWANYCH ROZWIĄZAŃ STRATEGICZNYCH

JAKI RODZAJ ZINTEGROWANEGO PAKIETU STRATEGICZNEGO?

ROZSZERZENIE PODEJŚCIA LEADER

W JAKIM ZAKRESIE WYKORZYSTUJE SIĘ FINANSOWANIE Z WIELU ŹRÓDEŁ?

SCENARIUSZE I STRATEGIE INTEGRACJI

KOLEJNE KROKI W KIERUNKU ZINTEGROWANYCH PAKIETÓW STRATEGICZNYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH

KONIECZNOŚĆ ZAPEWNIENIA ZINTEGROWANYCH ROZWIĄZAŃ STRATEGICZNYCH

Obszary wiejskie w Europie stoją w obliczu złożonej liczby wzajemnie powiązanych wyzwań, wynikających z uwarunkowań lokalnych, regionalnych, krajowych i globalnych. Wymagają one zintegrowanej reakcji z różnych obszarów polityki.

Obecne obszary wiejskie nie są oderwane od wyzwań wynikających z szerszych tendencji, związanych z wpływem globalizacji, problemami środowiskowymi i energetycznymi, zmianami demograficznymi, transformacją technologiczną i nierównością społeczną.

Skutki „szoków” zewnętrznych, na przykład nałożonego przez Rosję embarga handlowego, fal migrantów, kryzysu gospodarczego i zmiany klimatu, przetaczają się przez obszary wiejskie Europy z taką samą, a czasami nawet z większą intensywnością niż przez najbardziej rozwinięte obszary miejskie.

Analogicznie wiele osób prowadzi życie w sposób związany z obszarami zarówno wiejskimi, jak i miejskimi, co oznacza wzajemne powiązanie interesów. Na przykład niedawno opublikowane dane statystyczne z Hiszpanii wskazują, że obecnie

ponad połowa ludności zamieszkującej obszary wiejskie jeździ do pracy do gmin „miejskich”. Z kolei ponad połowa osób pracujących w rolnictwie obecnie mieszka w większych miejscowościach i każdego dnia wyjeżdża z nich do pracy na swoich gospodarstwach ⁽¹⁾.

Obszary wiejskie w Europie są niezwykle zróżnicowane, a wiele z nich szybko się zmienia w reakcji na czynniki globalne, krajowe, a także lokalne. Podczas gdy wiele obszarów mających dobre warunki naturalne i znajdujących się w pobliżu miast korzysta z wzrostu opartego na usługach, badania pokazują, że wiele oddalonych i pośrednich obszarów wiejskich nie było jeszcze w stanie wyjść z kryzysu ⁽²⁾. Na takich obszarach często występują spotęgowane procesy starzenia się społeczeństwa, wywołując błędne koło recesji i wykluczenia społecznego.

Środki przeznaczone na wdrażanie strategii lokalnych grup działania

stanowią około 7% łącznego budżetu EFRROW. Jednakże partnerstwa i strategie LEADER mogą zasadniczo stać się platformami propagowania lepiej zintegrowanego i elastyczniejszego korzystania z szeregu działań, co może pozwolić na wykorzystanie znacznie większej części łącznych środków finansowych EFRROW ⁽³⁾.

Szczególnie uderzający przykład daje **Saksonia-Anhalt** (DE), która podjęła decyzję o zarządzaniu ok. 40% jej programu rozwoju obszarów wiejskich za pośrednictwem LEADER, przekazując swoim lokalnym grupom działania budżet w wysokości nawet 30 mln EUR.

INTEGRACJA POLITYKI W RAMACH EFRROW

Integrację polityki mogą wspierać podejścia finansowane z wielu źródeł. Tym niemniej nadal istnieją duże niewykorzystane możliwości lepszej integracji polityki na szczeblu lokalnym między działaniami w ramach samego EFRROW. Na przykład:

- **Działania miękkie na rzecz rozwoju wiedzy**

Część lokalnych grup działania, na przykład Tagus w Hiszpanii, opracowało lokalne strategie inteligentnej specjalizacji jako element swoich lokalnych strategii rozwoju. Zapewniają one wstępne budowanie potencjału i wsparcie organizacyjne na potrzeby tworzenia grup operacyjnych w najważniejszych lokalnych łańcuchach dostaw żywności, które następnie można wesprzeć za pomocą działań „Współpraca” i „Transfer wiedzy” w ramach EFRROW.

Usługi doradcze dla gospodarstw rolnych również mogą być elementem partnerstw lokalnych grup działania i zapewniać, by świadczone przez nie doradztwo i szkolenia dla rolników i innych podmiotów w łańcuchu żywnościowym były elementem ogólnej strategii.

- **Działania inwestycyjne na rzecz „Usług podstawowych i odnowy wsi” oraz „Rozwoju gospodarstw i działalności gospodarczej”**

Zwykle zarządzają nimi inne organizacje. W przypadku „Usług podstawowych i odnowy wsi” zainteresowane gminy prawdopodobnie będą jednak elementem lokalnej grupy działania. W niektórych państwach, na przykład w Czechach i niektórych niemieckich krajach związkowych, lokalne grupy działania

podejmują już aktywne interwencje na rzecz zapewnienia, by strategie publiczne, na przykład w dziedzinie edukacji i ochrony zdrowia, były lepiej dopasowane do lokalnych potrzeb.

Wsparciem dla „Rozwoju gospodarstw i działalności gospodarczej” również zwykle zarządza się w sposób bardziej scentralizowany, za pomocą organów administracji lub agencji rozwojowych na szczeblu regionalnym lub wojewódzkim. Jednakże również w tym przypadku istnieje wiele przykładów zintegrowanych podejść, w których lokalne grupy działania wykorzystują własne zasoby do tworzenia potencjału oraz jako wkład własny, co następnie może otworzyć możliwości finansowania z innych działań programów rozwoju obszarów wiejskich, instrumentów finansowych i inwestycji sektora prywatnego.

⁽¹⁾ Los territorios rurales, la evolución de las políticas de desarrollo rural y la aplicación del segundo pilar de la PAC 2014-2020 en España. Raul Compés López, Francisco Martínez Arroyo i Luis Camarero w „Redes de Innovación y Desarrollo Local para el Medio Rural”. Ministerstwo Rolnictwa, Żywności i Środowiska Naturalnego. 2015,

⁽²⁾ Trzecie sprawozdanie podsumowujące Eson. Terytoria odnajdują nowy impet. Dowody na potrzeby rozwoju strategii, wzrostu i inwestycji. Lipiec 2014 r.

⁽³⁾ Potencjalnie interesujące działania w tym kontekście obejmują: M1 „Transfer wiedzy”; M2 „Usługi doradcze”; M6 „Rozwój gospodarstw i działalności gospodarczej”; M7 „Usługi podstawowe i odnowa wsi”; M16 „Współpraca” (zob. również ramkę informacyjną dotyczącą „Integracji polityki w ramach EFRROW”).

JAKI RODZAJ ZINTEGROWANEGO PAKIETU STRATEGICZNEGO?

Aby skutecznie zareagować na złożony charakter tych wyzwań, Komisja twierdziła, że obszary wiejskie i inne obszary powinny mieć możliwość strategicznego łączenia stosowania funduszy europejskich.

W rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów⁽⁴⁾, określającym ogólne zasady dotyczące europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, wyraźnie wskazuje się na potrzebę stosowania zintegrowanych podejść do wykorzystywania funduszy na poziomie terytorialnym.

„Ze względu na złożony i współzależny charakter takich wyzwań wielosektorowe i wielowymiarowe rozwiązania wspierane przez europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne powinny mieć zintegrowany charakter. W tym kontekście w celu zwiększenia skuteczności i efektywności polityki w tym zakresie powinna istnieć możliwość łączenia europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w zintegrowane pakiety, które byłyby dopasowane do specyficznych potrzeb terytorialnych.”

Rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów, wstęp, punkt 18 preambuły.

Istnieje duży potencjał zapewnienia synergii i komplementarności między europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi. Na przykład dane wskazują, że w przeszłości 20–28% środków EFRR było wydawanych na obszary wiejskie (co odpowiada 40–50 mld EUR z budżetu EFRR w tym okresie)⁽⁵⁾ bez wyraźnego odniesienia do celów rozwoju obszarów wiejskich.

Celem na lata 2014–2020 jest tworzenie skutecznych i wydajnych połączeń strategii, które są w stanie reagować na złożone i zmieniające się potrzeby obszarów wiejskich. Należy sobie przypomnieć, że różne metody „pakowania” środków finansowych są środkiem wiodącym do celu, a nie celem samym w sobie.

W rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów proponuje się trzy główne podejścia do wdrażania zintegrowanych pakietów strategii:

- **Strategie rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność (RLKS)**

Opierający się na metodzie LEADER RLKS jest jedynym ogólnoeuropejskim programem, w którym decyzje dotyczące zarówno kształtu strategii, jak i wyboru projektów są oddane w ręce partnerstw lokalnych, składających się w większości z zainteresowanych podmiotów niepublicznych. To również podejście najbardziej „lokalne”, ponieważ dane obszary lokalne powinny co do zasady mieć nie więcej niż 150 000 mieszkańców.

- **Zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT)**

Są one zdefiniowane jako „strategie terytorialne angażujące inwestycje w ramach więcej niż jednej osi priorytetowej jednego lub kilku programów operacyjnych”. W ramach tego podejścia jedynie decyzje dotyczące wyboru projektów muszą być przekazane do organów publicznych szczebla niższego niż regionalny. Nie ma obowiązku decentralizacji decyzji o kształcie strategii lub zaangażowaniu zainteresowanych podmiotów

prywatnych lub reprezentujących społeczeństwo obywatelskie. Uwzględnione obszary muszą być na szczeblu niższym niż regionalny, ale zwykle są o wiele większe od tych, których dotyczy RLKS (na przykład obszar metropolitalny lub dorzecze). EFRR może brać udział w ZIT na obszarach wiejskich.

- **Postanowienia dotyczące zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich w EFRR⁽⁷⁾**

Ten rodzaj zintegrowanego podejścia terytorialnego może nadal wywierać istotny wpływ na obszary wiejskie, jeżeli jest ono stosowane w mniejszych miastach i centrach usługowych lub za pośrednictwem partnerstw wiejsko-miejskich. Może być ono realizowane za pomocą ZIT, odrębnego programu lub konkretnej osi priorytetowej w ramach EFRR. Niektóre elementy mogą również być realizowane za pośrednictwem RLKS – na przykład w odniesieniu do zaniedbanych dzielnic miast.

Według wstępnych szacunków wyraźnie widać, że doszło jedynie do skromnego rozszerzenia RLKS finansowanego ze środków EFRR i EFS. W międzyczasie doszło do ogromnego wzrostu wykorzystania ZIT prowadzonych przez podmioty publiczne, głównie w miastach.

Rysunek 1.

Podejście zintegrowane	Państwa członkowskie	Liczba inicjatyw	Budżet UE w mld EUR
RLKS ⁽⁷⁾	28	2 813 + lokalne grupy działania	9,26
ZIT	20	nie dotyczy	ok. 14,4 ⁽⁸⁾
Zrównoważony rozwój obszarów miejskich	28	400–800 miast*	ok. 15,0 ⁽⁹⁾

* W czasie powstawania artykułu w niektórych państwach członkowskich trwał proces wyboru.

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013.

⁽⁵⁾ Ewaluacja *ex-post* polityki spójności w latach 2000–2006, współfinansowanej z EFRR. Sekcja dotycząca rozwoju obszarów wiejskich. Analiza przypadku Andaluzji. Grudzień 2008 r.

⁽⁶⁾ Art. 7 rozporządzenia w sprawie EFRR 1299/2013.

⁽⁷⁾ Łączna liczba inicjatyw i budżet: EFRR+EFRR+EFS+EFMR. Zob. rysunek na s. 29.

⁽⁸⁾ Składający się z ok. 12 mld EUR z EFRR + 2,4 mld EUR z EFS.

⁽⁹⁾ Co najmniej 5% zasobów przeznaczonych w EFRR w ramach celu Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia musi być zarezerwowanych na ten rodzaj zintegrowanego podejścia terytorialnego. Ponad 7 mld EUR alokacji w EFRR na zrównoważony rozwój obszarów miejskich przyjmuje formę ZIT uwzględnionych w powyższej komórce.

ROZSZERZENIE PODEJŚCIA LEADER

Pomimo nacisków na politykę oszczędności, w latach 2014–2020 zwiększono budżet na zintegrowane podejścia terytorialne w ramach RLKS oparte na metodyce LEADER.

Sukces podejścia LEADER na obszarach wiejskich i przybrzeżnych w poprzednich okresach programowania skłonił UE do zaproponowania jego rozszerzenia w okresie 2014–2020 na cztery z pięciu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych – EFRROW, EFMR, EFRR i EFS.

