

Obszar objęty LSR w ramach RLKS – podstawowe zasady

(materiał pomocniczy dla LGD i SW

w okresie poprzedzającym wejście w życie przepisów ustawy o RLKS)

1. Współfinansowanie LSR z udziałem EFSI

Zgodnie z art. 32 ust. 1 rozporządzenia nr 1303/2013¹ RLKS² jest wspierany ze środków EFROW³, określany nazwą LEADER i może być wspierany ze środków EFRR⁴, EFS⁵ lub EFMR⁶ (EFROW, EFMR, EFRR i EFS zwane dalej są „EFSI”).

Z uwagi na różne cele wsparcia współfinansowanego ze środków poszczególnych EFSI oraz zapisy projektów poszczególnych programów współfinansowanych ze środków EFSI do wsparcia RLKS z poszczególnych EFSI kwalifikują się różne obszary. Wsparcie LEADER (RLKS z udziałem EFROW) przewiduje się na obszarach wiejskich, wsparcie RLKS z udziałem EFMR – na obszarach rybackich i akwakultury, a wsparcie RLKS z udziałem EFRR i EFS na obszarze dwóch województw – Kujawsko-Pomorskiego i Podlaskiego.

Obszary wiejskie

Przez „obszary wiejskie”, zgodnie z zapisami PROW 2014-2020⁷ w odniesieniu do działania LEADER (odmiennie niż jest to określone we wspólnych definicjach dla tego programu), należy rozumieć obszar całego kraju, z wyłączeniem obszaru miast o liczbie mieszkańców większej niż 20 000. Zatem obszarami wiejskimi są obszary:

- wszystkich gmin wiejskich,
- wszystkich gmin miejsko-wiejskich, z wyłączeniem obszarów miast o liczbie mieszkańców większej niż 20 000 wchodzących w skład tych gmin,
- gmin miejskich o liczbie mieszkańców nie większej niż 20 000.

Obszary rybackie i obszary akwakultury

Przez „obszary rybackie i obszary akwakultury”, zgodnie z zapisami projektu PO RYBY 2014-2020⁸, należy rozumieć obszar gmin, które łącznie (w ramach poszczególnych LSR) charakteryzują się odpowiednią wartością współczynnika rybackości, czyli odpowiednią wysokością produkcji całkowitej w rybactwie oraz odpowiednią liczbą osób zatrudnionych w sektorze rybackim (charakteryzują się dużym wpływem sektora rybackiego na lokalną gospodarkę).

Dane dotyczące minimalnych wartości dla wskaźnika rybackości zostaną podane przez Departament Rybołówstwa MRiRW w późniejszym terminie.

¹ rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013 r., str. 320)

² rozwój lokalny kierowany przez społeczność

³ Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich

⁴ Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego

⁵ Europejski Fundusz Społeczny

⁶ Europejski Fundusz Morski i Rybacki

⁷ Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020

⁸ Program Operacyjny „Rybactwo i Morze”

Bezpośrednia formuła wsparcia RLKS

Przez „wsparcie RLKS” należy rozumieć bezpośrednią formułę wsparcia, o której mowa w zapisach umowy partnerstwa (str. 209), która oznacza wsparcie RLKS zgodne z art. 32-35 rozporządzenia nr 1303/2013, w przeciwieństwie do formuły pośredniej wymienionej (obok formuły bezpośredniej) w zapisach umowy partnerstwa. Wsparcie z udziałem danego EFSI zgodne z art. 32-35 rozporządzenia nr 1303/2013 (w formule bezpośredniej) wymaga m.in. wskazania w umowach ramowych (zatwierdzających LSR), zawieranych po dokonaniu wyboru LSR⁹, alokacji tego EFSI.

Obszary kwalifikujące się do wsparcia z udziałem poszczególnych EFSI nie są tożsame, ale też nie są rozłączne (istnieją zarówno obszary kwalifikujące się do wsparcia tylko z udziałem jednego EFSI jak i obszary kwalifikujące się do wsparcia z udziałem więcej niż jednego EFSI) stąd oprócz LSR finansowanych z udziałem jedynie EFRROW, jedynie z EFMR czy jedynie z EFRR i EFS możliwa będzie realizacja wielofunduszowych LSR, tj. finansowanych z udziałem np. EFRROW i EFMR, EFRROW, EFRR i EFS czy też wszystkich EFSI (EFRROW, EFRR, EFS i EFMR). Tym samym obszar wiejski objęty LSR nie musi być tożsamy z obszarem rybackim i obszarem akwakultury, jeśli LSR finansowana będzie z udziałem zarówno środków EFRROW jak i EFMR.