To wywołało nadzieję na istotny wzrost zarówno wielkości, jak i zakresu budżetów LEADER na obszarach wiejskich, jak również rozszerzenie zintegrowanych lokalnych strategii kierowanych przez społeczność na obszary miejskie i kwestie społeczne.

Jednakże stosowanie RLKS uznano za obowiązkowe jedynie w ramach EFRROW, gdzie 5% wkładu UE zarezerwowano na metodykę LEADER. Co więcej, organy odpowiedzialne za zarządzanie EFRR i EFS nie znały tego podejścia i wyrażały obawy dotyczące złożoności i zagrożeń związanych z przekazaniem ważnych uprawnień decyzyjnych do lokalnych partnerstw pozarządowych.



Ostatecznie łączny budżet na RLKS finansowany ze środków EFRROW i EFMR uległ niewielkiemu zwiększeniu. W przypadku niektórych państw członkowskich i lokalnych grup działania oznaczało to większy budżet, zaś w przypadku innych – jego zmniejszenie. Jednakże środki przeznaczane z EFRR i EFS na RLKS – ostatnie szacunki wynoszą odpowiednio 1,2 mld EUR i 673 mln EUR – są niższe, niż oczekiwano.

Tym niemniej wzrost budżetu na zintegrowane strategie kierowane przez społeczność w okresie polityki oszczędności jest ważnym osiągnięciem. Co więcej, budżet przeznaczony zarówno na EFRR, jak i na EFS jest o wiele większy niż budżet, jakim dysponował LEADER w jego okresie pilotażowym w latach 90. XX wieku. Oznacza to, że obecnie istnieje duża szansa sprawdzenia zintegrowanych podejść kierowanych przez społeczność w ramach wszystkich czterech funduszy.

W JAKIM ZAKRESIE WYKORZYSTUJE SIĘ FINANSOWANIE Z WIELU ŹRÓDEŁ?

Koordinacja europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w zakresie RLKS ma charakter obowiązkowy. Tym niemniej występuje znaczna elastyczność w zakresie sposobu jej wdrażania w praktyce.

Koordinacja europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych przy wspieraniu RLKS ma charakter obowiązkowy na mocy nowego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów⁽¹¹⁾. Można to robić w ramach lokalnych strategii rozwoju.

W nowym okresie programowania uwzględniono sprawozdanie Trybunału Obrachunkowego⁽¹²⁾, w którym stwierdzono, że restrykcyjne stosowanie przepisów i procedur standardowych działań w ramach rozwoju obszarów

WYTYCZNE KE W SPRAWIE RLKS

- „Jeżeli lokalna strategia rozwoju jest finansowana przez tylko jeden fundusz, powinien on zapewniać pełny zakres kwalifikującego się wsparcia, w tym na potrzeby działań, które mogą również być objęte innymi funduszami, aby zapewnić lokalnym podmiotom maksymalną elastyczność w reagowaniu na ich potrzeby zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych funduszy”.
- „Wyznaczenie sztywnych granic pomiędzy funduszami nie jest konieczne, pod warunkiem że istnieją odpowiednie procedury zapobiegające podwójnemu finansowaniu”.

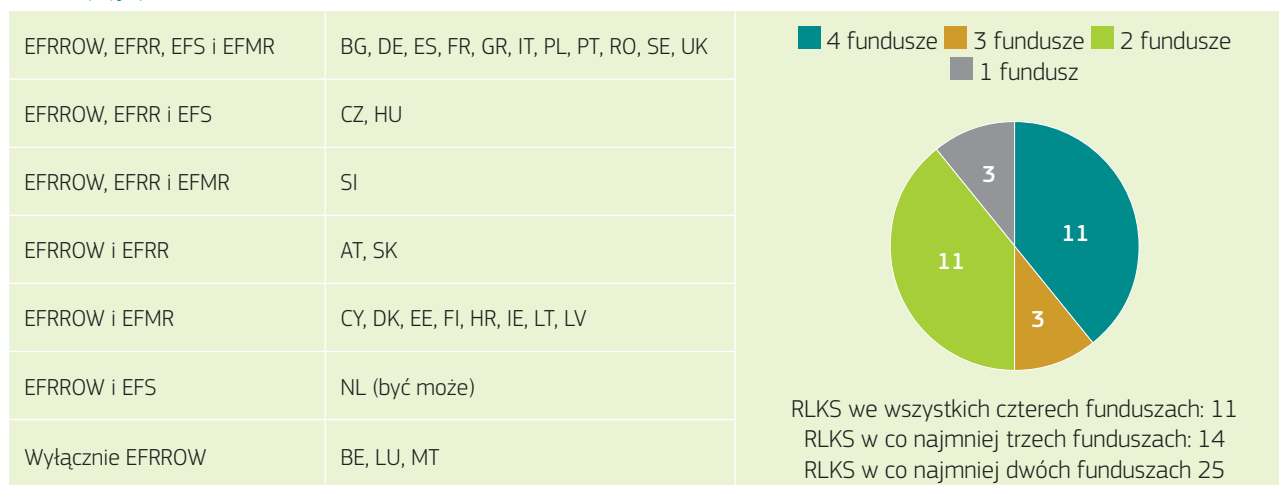
Wytyczne KE dla podmiotów lokalnych dotyczące rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, 2014 r.⁽¹³⁾

⁽¹⁰⁾ Wartości szacunkowe, ponieważ w czasie powstawania artykułu część programów nadal wymagała zatwierdzenia, a inne podlegały weryfikacji.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/information/legislation/regulations/

⁽¹²⁾ Sprawozdanie specjalne nr 5 Trybunału Obrachunkowego w sprawie LEADER, 2010 r. www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR10_05/SR10_05_EN.PDF

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors.pdf

Rysunek 3. Państwa członkowskie zakładające wykorzystanie RLKS w różnych europejskich funduszach strukturalnych i inwestycyjnych

wiejskich często zmniejszało wartość dodaną podejścia LEADER wskutek ograniczenia możliwości reagowania przez lokalne grupy działania na lokalne potrzeby.

Z tego względu Komisja zaleciła, by państwa członkowskie przyjęły szerokie i elastyczne podejście do działań, które mogą być wspierane przez lokalne strategie rozwoju, bez względu na to, który fundusz jest wykorzystywany. W rezultacie poszerza to zakres wspierania zintegrowanych pakietów strategicznych.

Tym niemniej wyraźne łączenie różnych europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w ramach jednej strategii lokalnej jest jedną z metod osiągnięcia tej koordynacji – i jest opcjonalne.

W czasie powstawania artykułu nie wszystkie programy rozwoju obszarów wiejskich były zatwierdzone, zatem poniższe stwierdzenia opierają się na informacjach zawartych w umowach partnerstwa, dostosowanych w celu uwzględnienia uwag otrzymanych od niektórych instytucji zarządzających⁽¹⁴⁾.

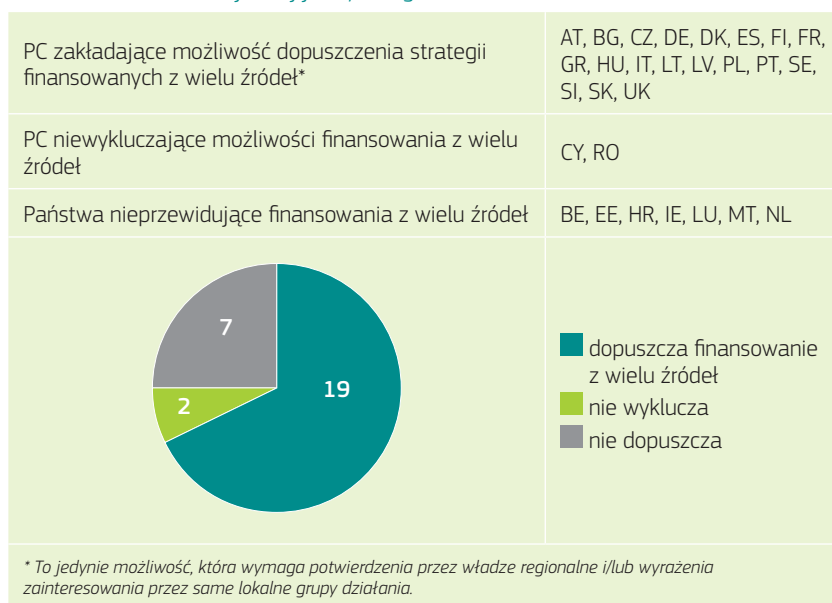
Aż 19 państw członkowskich (PC) jednoznacznie w swoich umowach partnerstwa dopuszcza strategie finansowane z wielu źródeł. Jedynie trzy państwa ograniczają swoje stosowanie RLKS do obowiązkowego minimum w postaci EFROW. Zasadniczo zakres możliwości wykorzystywania więcej niż jednego funduszu jest zatem dość szeroki.

Jednakże fakt, że RLKS może być stosowany w kilku europejskich funduszach strukturalnych i inwestycyjnych nie oznacza automatycznie, że społeczności faktycznie będą miały możliwość skorzystania z kilku funduszy na potrzeby swoich strategii lokalnych w terenie.

Na przykład Estonia, Chorwacja i Irlandia zalecają RLKS w EFROW i EFMR, ale nie zezwalają na łączenie tych dwu funduszy w ramach jednej strategii. W takich przypadkach RLKS w obszarach wiejskich i rybackich muszą być odrębne.

W czasie powstawania artykułu ogólny obraz wskazywał, że UE zachęca do bardziej zintegrowanych podejść, ale pozostawia państwom członkowskim szeroki zakres możliwości decydowania, czy i w jaki sposób to uczynić. Z kolei PC zostawiły dużo elastyczności szczeblom regionalnym, a nawet lokalnym.

Na podstawie wstępnych szacunków wydaje się, że z tej możliwości skorzysta mniejsza część regionów.

Rysunek 4. Państwa członkowskie (PC) dopuszczające strategie finansowane z wielu źródeł (w co najmniej jednym regionie)

SCENARIUSZE I STRATEGIE INTEGRACJI

Dopiero z czasem uwidoczni się pełen obraz wykorzystywania finansowania z wielu źródeł i dobrych praktyk. Wydaje się jednak, że już obecnie zaczynają się uwypuklać pewne kategorie podejść.

W państwach członkowskich pojawiają się różne rodzaje podejść do zarządzania finansowaniem z wielu źródeł. W tym kontekście najważniejszą kwestią do zapamiętania jest fakt, że przy **mniejszej** integracji na wyższych szczeblach **więcej** muszą uczynić same lokalne społeczności.

1. Niektóre państwa członkowskie utworzyły zintegrowane struktury administracyjne do zarządzania wszystkimi europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi.

Najbardziej zaawansowanym przykładem tego podejścia jest **Szwecja**, która stworzyła jedną Instytucję Zarządzającą, odpowiedzialną za RLKS we wszystkich czterech europejskich funduszach strukturalnych i inwestycyjnych. Pozwala to na stosowanie ściślej zintegrowanych strategii na szczeblu lokalnym, które mogą obejmować na przykład również rybołówstwo i zagadnienia przybrzeżne, zwykle finansowane przez EFMR. Ułatwieniem dla szwedzkiego podejścia jest fakt, że EFRROW jest zdecydowanie największym i najbardziej doświadczonym współfinansującym. Dopiero sprawdzenia wymaga zakres, w jakim stosunkowo niewielkie środki finansowe pochodzące z EFRR, EFS i EFMR umożliwią lokalnym grupom działania poszerzenie ich zakresu w celu stawienia czoła niektórym nowym wyzwaniom stojącym przed obszarami wiejskimi – na przykład napływowi dużej liczby osób ubiegających się o azyl.

2. Niektóre państwa członkowskie ustanowiły szereg procedur, aby ułatwić regionom i społecznościom lokalnym wykorzystanie finansowania z wielu źródeł, jeżeli będą chciały to uczynić.

Na przykład Polska opracowała wiele narzędzi ułatwiających finansowanie z wielu źródeł:

- wspólne procedury i kryteria wyboru w lokalnych strategiach rozwoju;
- wspólna forma prawna lokalnych grup działania i wspólna definicja ich zadań we wszystkich europejskich funduszach strukturalnych i inwestycyjnych;
- jeden punkt kontaktowy dla lokalnych grup działania na szczeblu regionalnym;
- projekty parasolowe służące ułatwieniom dla beneficjentów;
- opcje uproszczonych kosztów;
- specjalna grupa robocza ds. krajowej sieci obszarów wiejskich, aby lepiej komunikować się z lokalnymi grupami działania;
- wyraźniejszy podział zadań przy przetwarzaniu wniosków;
- większy nacisk na rezultaty lokalnych grup działania za pomocą oceny efektów lokalnej strategii rozwoju.

3. W niektórych państwach członkowskich EFRR stał się dominującym funduszem dla RLKS.

Istnieje grupa krajów, w których EFRR przejął od EFRROW rolę największego funduszu (np. **Czechy, Bułgaria**) lub stał się bardzo ważnym współfinansującym RLKS (np. **Węgry i Portugalia**).

W niektórych spośród tych przypadków znaczną część inwestycji EFRR można przekierować na obszary miejskie. Jednakże w obszarach wiejskich istotne będzie sprawdzenie, czy zastrzyk dużej kwoty środków finansowych EFRR faktycznie pozwala lokalnym grupom działania na obszarach wiejskich na poszerzenie ich zakresu, by elastycznie radzić sobie z nowymi wyzwaniami stojącymi przed obszarami wiejskimi – lub czy oznacza to więcej takich samych zadań, ale z dodatkową warstwą złożoności.

4. Niektóre państwa członkowskie ułatwiły lokalnym grupom działania zarządzanie konkretnymi programami finansowanymi z różnych funduszy, nawet jeżeli dopuszczone są strategie finansowane wyłącznie z jednego źródła.

To podejście byłoby podobne do stosowanego w poprzednim okresie w Irlandii, gdzie lokalnym grupom działania powierzono zarządzanie dużymi programami służącymi integracji społecznej. W przeszłości kraje („pays”) we Francji oraz Agencje Rozwoju w Grecji zarządzały odrębnymi strategiami rozwoju obszarów wiejskich



© Serge Gomes da Silva (FARNET Support Unit)

i przybrzeżnych – każda z nich była finansowana z odrębnych funduszy.

W bieżącym okresie niektóre instytucje zarządzające, w tym w niektórych regionach w **Polsce**, uznają rolę lokalnych grup działania we wdrażaniu konkretnych działań w programach EFRR i EFS oraz ogłaszają szczególne zaproszenia do składania wniosków służące temu celowi.

5. W niektórych PC zadaniem lokalnych grup działania jest zbadanie sposobów integracji źródeł finansowania bez korzyści wynikających z jakichkolwiek systemów koordynacji na wyższych szczeblach.

Nawet w razie braku jakichkolwiek systemów ułatwiających koordynację, prawie wszystkie doświadczone lokalne

grupy działania aktywnie poszukują sposobów integracji nowych programów i źródeł finansowania na szczeblu lokalnym i znajdują je. Może to oznaczać łączenie partnerstw lokalnych w jedno,

zarządzanie nimi w ramach jednej organizacji parasolowej lub luźniejszych form współpracy między partnerami i pracownikami różnych organizacji.

WSPÓŁPRACA MIĘDZY LOKALNYMI GRUPAMI DZIAŁANIA A RYBACKIMI LOKALNYMI GRUPAMI DZIAŁANIA

Dobry przykład pokazujący, w jaki sposób lokalne grupy mogą potencjalnie integrować źródła finansowania bez jakichkolwiek oficjalnych mechanizmów koordynacji na wyższych szczeblach, pojawił się już w poprzednim okresie programowania dzięki współpracy między lokalnymi grupami działania finansowanymi z EFRROW i rybackimi grupami działania finansowanymi z EFMR.

Dwie trzecie z 300 rybackich lokalnych grup działania uczestniczyło w poprzednim okresie programowania w jakiejś formie współpracy z lokalnymi grupami działania i prawdopodobnie ta współpraca zacieśni się w przyszłości. Dobrym przykładem jest współpraca między lokalną grupą działania a rybacką lokalną grupą działania w **Puglii we Włoszech** ⁽¹⁵⁾.

KOLEJNE KROKI W KIERUNKU ZINTEGROWANYCH PAKIETÓW STRATEGICZNYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH

Nawet jeżeli nie w pełni urzeczywistniły się wielkie nadzieje na istotne rozszerzenie RKLS finansowanego z wielu źródeł, istnieje wiele obiecujących ścieżek wiodących ku skuteczniejszej i zintegrowanej koordynacji strategicznej na lokalnych obszarach wiejskich.

LEADER nadal jest jedyną ogólnoeuropejską inicjatywą, w której przedstawiciele grup lokalnych mieszkańców opracowują zintegrowane strategie dla podregionalnych obszarów wiejskich i wybierają projekty lokalne. Faktycznym wyzwaniem **nie** jest w pierwszym rzędzie skupienie większych zasobów i większej liczby funkcji w jednej organizacji. Jest nim wykorzystanie szerokiego, partycypacyjnego charakteru partnerstw i strategii LEADER wraz z ograniczonymi środkami finansowymi pozostającymi do ich dyspozycji jako instrumentu na rzecz bardziej innowacyjnej i elastyczniejszej polityki dla obszarów wiejskich – nawet jeżeli zarządzają nią inne podmioty.


Gdyby strategii i partnerstwa LEADER były w stanie odgrywać rolę we wspieraniu wdrażania zintegrowanych

pakietów wsparcia dla kluczowych obszarów inwestycji, na przykład sieci szerokopasmowych na obszarach wiejskich, opieki zdrowotnej, kształcenia, infrastruktury społecznej, kulturalnej czy ochrony środowiska, byłoby to ważnym krokiem naprzód. Umożliwienie i zapewnienie zintegrowanych i komplementarnych podejść między poszczególnymi działaniami EFRROW jest w tym kontekście kluczowym punktem wyjścia (zob. ramka na s. 27).

Ponadto, jeżeli dobrze zarządza się finansowaniem z wielu źródeł na szczeblu krajowym i regionalnym, może ono zapewnić nowe szanse tworzenia jeszcze szerszych zintegrowanych pakietów strategicznych, zalecanych przez UE, oraz utorować drogę dla zapewnienia lokalnym partnerstwom większego wpływu na stosowanie

szerszej palety strategii finansowanych przez europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne.

W kolejnych miesiącach punkt kontaktowy ENRD będzie monitorował i zbierał przykłady pojawiających się podejść do RKLS oraz zorganizuje szereg wydarzeń i warsztatów, aby podzielić się zebrnymi doświadczeniami. Z zainteresowaniem przyjmujemy państwa przykłady – te dobre i te złe.



5. Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych: potencjał dla obszarów wiejskich

© European Union, Vladimír Šimicek

Kluczowym narzędziem dla wdrożenia przyjętego przez Komisję Europejską „planu inwestycyjnego dla Europy” jest Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS), utworzony w 2015 r. Jego uzupełnieniem jest Europejskie Centrum Doradztwa Inwestycyjnego i europejski portal projektów inwestycyjnych, a także reformy strukturalne i uproszczenia służące zapewnieniu otoczenia przyjaznego dla inwestycji.

Celem EFIS jest zmobilizowanie 315 mld EUR inwestycji w najważniejszych dziedzinach wspomagających wzrost, które odczuwają lukę inwestycyjną, poprzez zapewnienie gwarancji finansowych w wysokości 21 mld EUR. EFIS jest ukierunkowany w szczególności na finansowanie zwiększonego ryzyka dla dużych inwestycji strategicznych w infrastrukturę, kształcenie i innowacje, a także finansowanie dla MŚP.

W niniejszym artykule bada się, w jaki sposób można wykorzystać EFIS do wsparcia realizacji celów rozwoju obszarów wiejskich oraz jego potencjalną komplementarność z EFRROW. Wreszcie, analizie poddaje się struktury i narzędzia opracowane, aby pomóc zainteresowanym podmiotom zrozumieć większość tworzonych szans i jak najlepiej je wykorzystać.

„PLAN INWESTYCYJNY DLA EUROPY”

EUROPEJSKI FUNDUSZ NA RZECZ INWESTYCJI STRATEGICZNYCH (EFIS)

EFIS A ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH

DROGI PRZEKAZYWANIA EFIS

ŁĄCZENIE EFIS I EFRROW

WSPARCIE I DORADZTWO W ZAKRESIE DOSTĘPU DO FINANSOWANIA

OPTIMALNE WYKORZYSTANIE POTENCJAŁU NA RZECZ OBSZARÓW WIEJSKICH

„PLAN INWESTYCYJNY DLA EUROPY”

Według danych Komisji Europejskiej wartość inwestycji w UE w 2015 r. pozostawała nadal na poziomie o 15% niższym niż przed kryzysem. Wydaje się, że inwestorzy mają mniejszą skłonność do podejmowania ryzyka. Wskazuje to na niedoskonałość rynku, którą UE musi naprawić, ponownie nakierować Europę na właściwe tory ku ożywieniu koniunktury.

W odpowiedzi Komisja Europejska postanowiła – jako jeden ze swoich priorytetów – uruchomić „plan

inwestycyjny dla Europy”, zwany również „planem Junckera”. Jego celem jest **zmobilizowanie inwestycji o wartości wynoszącej co najmniej 315 mld EUR** w okresie 3–4 lat; wspieranie inwestycji w gospodarkę realną i stworzenie otoczenia przyjaznego dla inwestycji ⁽¹⁾.

Ostatecznym celem jest likwidacja luk rynkowych w celu zapewnienia **niezbędnych inwestycji w infrastrukturę, innowacje i MŚP** (małe i średnie przedsiębiorstwa). Odnosi się on do inwestycji zwiększonego ryzyka w gospodarkę realną w takich

dziedzinach, jak infrastruktura, kształcenie, badania, innowacje i energia odnawialna.

ZROZUMIEĆ AKRONIMY

Należy rozumieć różnicę między pewnymi wyglądającymi bardzo podobnie akronimami stosowanymi w tej dziedzinie. Odnoszą się one do instrumentów lub organów, które odgrywają odmienne role.

EFIS	EFSI	IF	EFI
Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych	Europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne	Instrumenty finansowe	Europejski Fundusz Inwestycyjny
Działający od 2015 r. EFIS jest nowym instrumentem będącym filarem przyjętego przez Komisję Europejską „planu inwestycyjnego dla Europy”. Celem EFIS jest zapewnienie 21 mld EUR gwarancji finansowych, aby zmobilizować publiczne i prywatne inwestycje w gospodarkę o wartości 315 mld EUR. Będzie on pobudzał inwestycje w dwóch najważniejszych dziedzinach: infrastruktura i innowacje; oraz finansowanie zwiększonego ryzyka dla MŚP ⁽²⁾ .	EFSI (lub fundusze ESI) to wspólne określenie dla pięciu najważniejszych funduszy UE wspierających projekty i inne inicjatywy w całej UE: <ul style="list-style-type: none"> Funduszu Spójności; Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego; Europejskiego Funduszu Społecznego; Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich; Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego. Dysponując łącznym budżetem w wysokości 454 mld EUR na lata 2014–2020, nadal są one „najważniejszym instrumentem polityki inwestycyjnej UE” ⁽³⁾ .	IF to wyspecjalizowane narzędzia wspierające dostęp do finansowania. Obejmują one produkty finansowe, na przykład kredyty i pożyczki, gwarancje, kapitał własny i inne mechanizmy obciążone ryzykiem. IF mogą być wykorzystywane w ramach EFSI i EFIS. IF mogą być wydajnym sposobem wspierania inwestycji, ponieważ środki finansowe mogą być „ponownie wykorzystywane” w celu wsparcia kolejnych inicjatyw ⁽⁴⁾ .	EFI oraz Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) tworzą wspólnie grupę EBI. EBI współpracuje ściśle z innymi instytucjami UE w celu wdrażania polityki UE. EFI jest wyspecjalizowanym dostawcą finansowania ryzyka – przede wszystkim poprzez pośredników finansowych – z korzyścią dla MŚP w UE.

⁽¹⁾ Źródło: http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_en.htm

⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/1017. Zob. też: http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/efsi/index_en.htm

⁽³⁾ Źródło: http://ec.europa.eu/contracts_grants/funds_pl.htm

⁽⁴⁾ Na stronie www.fi-compass.eu można uzyskać konkretne porady dotyczące wykorzystywania IF w ramach pięciu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

EUROPEJSKI FUNDUSZ NA RZECZ INWESTYCJI STRATEGICZNYCH (EFIS)

Filarem „planu inwestycyjnego dla Europy” jest Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) ⁽⁵⁾. EFIS opiera się na gwarancjach finansowych o wartości 21 mld EUR, których celem jest likwidacja braku finansowania zwiększonego ryzyka w UE.

W drodze porozumienia między Komisją Europejską a EBI utworzono EFIS, którym administruje się w ramach struktur grupy EBI. Składa się on z **gwarancji w wysokości 16 mld EUR zapewnionych przez UE oraz gwarancji w wysokości 5 mld EUR pochodzących z EBI**.