Mając na uwadze powyższe, tam gdzie to możliwe, pożądana jest realizacja LSR z udziałem więcej niż jednego EFSI.

2. Jeden obszar – jedna LSR – jedna LGD

Podstawową zasadą realizacji RLKS w Polsce jest zasada „jeden obszar – jedna LSR – jedna LGD”. Tym samym obszar objęty przez daną LSR, ani żaden jego fragment, nie może być objęty przez żadną inną LSR. W praktyce oznacza to, że w przypadku, gdy w konkursie, w ramach którego dokonuje się wyboru LSR, złożone zostaną dwie lub więcej LSR obejmujące choćby jedną tą samą gminę – żadna z LSR obejmujących tą samą gminę nie może być wybrana, bez względu na to z jakich funduszy EFSI ma być finansowana realizacja tych LSR.

Wyjątek: branżowa rybacka LSR obok LSR ogólnej

Wyjątek od powyższej zasady stanowią przypadki nakładania się obszaru (bądź fragmentu obszaru) objętego LSR, która ma być wspierana jedynie ze środków EFMR (LSR branżowa rybacka) i obszaru (bądź fragmentu obszaru) objętego LSR, która ma być wspierana jedynie ze środków EFRROW, EFS lub EFRR (LSR ogólna - bez wsparcia EFMR). W takim przypadku możliwy jest wybór LSR branżowej rybackiej i LSR ogólnej mimo że obszar jednej lub więcej gmin objęty jest tymi obiema LSR.

Jeśli obszar rybacki i obszar akwakultury (bądź jego fragment) objęty branżową rybacką LSR stanowi jednocześnie obszar wiejski lub obszar kwalifikujący się do wsparcia RLKS z udziałem środków EFRR i EFS, obszar rybacki i obszar akwakultury objęty branżową rybacką LSR musi charakteryzować się podwyższoną wartością współczynnika rybackości.

Dane dotyczące podwyższonych (oraz minimalnych) wartości dla wskaźnika rybackości zostaną podane przez Departament Rybołówstwa MRiRW w późniejszym terminie.

Zasada Jeden obszar – jedna LSR – jedna LGD przy udzielaniu wsparcia przygotowawczego

Zarówno powyższa zasada, jak i wyjątek od niej, mają analogiczne zastosowanie przy udzielaniu wsparcia przygotowawczego, przy czym na tym etapie na równi z „obszarem objętym LSR” traktuje się „obszar planowany do objęcia LSR”.

⁹ strategia rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność

Należy mieć jednak na uwadze, że o ile wybór co do zasady dokonywany będzie w ramach wspólnego konkursu, a zarówno składanie wniosków o wybór LSR jak i sam wybór LSR odbywa się w tym samym czasie, o tyle wsparcie przygotowawcze przyznawane będzie w ramach poszczególnych programów (wspierających RLKS) i osobnych naborów i zgodnie z art. 16 ustawy o RLKS¹⁰ na przygotowanie LSR obejmującej tą samą gminę może być udzielone tylko raz i tylko w ramach jednego programu. Nie zmienia to jednak faktu, że w przypadku gdy o wsparcie przygotowawcze (niezależnie z którego programu) ubiegać się będą podmioty zamierzające przygotować LSR obejmujące choćby jedną wspólną gminę – pomocy nie przyznaje się żadnemu wnioskodawcy. Niewykluczone jednak, że udzielanie tego wsparcia w ramach poszczególnych programów odbywać się będzie w innych terminach. W takim przypadku jeżeli „konflikt” dotyczy wniosków złożonych w innych terminach, a w ramach wniosku złożonego w terminie wcześniejszym wsparcia już udzielono (kiedy jeszcze „konflikt” nie występował), wsparcie nie przysługuje jedynie w odniesieniu do wniosków złożonych w terminie późniejszym.

3. Członkostwo gmin

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o RLKS objęcie obszaru danej gminy daną LSR wymaga, aby gmina ta była członkiem LGD ubiegającej się o wybór tej LSR. Jednocześnie ten sam przepis wskazuje, że wyboru LSR dokonuje się spośród takich LSR, które realizowane będą przez LGD, których członkami są gminy nie będące członkami innych LGD ubiegających się o wybór LSR. Przepis ten zapewnia że podczas wyboru LSR zachowana będzie zasada jeden obszar – jedna LSR – jedna LGD. a art. 5 ust. 2 ustawy o RLKS uwzględnia możliwość wystąpienia wyjątków dotyczących branżowych rybackich LSR.