EFIS nie jest mechanizmem finansowym służącym płaceniu lub współfinansowaniu działań w formie projektów/inicjatyw w taki sposób, jak to czynią europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne (w tym EFRROW). Zapewnia on raczej produkty finansowe – na przykład **kredyty i pożyczki, gwarancje**

i inwestycje kapitałowe – których celem jest długoterminowa mobilizacja planowanych 315 mld EUR kapitału w większości prywatnego na strategiczne inwestycje w UE oraz wzmocnienie sektora MŚP. Jak pokazano na rys. 1, EFIS składa się z dwóch komponentów:

- 1. Obszar I&I** – zapewnia środki finansowe dla wsparcia długoterminowych inwestycji w „Infrastrukturę i innowacje”. Obejmuje on przede wszystkim inwestycje o większej skali (25 mln EUR).
- 2. Obszar MŚP** – zapewnia finansowanie ryzyka w celu wsparcia MŚP i przedsiębiorstw o średniej

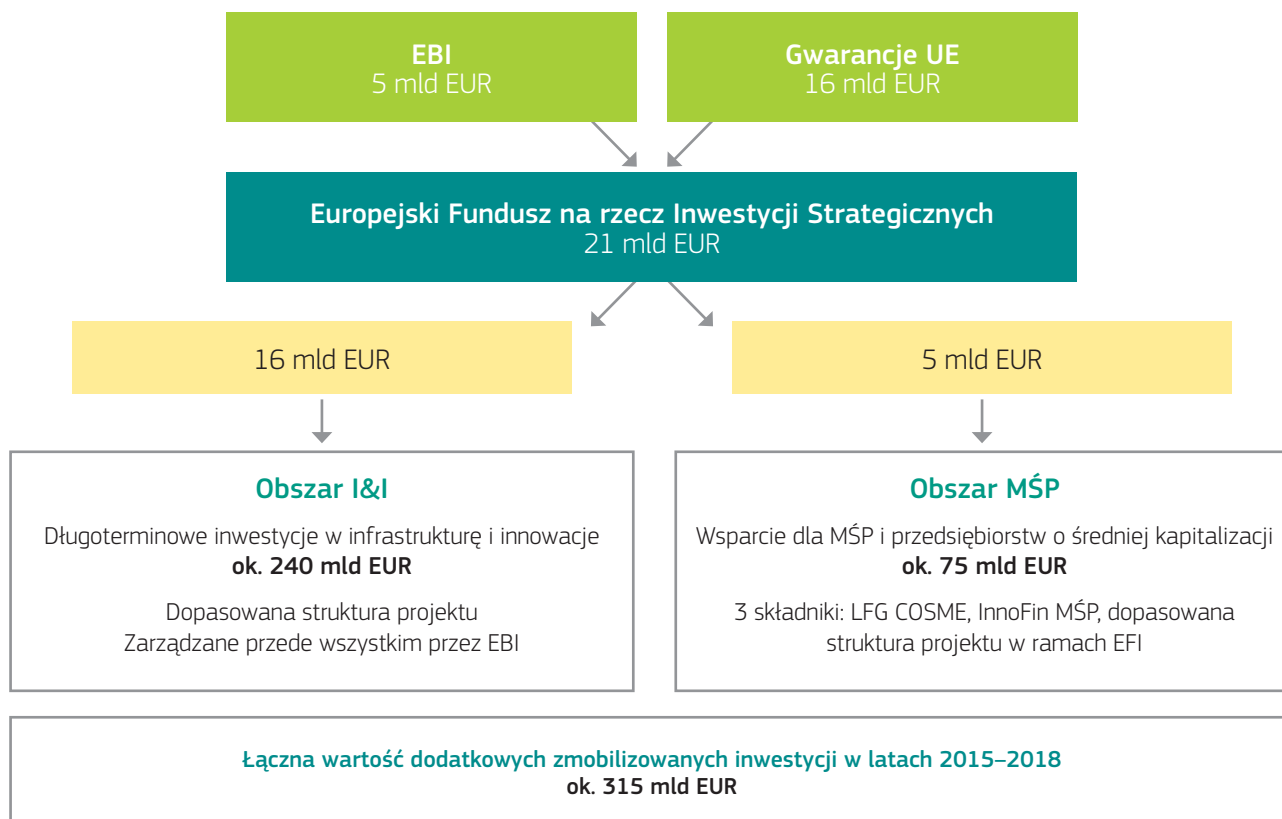
kapitalizacji – zdefiniowanych jako zatrudniające do 3 000 pracowników.

Gwarancje EFIS są ukierunkowane przede wszystkim na projekty, które:

- a)** przyciągają kapitał prywatny i/lub likwidują niedoskonałości rynku;
- b)** są opłacalne i technicznie wykonalne;
- c)** wiążą się z ryzykiem; oraz
- d)** mają małą szansę uzyskania wsparcia za pomocą innych instrumentów.

Jednakże przy alokowaniu środków EFIS nie ma restrykcyjnego wymogu zachowania równowagi sektorowej lub geograficznej.

Rysunek 1. Struktura Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS)



Źródło: Strona internetowa EBI / Punkt kontaktowy ENRD.

⁽⁵⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2015%3A169%3ATO>

EFIS A ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH

EFIS dysponuje potencjałem umożliwiającym jego wkład w realizację celów rozwoju obszarów wiejskich UE. Szczególnie interesujący jest fakt, że może on wspierać projekty, które wcześniej nie byłyby wspierane w ramach istniejących europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

Oficjalne priorytety finansowania przez EFIS mają potencjalnie ogromne znaczenie dla obszarów wiejskich w Europie. Skupienie się na innowacjach, efektywności energetycznej i efektywnym korzystaniu z zasobów, transporcie, TIK, tworzeniu miejsc pracy, wspieraniu MŚP, opiece zdrowotnej i kulturze jest zgodne z różnymi ambicjami zainteresowanych podmiotów na obszarach wiejskich.

W rozporządzeniu EFIS ⁽⁶⁾ wyraźnie stwierdza się, że te inwestycje powinny „obejmować projekty będące przedmiotem wspólnego zainteresowania w dziedzinie rozwoju obszarów miejskich i wiejskich oraz spraw społecznych, a także w dziedzinie zasobów środowiskowych i naturalnych”.

Jedną z najbardziej interesujących potencjalnych zalet EFIS jest możliwość wspierania **projektów, które nie mogły wcześniej otrzymać wsparcia w ramach istniejących europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych** ze względu na

ich koszt finansowy, brak gwarancji finansowych lub z uwagi na to, że dany projekt nie był zgodny ze szczegółowymi wymogami lub celami istniejących programów.

Nie będąc związanym określonym zestawem działań, EFIS ma ogólnie możliwość wspierania wszystkich projektów, które spełniają przyjęte kryteria inwestycyjne. Co więcej, punkt ciężkości EFIS, którym jest **wspieranie projektów zwiększonego ryzyka**, może być niezwykle interesujący w procesie likwidacji niektórych barier, z którymi zmagają się wiele zainteresowanych podmiotów na obszarach wiejskich w kontekście dostępu do podstawowych środków finansowych.

Jednym z przykładów mogłoby być wsparcie dla zapewnienia **dostępu do sieci szerokopasmowych na obszarach wiejskich**. Ogólnie rzecz ujmując, zainteresowane podmioty na obszarach wiejskich mają większe trudności z dostępem do finansowania prywatnego służącego budowie

niezbędnej infrastruktury, ponieważ uznaje się ją za bardziej ryzykowną inwestycję w porównaniu z obszarami miejskimi. W takim przypadku EFIS może zapewnić gwarancje finansowe służące wsparciu innowacyjnych modeli finansowania i mobilizacji kapitału prywatnego.

Oba obszary EFIS są potencjalnie istotne dla obszarów wiejskich i realizacji celów w zakresie ich rozwoju. Podczas gdy duże projekty infrastruktury szerokopasmowej mogą uzyskać wsparcie w ramach obszaru „Infrastruktura i innowacje”, obszar MŚP jest bardziej dostępny dla niewielkich wytwórców i przedsiębiorstw z obszarów wiejskich. Ponieważ EFIS koncentruje się na bardziej ryzykownych przedsięwzięciach, jest on szczególnie interesujący dla (nowych) rolników lub przedsiębiorstw posiadających niewielki własny kapitał, a także dla MŚP i przedsiębiorstw o średniej kapitalizacji w krajach, gdzie obecnie występuje ograniczony dostęp do kredytów.

ZAGADNIENIA PRIORYTETOWE DLA EFIS

Przyjęto szeroki zakres zagadnień priorytetowych dla EFIS. Oczekuje się, że projekty wspierane przez EFIS wniosą wkład w przynajmniej jednej z następujących dziedzin:

- badania, rozwój i innowacje;
- rozwój sektora energetyki;
- rozwój infrastruktury transportowej;
- rozwój MŚP oraz małych spółek o średniej kapitalizacji;
- rozwój ICT;
- ochrona środowiska i oszczędne gospodarowanie zasobami;
- kapitał ludzki, kultura i zdrowie.



© European Union

DROGI PRZEKAZYWANIA EFIS

Istnieje niezwykle szeroka paleta instrumentów lub produktów (finansowych) potencjalnie udostępnianych w ramach EFIS. Mogą one obejmować mechanizmy łączenia gwarancji finansowych udzielanych przez EFIS z europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi.

Zakres dróg przekazywania gwarancji finansowych EFIS będzie się stale rozszerzał i rozwijał, w tym o dopasowane rozwiązania dla konkretnych koncepcji projektów. Tym niemniej można już zdefiniować niektóre najważniejsze drogi przekazywania:

1. Bezpośrednie wnioski do EBI – w ramach obszaru „Infrastruktura i innowacje” (I&I)

Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) zarządza obszarem I&I. **Wnioski mogą być składane w trybie ciągłym przez wszystkich promotorów publicznych lub prywatnych.** Oprócz ominięcia szczebli administracyjnych wnioski o finansowanie wspierane z EFIS korzystają z szybkiego procesu zatwierdzania pomocy państwa. Do głównego zakresu obszaru I&I należy wspieranie dużych inwestycji o wartości przekraczającej 25 mln EUR.

Część spośród pierwszych projektów EFIS w EBI w obszarze I&I obejmuje inwestycje w badania zdrowotne w Hiszpanii, efektywność energetyczną we Francji, budowę 14 nowych centrów opieki zdrowotnej w całej Irlandii oraz wsparcie innowacji przemysłowych we Włoszech.

2. Wnioski do pośredników finansowych wspierane przez istniejące instrumenty finansowe UE – w ramach obszaru MŚP

Jednym z mechanizmów przekazywania utworzonych przez Europejski Fundusz Inwestycyjny (EFI) w ramach obszaru MŚP było udostępnienie 2,5 mld EUR w formie środków w początkowym okresie na dwa istniejące instrumenty finansowe na szczeblu UE, którymi Fundusz już zarządza:

a) **system poręczeń dla MŚP InnovFin** ⁽⁷⁾ – obejmujący część strat ponoszonych przez wybranych pośredników finansowych przy finansowaniu zwiększonego ryzyka dla MŚP na projekty innowacyjne w ramach programu Horyzont 2020;

b) **instrument gwarancji kredytowej (LGF) COSME** ⁽⁸⁾ – zapewnia gwarancje i kontrgwarancje, w tym sekurytyzację portfeli finansowania dłużnego dla MŚP, dla wybranych pośredników finansowych, aby pomóc im w zapewnieniu większej liczby kredytów i pożyczek oraz operacji leasingu dla MŚP, które mogą mieć trudności z dostępem do systemu bankowości tradycyjnej. LGF jest

elementem COSME – programu UE na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw.

Dla potencjalnych beneficjentów końcowych, tzn. MŚP, partnerami we wdrażaniu projektu będą pośrednicy finansowi, na przykład instytucje gwarancyjne, banki, przedsiębiorstwa leasingowe itp.



© Metsä Group

WIELKOSKALOWE WSPARCIE EFIS DLA MŁYNA BIOPRODUKTÓW SEKTORA LEŚNICTWA W FINLANDII

Pierwszą pożyczkę w obszarze I&I EFIS w Finlandii przyznano na wsparcie budowy dużego młyna bioproduktów w Äänekoski w Finlandii.

EFIS zapewnia środki finansowe w wysokości 275 mln EUR, aby umożliwić inwestycję o wartości 1,2 mld EUR w nowy młyn bioproduktów mający zastąpić starą celulozownię w tej samej lokalizacji. Projekt jest jedną z największych inwestycji przemysłowych podjętych w historii kraju i oczekuje się, że zapewni około 2 500 długoterminowych miejsc pracy w sektorze leśnym – z tego 1 500 nowych miejsc pracy.

Promotorem projektu jest Metsä Fibre – prywatne przedsiębiorstwo wytwarzające bioprodukty i bioenergie z lasów północnych objętych zrównoważoną gospodarką leśną. Jego celem jest zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstwa dzięki wyższej jakości produktów, większej efektywności korzystania z zasobów oraz innowacyjnej optymalizacji procesu.

Młyn jest pierwszym tego rodzaju urządzeniem na świecie i będzie wytwarzał rocznie 1,3 mln ton pulpy o wysokiej jakości oraz szerokie spektrum bioproduktów, na przykład olej talowy i bioelektryczność. Projekt obejmuje wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych oraz innowacyjny zakład gazyfikacji kory, umożliwiający rezygnację z paliw kopalnych przy pracy młyna.

Więcej informacji można znaleźć na stronach internetowych:

- www.bioproductmill.com/about-the-bioproduct-mill
- www.eib.org/projects/loans/2014/20140557.htm

⁽⁷⁾ www.eif.org/what_we_do/guarantees/single_eu_debt_instrument/innovfin-guarantee-facility

⁽⁸⁾ www.eif.org/what_we_do/guarantees/single_eu_debt_instrument/cosme-loan-facility-growth/index.htm

3. Wnioski do platform inwestycyjnych wspieranych przez gwarancje EFIS – w ramach obszaru „Infrastruktura i innowacje” (I&I)

Platformy inwestycyjne to mechanizmy współinwestowania, w ramach których podmioty prywatne i publiczne mogą wspólnie kierować wkłady finansowe w celu stworzenia podmiotu parasolowego służącego inwestowaniu w różne projekty w uzgodnionych dziedzinach docelowych. Platformy mogą mieć zasięg regionalny, krajowy lub ponadnarodowy; mogą mieć również zakres sektorowy.

Takie platformy są dość atrakcyjne dla inwestorów, ponieważ rozpraszają powiązane ryzyko w porównaniu

z inwestowaniem w jeden konkretny projekt, a także obniżają koszty transakcyjne. Wielkość inwestycji oraz wkład w poszczególne projekty może być zróżnicowany w zależności od konkretnych ustaleń umownych.

Gwarancje EFIS nie są warunkiem wstępnym, ale mogą być wykorzystane do wspierania platform inwestycyjnych poprzez zapewnienie gwarancji i przejęcie części ryzyka inwestycyjnego. Platformy inwestycyjne wspierane gwarancjami EFIS mają większe szanse na przyciągnięcie inwestorów prywatnych i będą gotowe dostarczać finansowanie zwiększonego ryzyka.

Co więcej, platformy inwestycyjne pozwalają na łatwiejsze osiągnięcie masy krytycznej środków finansowych

niezbędnych dla dużych inwestycji mieszczących się w zakresie obszaru I&I.

Niektóre państwa członkowskie zadeklarowały już, że będą współfinansować projekty wspierane przez EFIS lub wniosą wkład do platform inwestycyjnych – w tym Bułgaria, Francja, Niemcy, Włochy, Luksemburg, Polska, Hiszpania, Słowacja i Wielka Brytania.



WDRAŻANIE WSPIERANEGO PRZEZ EFIS SYSTEMU GWARANCJI ROLNYCH W NIEMCZACH

Jeden krajowy i 16 regionalnych banków gwarancyjnych w Niemczech podpisał umowę z EFI na wdrażanie systemu gwarancji rolnych w ramach instrumentu gwarancji kredytowej (LGF) COSME, wspieranego przez EFIS.

Celem jest wykorzystanie kredytów i pożyczek w wysokości 670 mln EUR do wsparcia około 4 000 nowych i istniejących MŚP w sektorach rolnictwa i ogrodnictwa.

Pomimo wieloletniego doświadczenia banku we wspieraniu MŚP nowy system umożliwia mu rozszerzenie działalności na bardziej ryzykowne inwestycje w stosunkowo nowych sektorach rolnictwa, akwakultury i ogrodnictwa.

Beneficjenci mogą ubiegać się o pożyczki na działania, w tym na rozpoczęcie nowej działalności, sukcesję, zakup gruntu oraz

działania reorganizacyjne i modernizacyjne w przedsiębiorstwie, a także działania służące uzyskaniu dostępu do rynków. Oddziały banku mają lokalną wiedzę i mogą przeprowadzić pierwszą ocenę przedsięwzięcia przed przekazaniem w imieniu MŚP właściwych wniosków do banku gwarancyjnego.

Celem systemu jest umożliwienie MŚP w sektorze rolnictwa uzyskania pożyczek na inwestycje, które normalnie nie byłyby brane pod uwagę. Sieć podmiotów wokół banku oraz współpraca z niemieckim stowarzyszeniem rolników i jego działania promocyjne miały dotychczas kluczowe znaczenie dla wdrożenia systemu. Łatwe do zrozumienia informacje są podstawą dla zwiększenia wiedzy potencjalnych beneficjentów o dostępnym wsparciu.

ŁĄCZENIE EFIS I EFRROW

Biorąc pod uwagę potencjalny wkład EFIS w pozyskiwanie inwestycji na rzecz celów rozwoju obszarów wiejskich, istotne znaczenie będzie miało zbadanie przez właściwe organy skutecznych sposobów wykorzystania tego potencjału i uzyskania komplementarności między EFIS a EFRROW.

Łączenie EFIS z europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi, na przykład EFRROW, możliwe jest na szczeblu platform inwestycyjnych lub poszczególnych projektów. Bezpośrednie powiązania między europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi a EFIS są możliwe,

jeżeli spełnione są odpowiednie kryteria finansowania i kwalifikowania. Wśród parametrów uwzględnianych w procesie wyboru projektów EFIS znajdują się efekty mnożnikowe i korzystne powiązania między EFIS a innymi instrumentami UE.

Szczególne zainteresowanie budzi fakt, że **instytucje zarządzające**

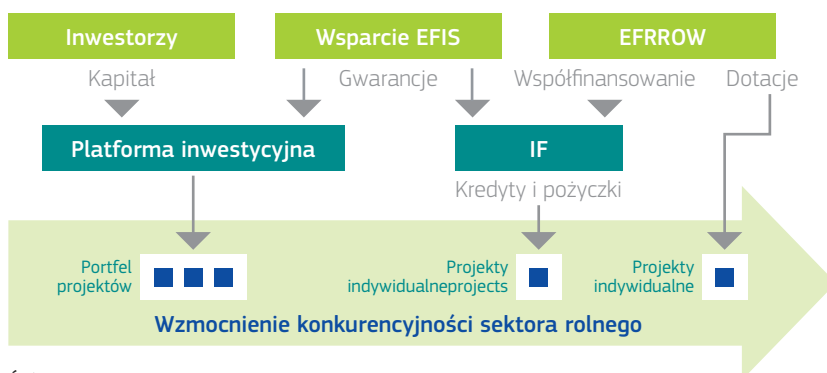
EFRROW mogą nie tylko promować rozwój platform inwestycyjnych, ale również wnosić w nie wkład (zob. s. 37), aby rozszerzyć inwestycje w rozwój obszarów wiejskich i sektor przedsiębiorstw rolnych.

Możliwych jest kilka rodzajów podejść. Na przykład dzięki wsparciu w formie gwarancji EFIS instytucja zarządzająca

może utworzyć nową platformę inwestycyjną lub wnieść wkład ze środków europejskiego funduszu strukturalnego i inwestycyjnego do istniejącej platformy inwestycyjnej.

Co więcej, instytucje zarządzające, podobnie jak banki gwarancyjne, mogą utworzyć instrument finansowy wspierany przez gwarancję EFIS. Jedną z możliwości jest przeznaczenie zasobów europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na instrumenty finansowe na szczeblu UE, takie jak opisany powyżej COSME.

Rysunek 2. Łączenie EFIS i EFRROW



Źródło: Punkt kontaktowy ENRD.

WSPARCIE I DORADZTWO W ZAKRESIE DOSTĘPU DO FINANSOWANIA

Na szczeblu UE przewidziano instrumenty wsparcia, aby środki finansowe łatwiej docierały do gospodarki europejskiej. Zainteresowane podmioty mogą skorzystać z tych narzędzi do poruszania się w potencjalnie złożonym krajobrazie finansowym, obejmującym możliwości zapewniane przez EFIS.

Jak już wcześniej wyjaśniono, istnieje niezwykle zróżnicowana paleta produktów finansowych potencjalnie dostępnych w ramach EFIS. Co więcej, inwestycje w niektóre pomysły na projekty będą wymagać szczególnych koncepcji inwestycyjnych opartych na dopasowanym wsparciu.

Aby pomóc zarówno inwestorom, jak i potencjalnym beneficjentom w zrozumieniu i jak najlepszym wykorzystaniu dostępnych potencjalnych możliwości, przewidziano narzędzia służące ułatwieniu dostępu do informacji, wskazówek i doradztwa. Podjęto działania zwłaszcza na rzecz utworzenia **Europejskiego Centrum Doradztwa Inwestycyjnego (ECDI)**.

Ponadto w 2016 r. planowane jest uruchomienie **Europejskiego portalu projektów inwestycyjnych**, którego celem jest skontaktowanie potencjalnych inwestorów z promotorami projektu. Wykraczając poza zwykłe zwrócenie uwagi potencjalnych inwestorów na nowe możliwości inwestycyjne, jego celem jest tworzenie relacji z inwestorami oraz zwiększanie zaufania inwestorów dzięki przedstawianiu jasnej i przejrzystej informacji o projektach.

Po jego uruchomieniu każda osoba prawna mająca siedzibę w UE i pomysł na projekt mający na celu inwestycję

o wartości co najmniej 10 mln EUR powinna mieć możliwość przedłożenia swojej propozycji projektu do portalu. Po zatwierdzeniu możliwości inwestycyjnych znajdują się one na portalu, tak aby potencjalni inwestorzy mogli je rozważyć.

Na przykład organ regionalny może przedłożyć swoją koncepcję rozwoju urządzeń sieci szerokopasmowej na obszarach wiejskich i przyciągnąć atrakcyjnych partnerów prywatnych,

na przykład przedsiębiorstwa telekomunikacyjne, do utworzenia formy partnerstwa publiczno-prywatnego.

Projekty nie muszą mieścić się w zakresie EFIS, aby znaleźć się na platformie. Tym niemniej, jeżeli tak się dzieje i zostaną one właśnie w tym celu przedłożone do EBI, mogą uzyskać gwarancję w ramach EFIS.

EUROPEJSKIE CENTRUM DORADZTWA INWESTYCYJNEGO (ECDI)

ECDI jest punktem kompleksowego dostępu do sieci instytucji partnerskich mogących udzielić wsparcia inwestycyjnego, zapewnić usługi doradcze i techniczną wiedzę ekspercką.

Za pośrednictwem Centrum promotorzy projektów, organy publiczne i przedsiębiorstwa prywatne mogą otrzymać wsparcie techniczne, co pozwoli przygotować ich projekty do rozpoczęcia inwestycji, uzyskać porady na temat odpowiednich źródeł finansowania oraz dostęp do wyjątkowego zestawu technicznej i finansowej wiedzy eksperckiej.

Zainteresowane podmioty są kierowane w celu uzyskania porad w zakresie metod dostępu do europejskiego wsparcia inwestycyjnego z różnych funduszy pomocy technicznej, instrumentów finansowych lub funduszy gwarancyjnych. Jeżeli wniosek dotyczący projektu nie mieści się w zakresie EFIS, może zostać przekierowany do innych instrumentów wsparcia.

ECDI może kierować potencjalnych beneficjentów do właściwych władz, banków, pośredników finansowych lub wyspecjalizowanych jednostek, takich jak platforma Fi-compass, Jeremie i Jaspers zapewniających dopasowane doradztwo i wskazówki w zakresie poszczególnych narzędzi inwestycyjnych.

www.eib.org/eiah

OPTYMALNE WYKORZYSTANIE POTENCJAŁU NA RZECZ OBSZARÓW WIEJSKICH

Dla zapewnienia skutecznego wykorzystania EFIS do wspierania projektów i inwestycji przyspieszających rozwój obszarów wiejskich oraz sektorów rolnych, spożywczych i leśnych jednym z kluczowych czynników jest zwiększenie świadomości i zrozumienia jego potencjału.

Różne grupy zainteresowanych podmiotów mają różne role, jakie mogą odegrać na tym etapie, aby propagować skuteczne wykorzystywanie EFIS dla realizacji celów rozwoju obszarów wiejskich:

- **Institucje Zarządzające (IZ)** mogą inicjować wdrażanie elementów obszaru MŚP w ich kraju lub regionie poprzez wspieranie udzielania współfinansowania EFRROW lub tworzenie skutecznych platform inwestycyjnych. IZ mogą dokonać korzystnego przeglądu ich programów rozwoju obszarów wiejskich, aby wzmocnić potencjalne synergie z EFIS, na przykład dzięki rozszerzeniu zakresu środka współpracy umożliwiającego beneficjentom skorzystanie z przedsięwzięć wspieranych przez EFIS.
- **Krajowe banki prorozwojowe i inni pośrednicy finansowi** mogą również przyczynić się do tworzenia platform inwestycyjnych lub szczególnych instrumentów finansowych ukierunkowanych na wiejskie sektory działalności, w tym rolnictwo, przemysł spożywczy lub leśnictwo.
- **Szereg organizacji stron zainteresowanych powiązanych z EFIS i rozwojem obszarów wiejskich** ma do odegrania istotną rolę w zwiększaniu świadomości potencjału EFIS wśród zainteresowanych stron, szczególnie wśród tych, którzy w normalnych okolicznościach nie byłiby klientami

grupy EBI. Obejmuje to instytucje UE i krajowe banki prorozwojowe oraz inne instytucje finansowe, ale także sieci wiejskie, instytucje zarządzające, stowarzyszenia rolników oraz europejskie i krajowe organizacje branżowe.