Możliwość członkostwa gmin w istniejących LGD oraz istniejących LGR¹¹ wynika z przepisów art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy PROW 2007-2013¹² oraz odpowiednio art. 16 ust. 1 pkt 1 ustawy PO RYBY 2007-2013¹³, zgodnie z którymi członkami zwyczajnymi stowarzyszenia (LGD oraz odpowiednio LGR) mogą być m.in. osoby prawne, w tym jednostki samorządu terytorialnego. Od momentu wejścia w życie ustawy o RLKS gminy będą mogły być członkami (zwyczajnymi) także na podstawie analogicznego przepisu tej ustawy (art. 4 ust. 3 pkt 1).

Należy jednak zauważyć, że ww. przepisy nie stanowią generalnego zakazu członkostwa danej gminy w więcej niż jednej LGD.

Zatem naruszenie zasady jeden obszar – jedna LSR – jedna LGD (z uwzględnieniem wyjątków) nie jest złamaniem prawa ale jedynie skutkuje niewybraniem LSR. Ważne jest zatem upewnienie się przed złożeniem wniosku o wybór aby żadna gmina objęta LSR załączonym do wniosku o wybór nie była objęta inną LSR załączoną do innego wniosku o wybór. Jednocześnie jeśli gmina będąca członkiem LGD ubiegającej się o wybór LSR (w ramach RLKS) jest jednocześnie członkiem innej LGD (albo LGR), która nie ubiega się o wybór LSR (w ramach RLKS), nie stanowi to przeszkody w wyborze LSR przedłożonej w ramach konkursu o wybór LSR (w ramach RLKS). W szczególności nie ma tutaj znaczenia fakt, że gmina, która jest członkiem LGD ubiegającej się o wybór LSR (w ramach RLKS), jest jednocześnie członkiem/partnerem

¹⁰ projekt ustawy o wspieraniu rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (projekt dostępny na stronie: <http://legislacja.rcl.gov.pl/lista/2/projekt/242200>)

¹¹ lokalna grupa rybacka

¹² ustawa z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz. U. z 2013 r. poz. 173)

¹³ ustawa z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz. U. Nr 72, poz. 619, z późn. zm.)

LGD, która realizuje (realizowała) LSR w ramach PROW 2007-2013¹⁴, jeśli ta ostatnia nie ubiega się o wybór LSR (w ramach RLKS).

Potwierdzeniem członkostwa gminy w danej LGD jest stosowna i obowiązująca uchwała organu stanowiącego w tej gminie (uchwała rady gminy) oraz stosowne oświadczenie LGD w tym zakresie, co będzie weryfikowane podczas postępowania w sprawie oceny spełniania warunków wyboru (w ramach konkursu na wybór LSR).

Członkostwo gmin przy udzielaniu wsparcia przygotowawczego

Zgodnie z art. 16 ustawy o RLKS ustawy analogiczny wymóg dotyczy także wsparcia przygotowawczego, przy czym na tym etapie wnioskodawcą może być nie tylko LGD (w przypadku PROW 2007-2013 – stowarzyszenia, związki stowarzyszeń i fundacje) na równi z „członkostwem” traktowane jest „zobowiązanie do współpracy”, zatem warunek dotyczy „członkostwa gmin w podmiocie ubiegającym się o wsparcie i zobowiązania do współpracy gmin z podmiotem ubiegającym się o wsparcie przygotowawcze”.

Weryfikacja członkostwa gmin (sprawdzenie zachowania przedmiotowej zasady) dotyczy odrębnie wniosków o udzielenie wsparcia przygotowawczego i odrębnie wniosków o wybór LSR w ramach RLKS. Zatem podczas badania spełnienia przedmiotowej zasady w ramach wyboru LSR w ramach RLKS (2014-2020) nie ma znaczenia fakt, że gmina, która jest członkiem wnioskującej LGD, jest jednocześnie członkiem LGD (albo zobowiązała się do współpracy z LGD), która realizuje (realizowała) LSR w ramach PROW 2007-2013, jeśli ta ostatnia nie ubiega się o wybór LSR w ramach RLKS (2014-2020), z udziałem tego członka (gminy).