- **Sami potencjalni promotorzy projektu** nie powinni zwlekać ze skontaktowaniem się z Centrum Doradztwa i/lub ze złożeniem wniosku do Portalu Projektów. Dla wielu z nich interesującą opcją mogłoby być poszukanie potencjalnych partnerów, aby opracować koncepcje projektów o szerszym zakresie merytorycznym, mające masę krytyczną umożliwiającą przyciągnięcie wsparcia inwestycyjnego w ramach EFIS. Banki również mogą być w stanie dostarczyć informacji o szeregu instrumentów finansowych i możliwościach wsparcia ze strony EFIS. Co więcej, zainteresowane MŚP mogą chcieć zachęcić pośredników finansowych do wnioskowania o wspierany przez EFIS mechanizm dla MŚP lub oferowania go.

„Nadszedł czas, by promotorzy projektu składali wnioski i w ten sposób korzystali z planu inwestycyjnego i wnosili w niego wkład.”

Phil Hogan, Komisarz UE ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich

Punkt kontaktowy ENRD wspólnie z DG AGRI organizuje na początku 2016 r. dwie sesje warsztatowe w sprawie Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS). Ich celem jest zwiększenie stopnia zrozumienia EFIS, Europejskiego Centrum Doradztwa Inwestycyjnego (ECDI) i Europejskiego portalu projektów inwestycyjnych wśród szerokiej grupy zainteresowanych podmiotów z obszarów wiejskich oraz umożliwienie im pełnego skorzystania z potencjału zapewnianego przez te narzędzia.

W celu uzyskania dalszych informacji oraz zapoznania się z prezentacjami i innymi produktami dotyczącymi EFIS proszę odwiedzić sekcję poświęconą aktualnościom i wydarzeniom na stronie internetowej ENRD.



© European Union

6. Osiągnąć więcej dzięki działaniu Współpraca

Okres programowania 2014–2020 daje zainteresowanym podmiotom w dziedzinie rozwoju obszarów wiejskich nowe, fascynujące możliwości rozwoju działań poprzez współpracę.

Chociaż działanie Współpraca (Działanie 16) ma stosunkowo niewielką alokację budżetową, może stać się ważnym katalizatorem sprawniejszego wdrażania programów rozwoju obszarów wiejskich.

Można je wykorzystać zwłaszcza do tworzenia partnerstw, które następnie mają większe możliwości poprawy rezultatów innych działań.

W niniejszym artykule omówiono niektóre aspekty potencjału działania Współpraca w nowym okresie programowania i udzielono wskazówek dotyczących jego optymalnego wykorzystania.

NOWE MOŻLIWOŚCI WSPÓŁPRACY W LATACH 2014–2020

ALOKACJA BUDŻETOWA NA LATA 2014–2020

WSPÓŁPRACA JAKO KATALIZATOR

RODZAJE DZIAŁAŃ W ZAKRESIE WSPÓŁPRACY

FORMY WSPÓŁPRACY W LATACH 2014–2020

STRATEGICZNE WYKORZYSTANIE DZIAŁANIA 16

OPTYMALNE WYKORZYSTANIE POTENCJAŁU

NOWE MOŻLIWOŚCI WSPÓŁPRACY W LATACH 2014–2020

Działanie Współpraca w ramach polityki rozwoju obszarów wiejskich UE na lata 2014–2020 – Działanie 16 – zdecydowanie wykracza poza postanowienia okresu programowania 2007–2013.

Podczas gdy poprzednie postanowienia koncentrowały się na wykorzystaniu współpracy „do opracowywania nowych produktów, procesów i technologii w sektorze rolno-spożywczym i leśnym”, w obecnym rozporządzeniu EFRROW ⁽¹⁾ przewiduje się znacznie bardziej zróżnicowane rodzaje współpracy, o ile one „przyczyniają się do realizacji celów i priorytetów polityki rozwoju obszarów wiejskich”.

Oznacza to, że obecnie istnieje możliwość wykorzystania działania Współpraca do wsparcia zdecydowanie szerszego spektrum działań w zakresie rozwoju obszarów wiejskich, mających charakter gospodarczy, ekologiczny lub społeczny.

W opracowanych przez Komisję Europejską „Wskazówkach w sprawie działania Współpraca na lata 2014–2020” ⁽²⁾ podkreśla się trzy najważniejsze przyczyny, dla których

podjęto decyzję o rozszerzeniu wsparcia dla współpracy w bieżącym okresie programowania. Po pierwsze, działanie Współpraca „budziło niewielkie zainteresowanie” w latach 2007–2013. Po drugie, zauważono, że występowały „luki w [poprzednich] przepisach”. Po trzecie, „problematiczny był wymóg, aby zawsze włączać producenta lub przetwórcę pierwotnego”.

Kto może współpracować

Podstawową zasadą działania Współpraca jest to, że w projekt objęty wsparciem muszą być zaangażowane co najmniej dwa podmioty.

Potencjalnie do uzyskania wsparcia jest uprawniona bardzo szeroka paleta działających wspólnie podmiotów. W rozporządzeniu EFRROW pozostawia się instytucjom programującym możliwość określenia ich własnych kryteriów kwalifikowalności dla działania Współpraca w każdym programie

WSPÓŁPRACA LEADER

Współpraca LEADER uzyskuje wsparcie w ramach poddziałania 19.3.

Niniejszy artykuł obejmuje działania w zakresie współpracy, które mogą uzyskać wsparcie na mocy art. 35 rozporządzenia EFRROW ⁽³⁾ – określone jako działanie 16 na mocy rozporządzenia wykonawczego ⁽⁴⁾.

rozwój obszarów wiejskich.

Współpraca w latach 2007–2013

Polityka rozwoju obszarów wiejskich* oferowała wsparcie dla niektórych ograniczonych rodzajów wspólnych działań, na przykład współpracy w dziedzinie rozwoju nowych produktów, procesów i technologii w sektorach rolno-spożywczym i leśnym (art. 29).

**Rozporządzenie Rady (WE)
nr 1698/2005.*

Współpraca w latach 2014–2020

Obecnie polityka rozwoju obszarów wiejskich* oferuje zdecydowanie szersze wsparcie dla współpracy, obejmujące:

- a) metody współpracy między różnymi podmiotami w unijnym sektorze rolnictwa, sektorze leśnictwa i łańcuchu żywnościowym, oraz innymi podmiotami, które przyczyniają się do realizacji celów i priorytetów polityki rozwoju obszarów wiejskich, w tym grup producentów, spółdzielni i organizacji międzybranżowych;
- b) tworzenie klastrów i sieci;
- c) ustanawianie i funkcjonowanie grup operacyjnych europejskiego partnerstwa innowacyjnego na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa, o których mowa w art. 56.

**Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE)
nr 1305/2013, art. 35.*

⁽¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/agri-eip/files/16_measure_fiche_art_35_co-operation.pdf

⁽³⁾ Zob. przypis 1.

⁽⁴⁾ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 808/2014 z dnia 17 lipca 2014 r. ustanawiające zasady stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).

ALOKACJA BUDŻETOWA NA LATA 2014–2020

Alokacje na działanie 16 (M16) są wyższe w programach rozwoju obszarów wiejskich państw członkowskich podzielonych na regiony. Kolejne spostrzeżenie dotyczy tego, że M16 zostało ukierunkowane na dwa cele szczegółowe UE: 2A i 3A.

O becnie, po zatwierdzeniu wszystkich 118 programów rozwoju obszarów wiejskich, możemy już dokonać pierwszej oceny budżetów przeznaczonych w bieżącym okresie programowania na działanie Współpraca (M16).

Ogółem na działanie 16 przeznaczają się średnio 2,9% budżetu programów rozwoju obszarów wiejskich. W kilku programach rozwoju obszarów wiejskich przeznaczono na nie jednak znacznie większą część.

Interesujące spostrzeżenie dotyczy tego, że 18 spośród 20 programów rozwoju obszarów wiejskich, w których udział Współpracy w budżecie jest największy, to państwa członkowskie podzielone na regiony. Obejmuje to siedem programów rozwoju obszarów wiejskich z Francji, sześć z Włoch i cztery z Hiszpanii.

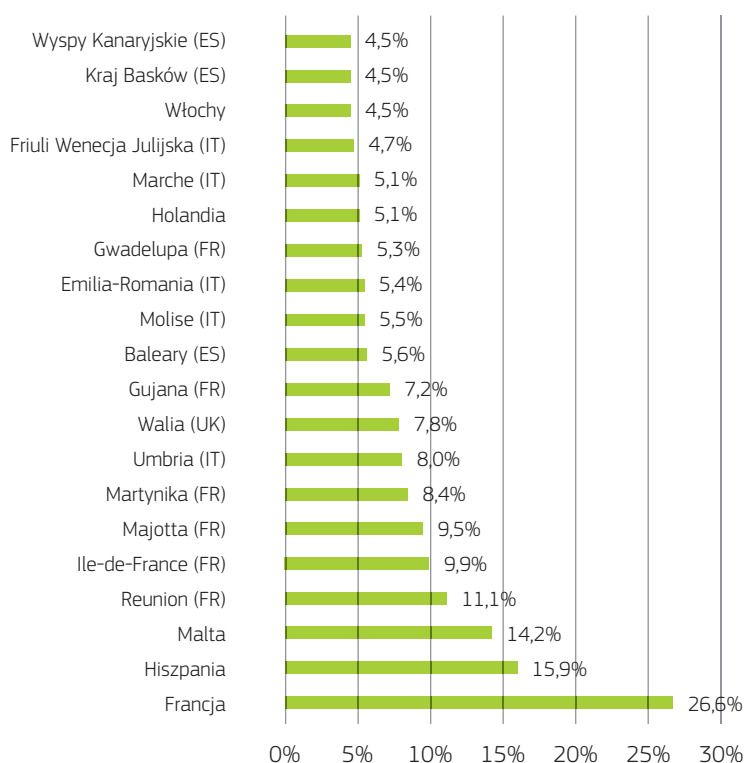
We francuskim programie krajowym przeznaczają się na współpracę aż 26,6%, a w kolejnym, hiszpańskim programie krajowym – 15,9%. We francuskim i hiszpańskim programie rozwoju obszarów wiejskich, programującym stosunkowo niewiele działań na szczeblu krajowym, nadaje się priorytet tym działaniom, które mają większy potencjał w zakresie podejścia obejmującego wiele regionów.

Kolejne spostrzeżenie dotyczy tego, że działanie Współpraca jest stosunkowo mocno ukierunkowane na poprawę wyników ekonomicznych gospodarstw oraz poprawę konkurencyjności konsumentów pierwotnych. Zrozumienie przesłanek stojących za tym podejściem

do programowania oraz potencjalnych korzyści i wyzwań, jakie mogą wiązać się z alokowaniem działania 16 w ten sposób, będą wymagały pogłębionej analizy w przyszłości.

Rysunek 1. 20 największych alokacji budżetu programu rozwoju obszarów wiejskich na działanie Współpraca

Udział M16 w programie rozwoju obszarów wiejskich



Źródło: Punkt kontaktowy ENRD.

DZIAŁANIE 16 UKIERUNKOWANE NA DWA CELE SZCZEGÓŁOWE UE

Ponad 50% łącznego budżetu na współpracę we wszystkich programach rozwoju obszarów wiejskich przeznaczono na zaledwie dwa cele szczegółowe:

- 2A – Poprawa wyników gospodarczych wszystkich gospodarstw oraz ułatwianie restrukturyzacji i modernizacji gospodarstw, szczególnie z myślą o zwiększeniu uczestnictwa w rynku i zorientowania na rynek, a także zróżnicowania produkcji rolnej.
- 3A – Poprawa konkurencyjności producentów rolnych poprzez lepsze ich zintegrowanie z łańcuchem rolno-spożywczym poprzez systemy jakości, dodawanie wartości do produktów rolnych, promocję na rynkach lokalnych i krótkie cykle dostaw, grupy i organizacje producentów oraz organizacje międzybranżowe.

Alokacja M16 w podziale na cele szczegółowe we wszystkich programach rozwoju obszarów wiejskich

2A	2B	3A	3B	P4	5A	5B	5C	5D	5E	6A	6B	6C
27,40%	0,70%	27,22%	0,87%	15,70%	2,61%	1,29%	3,22%	1,37%	2,68%	8,88%	7,51%	0,27%

WSPÓŁPRACA JAKO KATALIZATOR

Interesującym obszarem o dużym potencjale dla zainteresowanych podmiotów na obszarach wiejskich jest możliwość wykorzystania działania 16 (M16) do wsparcia kosztów tworzenia partnerstw lub inicjatyw, które następnie mogą uzyskać dostęp do finansowania w ramach innego działania w programach rozwoju obszarów wiejskich.

Sedno działania Współpraca polega na tym, że wspiera ono podmioty, umożliwiając im wspólne działanie. Z tego względu jego zasięg może znacznie wykraczać poza wspieranie jedynie projektów w ramach M16.

M16 może wesprzeć koszty wynikające z tworzenia partnerstw, w tym koszty opracowywania analiz lub planów, koszty aktywizacji i koszty bieżące. W ten sposób może udzielić wsparcia zainteresowanym podmiotom, by przygotowały się do wspólnego wnioskowania w odniesieniu do innych działań w programach rozwoju obszarów wiejskich.

Działanie Współpraca powinno być wykorzystywane do wywoływania nowych działań, poprzez tworzenie nowych partnerstw lub wspieranie nowego projektu istniejącej grupy. Jak długo działanie przyczynia się do realizacji jednego z priorytetów rozwoju obszarów wiejskich i mieści się w założonych zasadach kwalifikowalności dla beneficjentów i kosztach, jedynym czynnikiem ograniczającym jest wyobraźnia.

Na przykład projekty współpracy mogą dotyczyć dziedziny innowacji w sektorach rolnym, spożywczym i leśnym, ale również rozwoju krótkich łańcuchów dostaw i rynków lokalnych, wspólnych planów urządzania lasu, kółek rolniczych i klubów kupujących.

W poniższej tabeli przedstawiono dwie kategorie kosztów dopuszczalnych w ramach działania Współpraca: koszty związane z funkcjonowaniem partnerstwa; oraz koszty wynikające z samych działań związanych z projektem.

Działanie Współpraca ma duże możliwości poprawy skuteczności innych działań dzięki organizacji wspólnych działań. Tym niemniej jest to działanie samo w sobie i – jako takie – również ma możliwość finansowania

wszystkich kosztów projektów w ramach działania, o ile zapewnia te same poziomy dofinansowania, jak w analogicznych działaniach. Zatem jeżeli występują koszty inwestycyjne, które mogłyby zostać zakwalifikowane w ramach działania Inwestycje, poziom dofinansowania nie powinien przekraczać poziomu dopuszczalnego w przypadku „zwykłych” inwestycji.

Art. 35 ust. 6 rozporządzenia EFRROW stanowi: „W przypadku realizacji planu

biznesowego lub planu środowiskowego lub planu urządzania lasu lub równoważnego instrumentu lub strategii rozwoju państwa członkowskie mogą udzielić pomocy w postaci łącznej kwoty pokrywającej koszty współpracy i koszty realizowanych projektów lub mogą pokryć jedynie koszty współpracy i wykorzystać do zrealizowania projektu zasoby finansowe z innych działań lub innych funduszy unijnych”⁽⁵⁾.

KOSZTY KWALIFIKOWALNE W RAMACH WSPÓŁPRACY

Koszty związane z koordynacją / organizacją	Koszty wynikające z samych działań związanych z projektem
Studia wykonalności / plany	Koszty bezpośrednie związane z planem szczegółowym
Koszty aktywizacji / koszty bieżące	
Koszty współpracy	Działania promocyjne (dopuszczalne jedynie w odniesieniu do krótkich łańcuchów dostaw i rynków lokalnych tworzonych na podstawie poddziałań 16.4)
	Koszty rozpowszechniania (w szczególności dla poddziałań 16.1 i 16.2, gdzie grupy operacyjne EPI są zobowiązane do rozpowszechniania wyników)



© European Union

RODZAJE DZIAŁAŃ W ZAKRESIE WSPÓŁPRACY

Rodzaje działań uprawnionych do uzyskania wsparcia w ramach działania 16 zdefiniowano w dziesięciu poddziałaniach. Co istotne, chociaż w poddziałaniach 16.1–16.9 wymieniono główne działania uprawnione do uzyskania wsparcia, ta lista nie ma charakteru zamkniętego; poddziałanie 16.10 zapewnia elastyczność dla innych rodzajów działań.

Poddziałania w działaniu 16

16.1 Wsparcie na ustanawianie i funkcjonowanie **grup operacyjnych** EPI na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa

16.2 Wsparcie na **projekty pilotażowe** oraz rozwój **nowych produktów, praktyk, procesów i technologii**

16.3 Współpraca między małymi podmiotami przy organizowaniu **wspólnych procesów pracy i wspólnym korzystaniu z pomieszczeń i zasobów** oraz **rozwoju lub marketingu usług turystycznych związanych z turystyką wiejską**

16.4 Wsparcie na horyzontalną i wertykalną współpracę między podmiotami łańcucha dostaw na rzecz **tworzenia i rozwoju krótkich łańcuchów dostaw i rynków lokalnych** oraz wsparcie działań promocyjnych w kontekście lokalnym, związanych z rozwojem krótkich łańcuchów dostaw i rynków lokalnych

16.5 Wsparcie dla wspólnych działań podejmowanych w celu **przeciwdziałania zmianie klimatu lub przystosowania się do niej**, a także w odniesieniu do wspólnego podejścia do **projektów środowiskowych** i ciągłych praktyk w zakresie ochrony środowiska

16.6 Wsparcie na horyzontalną i wertykalną współpracę między podmiotami łańcucha dostaw na rzecz **zrównoważonego dostarczania biomasy** do stosowania w produkcji żywności i energii oraz w procesach przemysłowych

16.7 Wsparcie na **strategie niebędące strategiami lokalnego rozwoju kierowanego przez społeczność**

16.8 Wsparcie na opracowanie **planu urzędnika lasu** lub równorzędnych instrumentów

16.9 Wsparcie na **zróżnicowanie działalności rolniczej** na działania dotyczące opieki zdrowotnej, integracji społecznej, rolnictwa wspieranego przez społeczność lokalną oraz edukacji w dziedzinie środowiska i żywności

16.10 Pozostałe (zob. poniższa ramka dotycząca projektu).

Instytucje zarządzające (IZ) mogą wykorzystać istnienie poddziałania 16.10 „Pozostałe” do zaprogramowania wsparcia dla innych rodzajów działań w zakresie współpracy, które mogą przyczynić się do realizacji priorytetów polityki rozwoju obszarów wiejskich. To w ich gestii leży określenie na etapie programowania, jakie rodzaje działań w zakresie współpracy będą dopuszczalne w ramach poddziałania 16.10.

Tym niemniej IZ nie mogą wykorzystać poddziałania 16.10 do proponowania

„nowych” kategorii podobnych do jednego z innych poddziałów – kategorii zdefiniowanych na mocy rozporządzenia EFRROW, art. 35 ust. 2 – jako sposobu ominięcia określonych warunków mających zastosowanie do wsparcia przyznawanego w ramach danej kategorii.

Na przykład na mocy art. 35 ust. 2 lit. d) i e) rozporządzenia EFRROW przewidziano wsparcie dla rozwoju krótkich łańcuchów dostaw i rynków lokalnych oraz powiązanych z nimi działań promocyjnych. Istnieje uzasadnienie przyjęcia takich ograniczeń. Z tego względu nie można wykorzystywać poddziałania 16.10 do wspierania łańcuchów dostaw innych niż krótkie lub rynków innych niż lokalne. Jeżeli IZ zaproponuje uruchomienie poddziałania 16.10 w swoim programie rozwoju obszarów wiejskich, to musi zapewnić dobrze przemyślane uzasadnienie.

Na podstawie wstępnej weryfikacji programów rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020 stwierdzono co najmniej siedem programów rozwoju obszarów wiejskich, w których uruchomiono poddziałanie 16.10 ⁽⁶⁾. Typowe podejście polega na wykorzystaniu tego poddziałania do wsparcia kosztów operacyjnych tworzenia szczególnych rodzajów partnerstwa. Oczekuje się, że partnerstwa spowodują następnie rozwój nowych projektów wspieranych w ramach innych poddziałów.



PRZYKŁAD URUCHOMIENIA PODDZIAŁANIA 16.10 „POZOSTAŁE”

W austriackim programie rozwoju obszarów wiejskich rozróżnia się trzy rodzaje działań w zakresie współpracy wspieranych za pomocą poddziałania 16.10:

- „Tworzenie i funkcjonowanie... nowego klastra lub współpracy w ramach istniejącego klastra... Środki finansowe przeznacza się na działania innowacyjne, tworzenie sieci kontaktów, wymianę informacji, wspólne korzystanie z urządzeń”.
- „Tworzenie i funkcjonowanie... nowej sieci lub współpracy w ramach istniejącej sieci”.
- „Współpraca grup / organizacji producentów, spółdzielni i stowarzyszeń branżowych. Wsparcie udzielane jest na zarządzanie współpracą; analizy obszaru, studia wykonalności, opracowanie biznesplanu; wydarzenia i szkolenia, pozyskiwanie nowych członków”.

⁽⁶⁾ Obejmują one Austrię, Andaluzję (ES), Szampanię-Ardeny (FR), Lazio (IT), Lombardię (IT), Portugalię kontynentalną oraz Szkocję (UK).

FORMY WSPÓŁPRACY W LATACH 2014–2020

W działaniu 16 dopuszcza się wiele form współpracy. Podczas gdy grupy operacyjne (GO) znajdują się pod auspicjami sieci EPI-AGRI, ENRD ma ważną rolę do odegrania we wspieraniu zainteresowanych podmiotów w dziedzinie rozwoju obszarów wiejskich, aby optymalnie wykorzystać wiele innych form wspólnych działań, które można wesprzeć w ramach działania Współpraca.

Rozporządzenie EFRROW⁽⁷⁾ stanowi, że działanie 16 można wykorzystać na wsparcie tworzenia „klastrow” i „sieci”. Jednakże wsparcia „udziela się jedynie nowo powstałym klastrom i sieciom, a także tym, które podejmują nową dla nich działalność”.

Samo pojęcie „sieci” nie zostało zdefiniowane. Można ją rozumieć w szerokim tego słowa znaczeniu, chociaż aby była ona dopuszczalna, musi służyć osiągnięciu określonego celu.

W tym samym rozporządzeniu określa się następującą definicję „klastra”:

„zgrupowanie niezależnych przedsiębiorstw, w tym nowych przedsiębiorstw, małych, średnich i dużych przedsiębiorstw, a także organów doradczych lub organizacji

badawczych, założonych z myślą o stymulowaniu działalności gospodarczej/innowacyjnej poprzez promowanie intensywnych interakcji, wspólne korzystanie z urzędzeń i wymianę wiedzy teoretycznej i fachowej, a także poprzez skuteczne przyczynianie się do transferu wiedzy, tworzenia sieci i rozpowszechniania informacji między przedsiębiorstwami w klastrze” (art. 2 lit. q) rozporządzenia EFRROW).

Działanie 16 można również wykorzystać do wsparcia innych, bardziej odmiennych form współpracy, w tym **grup producentów, spółdzielni i organizacji międzybranżowych**. Najważniejszym warunkiem jest to, że współpraca powinna obejmować różne podmioty, które mogą przyczynić się do

osiągnięcia celów i priorytetów polityki rozwoju obszarów wiejskich.

Gama możliwości ujętych w tym sformułowaniu jest interesująca, ponieważ daje potencjał zdecydowanie szerszego zakresu partnerstw w dużo bogatszej palecie zagadnień, odpowiadających na rzeczywiste potrzeby w różnych obszarach tematycznych i geograficznych.

GRUPY OPERACYJNE EPI-AGRI

Czym są grupy operacyjne?

W rozporządzeniu EFRROW przewiduje się konkretnie wsparcie na „ustanawianie i funkcjonowanie grup operacyjnych EPI na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa” (EPI-AGRI). Grupy operacyjne są interesującym obszarem możliwości promowania innowacji i transferu wiedzy.

Rozróżnienie między lokalnymi grupami działania LEADER i grupami operacyjnymi byłoby przydatne dla zrozumienia szczególnej roli i wartości grup operacyjnych. Lokalne grupy działania funkcjonują na podstawie szerokiej lokalnej strategii rozwoju, zatwierdzając kilka projektów służących wdrażaniu tej strategii w ich obszarze geograficznym. Grupy operacyjne są tworzone wokół pojedynczego projektu innowacyjnego, ukierunkowanego na znalezienie rozwiązania dla konkretnego problemu.

Grupy operacyjne składają się z kilku mających wspólne interesy partnerów reprezentujących różne doświadczenia praktyczne i naukowe. Wszyscy zaangażowani partnerzy powinni odgrywać aktywną rolę w realizacji projektu.

Działanie 16 a grupy operacyjne

Działanie Współpraca ma zasadnicze znaczenie dla wdrażania grup operacyjnych. Po pierwsze, w ramach poddziałania 16.1 wsparcie może być udzielone na ustanowienie grupy operacyjnej EPI oraz wdrażanie jej projektu.