4. Siedziba LGD

Siedzibą LGD jest konkretna miejscowość¹⁵ i nie musi to być miejscowość znajdująca się w granicach obszaru objętego przez LSR opracowaną przez tą LGD.

Jednak zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o RLKS siedziba LGD znajduje się w województwie, którego obszar objęty jest LSR. W przypadku gdy LSR obejmuje obszar więcej niż jednego województwa (LSR międzywojewódzka), siedziba LGD (międzywojewódzkiej) znajduje się w jednym z tych województw.

Zatem w przypadku gdy cały obszar LSR znajduje się w granicach jednego województwa, siedziba LGD może zostać zlokalizowana jedynie w granicach tego województwa. W przypadku LGD, których obszar leży w granicach 2 województw siedziba może zostać zlokalizowana w jednym z tych dwóch województw, a w przypadku LGD, których obszar leży w granicach 3 województw – w jednym z tych trzech województw.

Właściwość miejscowa

Przepis art. 4 ust. 2 ustawy o RLKS, ograniczający swobodę określania siedziby w przypadku LGD przesądza o właściwości miejscowej zarówno w przypadku wyboru LSR jak i udzielania wsparcia przygotowawczego.

Zgodnie bowiem z art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy o RLKS do postępowania w sprawie oceny spełniania warunków wyboru i w sprawie wyboru LSR stosuje się przepisy Kpa¹⁶ dotyczące właściwości miejscowej organów, a zgodnie z art. 21 § 3 Kpa w sprawach innych (niż dotyczące nieruchomości i prowadzenia zakładu pracy) właściwość miejscową organu administracji publicznej ustala się według siedziby.

¹⁴ Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013

¹⁵ art. 41 Kodeksu cywilnego

¹⁶ Kodeks postępowania administracyjnego

W przypadku wsparcia przygotowawczego udzielanego w ramach PROW 2014-2020 ww. przepis art. 21 § 1 pkt 3 Kpa zastosowanie ma w związku z art. 35 ust. 2 ustawy PROW 2014-2020¹⁷.

Z kolei zgodnie z art. 24 ustawy o RLKS właściwość miejscową samorządu województwa (zarządu województwa) udzielającego wsparcia, innego niż wsparcie przygotowawcze, ustala się według siedziby instytucji będącej stroną umowy ramowej dotyczącej LSR, w ramach której będzie realizowana operacja.

Powyższe przepisy sprawiają, że w wszystkich sprawach związanych z daną LSR (dotyczących wyboru tej LSR i udzielania wsparcia w ramach tej LSR) od początku do końca właściwym jest ten sam samorząd województwa (zarząd województwa).

Wsparcie RLKS w ramach RPO w przypadku LSR /LGD międzywojewódzkich

W konsekwencji ww. przepisów, wsparcie RLKS w ramach RPO¹⁸ możliwe jest jedynie w odniesieniu do LGD (i opracowanych przez nie LSR), których siedziba znajduje się w województwie, którego RPO przewiduje wsparcie RLKS (w formule bezpośredniej).

W przypadku LGD międzywojewódzkich, których siedziba znajduje się w województwie, którego RPO przewiduje wsparcie RLKS (w formule bezpośredniej), o możliwości wsparcia w ramach operacji zlokalizowanych w gminach znajdujących się w granicach innych województw (nie wspierających RLKS w formule bezpośredniej) decyduje zarząd województwa, zgodnie z art. 70 rozporządzenia nr 1303/2013.

5. Minimalna liczba gmin

Wyboru LSR dokonuje się spośród LSR obejmujących swym obszarem obszar co najmniej dwóch gmin (art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy o RLKS), przy czym:

- a) w przypadku gdy realizacja LSR ma być finansowana z udziałem środków EFRROW (niezależnie od tego czy dodatkowo ma być finansowana z udziałem środków EFRR, EFS lub EFMR, czy też nie) - LSR może być wybrana tylko jeśli co najmniej dwie gminy spośród gmin objętych tą LSR nie są miastami zamieszkałymi przez więcej niż 20 tys. mieszkańców (art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o RLKS); tj. jeśli co najmniej dwie gminy spośród gmin objętych tą LSR obejmują obszar wiejski;
- b) w przypadku gdy realizacja LSR ma być finansowana wyłącznie z udziałem środków pochodzących z EFS lub EFRR – LSR może być także wybrana jeśli obszarem LSR objęte jest jedno miasto lub część miasta, tj. dzielnica lub grupa dzielnic, w rozumieniu jednostek pomocniczych gminy tworzonych na podstawie art. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy o RLKS).