Kolejna dostępna ścieżka polega na otrzymaniu przez grupę operacyjną wsparcia operacyjnego w ramach poddziałania 16.1, a następnie wystąpienie o wsparcie na jej projekty w ramach innych poddziałów działania Współpraca.

W ujęciu praktycznym oznacza to, że poddziałanie 16.1 może być wykorzystane do wsparcia grup operacyjnych przy rozwijaniu różnych działań, w tym rozwoju nowych produktów lub praktyk, projektów pilotażowych, współpracy w ramach łańcucha dostaw lub wspólnych podejść środowiskowych.

Co istotne, w art. 17 ust. 3 rozporządzenia EFRROW przewiduje się **zwiększony poziom dofinansowania** na operacje wspierane w ramach EPI. Oznacza to, że partner w grupie operacyjnej może skorzystać z wyższego poziomu dofinansowania wsparcia dla inwestycji będących elementem projektu grupy operacyjnej i jasno w ten sposób opisanych w wewnętrznych ustaleniach grupy (zob. art. 56–57 rozporządzenia EFRROW).

Co więcej, grupy operacyjne mają **obowiązek rozpowszechniania**, pomocny w usystematyzowaniu transferu wiedzy do innych podmiotów (bez uszczerbku dla praw własności intelektualnej).

Dalsze informacje i aktualizacje znajdują się na stronie internetowej EPI-AGRI, w tym „Broszura EPI-AGRI w sprawie grup operacyjnych – Przekucie pomysłów na innowację”.

STRATEGICZNE WYKORZYSTANIE DZIAŁANIA 16

Ważną informacją dotyczącą działania Współpraca jest możliwość jego strategicznego wykorzystania przez instytucje zarządzające do wsparcia najważniejszych priorytetów ich programu rozwoju obszarów wiejskich.

Instytucje zarządzające mogą powiązać uruchomienie poddziałań w ramach działania 16 z priorytetowymi celami szczegółowymi wskazanymi w ich programach rozwoju obszarów wiejskich.

W kolejnych miesiącach interesujące będzie bardziej szczegółowe zbadanie, w jaki sposób potencjał działania Współpraca w zakresie wspierania priorytetów programów rozwoju obszarów wiejskich został zaprogramowany w programach rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020.

Tym niemniej niektóre wstępne analizy wskazują już, jak można uczynić to z powodzeniem w praktyce. Na przykład w poniższej ramce pokazuje się, w jaki sposób instytucja zarządzająca w Walonii (Belgia) zamierza wykorzystać działanie Współpraca do wsparcia swoich działań w wybranych dwóch

celach szczegółowych w ramach „Priorytetu unijnego 6: Wspieranie włączenia społecznego, ograniczania ubóstwa i rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich.”



© Tim Hudson

STRATEGICZNE WYKORZYSTANIE DZIAŁANIA 16 W WALONII

Zagadnienie rolnictwa społecznego

Rolnictwo społeczne to podejście wykorzystujące zasoby rolnicze i zasoby obszarów wiejskich do poprawy dobrobytu społecznego, fizycznego i mentalnego mieszkańców.

Cieszy się ono coraz większym zainteresowaniem w Europie. W Walonii temu zagadnieniu poświęcono szczególną uwagę dzięki działalności grupy roboczej Walońskiej Sieci Obszarów Wiejskich do spraw „Aspektów Społecznych”.

Rolnictwo społeczne wydaje się zapewniać innowacyjny sposób bezpośredniej realizacji dwóch celów szczegółowych w ramach unijnej polityki rozwoju obszarów wiejskich, priorytetu unijnego 6.

- cel szczegółowy 6A: „Ułatwianie różnicowania działalności, zakładania i rozwoju małych przedsiębiorstw, a także tworzenia miejsc pracy”;
- cel szczegółowy 6B: „Wspieranie lokalnego rozwoju na obszarach wiejskich”.

Instytucja zarządzająca podjęła prace w tym kierunku, aby opracować **strategiczną metodę uruchomienia działania 16 w swoim programie rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020**. Oprócz wybrania powyższych dwóch celów szczegółowych instytucja zarządzająca celowo uruchomiła działanie Współpraca, aby wesprzeć prace w zakresie tych celów.

Rysunek. Alokacja budżetu M16 w podziale na cele szczegółowe

	P2	P3	P4+	P5	P6			OGÓŁEM
					6A	6B	6C	
Walia (BE)	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	47.0%	53.0%	0.0%	100.0%

Jak pokazano na rysunku, Walonia przeznaczyła 100% swojego budżetu na działanie Współpraca na dwa wybrane cele szczegółowe.

Co więcej, zaprogramowała logiczne połączenie między dwoma celami szczegółowymi a działaniem poprzez uruchomienie dwóch najbardziej strategicznie powiązanych z nimi poddziałań: 16.3 i 16.9 (zob. s. 45).

Obecnie Walońska Sieć Obszarów Wiejskich prowadzi wspólnie z Instytucją Zarządzającą i zainteresowanymi podmiotami na obszarach wiejskich dalsze prace w celu wsparcia skutecznego wykorzystywania zapewnianego potencjału strategicznego.

OPTYMALNE WYKORZYSTANIE POTENCJAŁU

W całym bieżącym okresie ENRD będzie podejmować działania na rzecz wspierania rozwoju i wymiany wiedzy w zakresie sposobów najlepszego wykorzystania potencjału M16.

Aktualnie najważniejsze informacje dotyczące Działania Współpraca na lata 2014–2020 wskazują, że:

- zapewnia ono nowe możliwości łączenia szerokiego spektrum osób i innych podmiotów, co pozwala na pokonanie barier fragmentacji;
- poszerza ono postanowienia dotyczące zakresu i tożsamości uczestników projektów pilotażowych lub rozwojowych;
- zapewnia ono dodatkowe „miękkie” wsparcie, obejmujące koszty ustanowienia i koszty organizacyjne stworzonych partnerstw;
- wspiera ono bardziej skonkretyzowaną, mniej wszechstronną współpracę niż LEADER...
- ...ale szerszą współpracę niż za pośrednictwem innych działań;

- umożliwia ono instytucjom zarządzającym strategiczne podejście do wspierania współpracy jako kluczowego narzędzia osiągnięcia priorytetów swoich programów rozwoju obszarów wiejskich.

W przyszłości zwiększona alokacja budżetowa na współpracę mogłaby zapewnić dodatkowe „paliwo” do napędzania inicjatyw w zakresie

współpracy. Nie zastępowałyby one innych działań, lecz byłyby sposobem ustanowienia silniejszych partnerstw podmiotów w dziedzinie rozwoju obszarów wiejskich, które następnie mogłyby skuteczniej uzyskiwać dostęp do innych działań i je wdrażać.

Punkt kontaktowy ENRD przeprowadzi w 2016 r. weryfikację wszystkich programów rozwoju obszarów wiejskich pod kątem działania 16.

Pomoże to w przyszłych analizach różnych sposobów, w jakie instytucje zarządzające zaprogramowały działanie Współpraca i będą je wdrażać.

Punkt kontaktowy opracuje kartę informacyjną działania 16 zawierającą obszerną informację budżetową odnoszącą się do wszystkich programów rozwoju obszarów wiejskich i wskazującą najważniejsze tendencje i przykłady dobrego programowania.



PUBLIKACJE ENRD

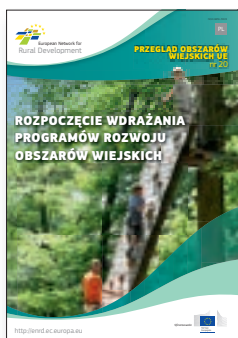
Proszę na bieżąco śledzić wszystkie najnowsze informacje, poglądy i wydarzenia w dziedzinie rozwoju obszarów wiejskich w Europie dzięki lekturze różnych publikacji ENRD.

Znajdują się one w sekcji Publikacje na stronie internetowej <https://enrd.ec.europa.eu>; można je również zaprenumerować, wysyłając wiadomość na adres subscribe@enrd.eu. W celu uzyskania dodatkowych informacji proszę wysłać wiadomość na adres info@enrd.eu.

PRZEGLĄD OBSZARÓW WIEJSKICH UE

Przegląd Obszarów Wiejskich UE to najważniejsza publikacja tematyczna ENRD. Prezentowana jest w nim najnowsza wiedza i poglądy dotyczące szczególnego tematu istotnego z punktu widzenia rozwoju obszarów wiejskich w Europie. Podejmowane tematy dotyczą całego szeregu zagadnień: od przedsiębiorczości na obszarach wiejskich i jakości żywności, po zmianę klimatu i włączenie społeczne. Jest on publikowany dwa razy do roku w sześciu językach UE (EN; FR; DE; ES; IT; PL).

Nr 20 – Uruchomienie programów rozwoju obszarów wiejskich



Nr 19 – Zwiększenie zaangażowania zainteresowanych podmiotów



Nr 18 – Rolnictwo ekologiczne



BROSZURY Z PROJEKTAMI EFRROW

ENRD publikuje broszury, w których przedstawia się dobre i interesujące przykłady projektów finansowanych ze środków EFRROW.

W każdym wydaniu zwraca się uwagę na przykłady udanych projektów w zakresie konkretnego zagadnienia rozwoju obszarów wiejskich. Celem broszur jest zaprezentowanie osiągnięć EFRROW i zainspirowanie kolejnych projektów. Są one publikowane w sześciu językach UE (EN; FR; DE; ES; IT; PL).

POWIĄZANIA OBSZARÓW WIEJSKICH

Powiązania obszarów wiejskich to europejskie czasopismo dotyczące rozwoju obszarów wiejskich. Wydawane przez ENRD Powiązania obszarów wiejskich przedstawiają punkty widzenia poszczególnych osób i organizacji na ważne zagadnienia w dziedzinie rozwoju obszarów wiejskich, a także historie i profile projektów i zainteresowanych podmiotów w tej dziedzinie. Czasopismo informuje również czytelników o aktualnościach z dziedziny rozwoju obszarów wiejskich z całej Europy, o których mogli nie słyszeć.

BIULETYN

Wszystkie najświeższe aktualności z dziedziny rozwoju obszarów wiejskich z Europy – dostarczane prosto do Państwa skrzynek poczty elektronicznej raz w miesiącu! Biuletyn ENRD zapewnia szybkie, skrócone podsumowania pojawiających się kwestii, aktualnych tematów, wiadomości i wydarzeń dotyczących rozwoju obszarów wiejskich w Europie.

JAK OTRZYMAĆ PUBLIKACJE UE

Publikacje bezpłatne:

- jeden egzemplarz:
w EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>)
- kilka egzemplarzy (lub mapy, plakaty):
w przedstawicielstwach Unii Europejskiej (http://ec.europa.eu/represent_pl.htm)
w delegaturach Unii Europejskiej w krajach poza UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_pl.htm)
kontaktując się z Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_pl.htm)
lub dzwoniąc pod numer 00 800 6 7 8 9 10 11 (numer bezpłatny w całej UE) (*)

(*) Informacje są udzielane nieodpłatnie, większość połączeń również jest bezpłatna (niektórzy operatorzy, hotele lub telefony publiczne mogą naliczać opłaty).

Publikacje płatne:

- w EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>)

ENRD w internecie

Strona internetowa ENRD



Odwiedź stronę internetową ENRD <https://enrd.ec.europa.eu>, aby uzyskać wszystkie potrzebne informacje dotyczące ENRD i rozwoju obszarów wiejskich w Europie. Uzyskaj najnowsze wiadomości i doniesienia dotyczące polityki i programów rozwoju obszarów wiejskich w całej Europie.

Śledź na bieżąco wszystkie najnowsze publikacje, prace tematyczne i wydarzenia ENRD.

Media społecznościowe ENRD

Znajdź odpowiedni kanał mediów społecznościowych dla siebie.

Odwiedź profil ENRD na Facebooku, by zapoznać się z przykładami praktyk rozwoju obszarów wiejskich z całej UE – a także najnowszymi aktualnościami i tendencjami.



You Tube

Oglądaj filmy dotyczące projektów rozwoju obszarów wiejskich i zagadnień tematycznych na kanale **EURural na YouTube**.

Śledź @ENRD_CP na Twitterze, by uzyskać doniesienia o polityce, aktualnościach i wydarzeniach w dziedzinie rozwoju obszarów wiejskich UE.



Dołącz do **grupy ENRD na LinkedIn**, by wziąć udział w debatach, wymianach opinii i dyskusjach dotyczących polityki rozwoju obszarów wiejskich i kwestii wdrażania.



Punkt kontaktowy ENRD
Rue de la Loi / Wetstraat, 38 (bte 4)
1040 Bruksela
BELGIA
Tel. +32 2 801 38 00
info@enrd.eu



Urząd Publikacji

<https://enrd.ec.europa.eu>



European Network for
Rural Development