6. Minimalna liczba mieszkańców

Wyboru LSR dokonuje się spośród LSR obejmujących obszar zamieszkały przez nie mniej niż 30 tys. mieszkańców (art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy o RLKS), przy czym:

- a) w przypadku gdy realizacja LSR ma być finansowana z udziałem środków EFRROW (niezależnie od tego czy dodatkowo ma być finansowana z udziałem środków EFRR, EFS lub

¹⁷ projekt ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (projekt dostępny na stronie:

<http://legislacja.rcl.gov.pl/lista/2/projekt/240847>)

¹⁸ regionalny program operacyjny

EFMR, czy też nie) - LSR może być wybrana tylko jeśli obejmuje obszar zamieszkały przez nie mniej niż 30 tys. mieszkańców, nie licząc mieszkańców miast zamieszkałych przez więcej niż 20 tys. mieszkańców (art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o RLKS); tj. jeśli obejmuje obszar wiejski zamieszkały przez nie mniej niż 30 tys. mieszkańców;

b) w przypadku gdy realizacja LSR ma być finansowana wyłącznie z udziałem środków pochodzących z EFS lub EFRR, a jej obszarem objęte jest wyłącznie miasto lub część miasta – LSR może być wybrana tylko jeśli obejmuje obszar zamieszkały przez nie mniej niż 20 tys. mieszkańców (art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy o RLKS).

7. Maksymalna liczba mieszkańców

Wyboru LSR dokonuje się spośród LSR obejmujących obszar zamieszkały przez nie więcej niż 150 tys. mieszkańców (wprowadzenie do wyliczenia w art. 5 ust. 1 pkt 2).

8. Podstawa ustalania liczby mieszkańców

Zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o RLKS liczbę mieszkańców, w kontekście warunków dotyczących minimalnej liczby gmin oraz minimalnej i maksymalnej liczby mieszkańców, ustala się według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. na podstawie danych GUS (wynikowych informacji statystycznych, ogłaszanych, udostępnianych lub rozpowszechnianych zgodnie z przepisami o statystyce publicznej).

9. Spójność przestrzenna

Wyboru LSR dokonuje się spośród LSR które obejmują obszary spójne przestrzennie (wprowadzenie do wyliczenia w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o RLKS). Spójność ta powinna być zachowana przede wszystkim w kontekście geograficznym.

Obszar dwóch gmin (A i B) jest spójny w kontekście geograficznym jeśli gminy te graniczą ze sobą - pozostają w bezpośrednim sąsiedztwie (para spójnych gmin).

Obszar trzech gmin (A, B i C) jest spójny w kontekście geograficzny jeśli dwie spośród tych gmin (np. A i B) tworzą parę spójnych gmin, a trzecia gmina (C) pozostaje w bezpośrednim sąsiedztwie – graniczy z przynajmniej jedną z gmin (A lub B) tworzących parę spójnych gmin. Jeśli gmina A graniczy z gminą B (bezpośrednie sąsiedztwo), a gmina B graniczy z gminą C (bezpośrednie sąsiedztwo), jednak gmina A nie graniczy z gminą C, to gmina A pozostaje w dalszym sąsiedztwie z gminą C za sprawą bezpośredniego sąsiedztwa z gmin A i B oraz gmin B i C.

Dalsze sąsiedztwo gmin występuje zawsze jeśli gminy (wyłącznie te, które badane pod kątem spójności przestrzennej) da się ułożyć w parę bezpośrednio sąsiadujących gmin – A i B, B i C, C i D itd.

Zatem obszar większej liczby gmin jest spójny jeśli każda para gmin pozostaje w bezpośrednim lub przynajmniej w dalszym sąsiedztwie, tworząc tym samym zwarty geograficznie obszar.

Podczas analizy spójności przestrzennej bierze się pod uwagę obszar całych gmin bez wyłączenia obszarów niekwalifikujących się do wsparcia w ramach któregośkolwiek z funduszy EFSI.

Warunek ten jest zachowany także wtedy gdy istnieje taki obszar wód, który w połączeniu z obszarem LSR tworzy obszar o przestrzennej spójności.

Jeżeli obszar LSR nie jest spójny tylko i wyłącznie z tego powodu, że obszar gminy będącej członkiem LGD lub obszar powiatu do którego należą gminy będące członkami LGD składa się z więcej niż jednej części to taki obszar LSR także jest spójny przestrzennie.