



Warszawa, dnia 22 stycznia 2007 r.

KANCELARIA SENATU
BIURO LEGISLACYJNE

Opinia do ustawy
o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków
Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
(druk nr 334)

Uchwalona w dniu 12 stycznia 2007 r. ustawa o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, wypracowana przez Sejm na podstawie projektu rządowego z druku nr 1227, wykonuje przepisy rozporządzenia nr 1698/2005 i innych aktów unijnych wydanych na jego podstawie, określających podstawowe zasady wsparcia rozwoju obszarów wiejskich ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego. Tego zakresu spraw dotyczy również, między innymi, rozporządzenie Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej i w prawie polskim ustawa z dnia 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej.

Ustawa zmienia 11 ustaw (przepisy od art. 37 do 48), przeważnie w zakresie, w jakim realizacja zadań określonych w tych ustawach może być wspierana z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Dopiero całość tych regulacji pozwala na uzyskanie pełniejszego obrazu zakresu i mechanizmów wspierania obszarów wiejskich.

Przepisy unijne pozostawiają państwom członkowskim realizację programów rozwoju, zgodnie z ich wewnętrznymi rozwiązaniami instytucjonalnymi. Ustawa zawiera więc założenia systemu realizacji polityki rozwoju obszarów wiejskich. Są to przepisy określające właściwość organów i podmiotów, sposób realizacji zadań oraz, w zakresie nieokreślonym w przepisach UE – warunki i tryb przyznawania, wypłacania i zwracania pomocy.

Podmiotami realizującymi zadania w myśl ustawy będą:

- Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, jako agencja płatnicza,
- minister właściwy do spraw rozwoju wsi, opracowujący projekt planu strategicznego i programu rozwoju obszarów wiejskich oraz pełniący rolę instytucji zarządzającej,
- inne podmioty, takie jak samorządy województw lub Agencja Rynku Rolnego, wykonujące zadania instytucji zarządzającej jako zadania delegowane w drodze ustawy.

Nadzór nad wykonywaniem zadań delegowanych sprawować ma minister właściwy do spraw rozwoju wsi.

W zakresie określania szczegółowych warunków udzielania pomocy, w myśl ustawy, przewidziano delegację upoważniającą ministra właściwego do spraw rozwoju wsi do wydania rozporządzenia.

Uwagi szczegółowe:

Uwaga do art. 3 ust. 5

Przepis dotyczy uprawnień ministra właściwego do spraw rozwoju wsi do opracowywania projektu zmian programu rozwoju obszarów wiejskich. Zgodnie z ust. 1 wskazany minister opracowuje projekt programu rozwoju obszarów wiejskich po zasięgnięciu opinii samorządów województw oraz partnerów gospodarczych. Obowiązku zasięgnięcia opinii ustawa nie przewiduje jednak przy opracowywaniu zmiany tego programu. Ocenę takiego rozwiązania pragnę poddać Komisji rozpatrującej ustawę.

Uwaga do art. 5 ust 1

Przepis wskazuje działania, jakie mogą być realizowane w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich. Niewątpliwie rola informacyjna tego przepisu jest znacząca. Pragnę jednak zauważyć, że niektóre pojęcia użyte w tym przepisie mogą być niezrozumiałe dla przeciętnego odbiorcy. Doprecyzowanie takich pojęć, jak "obszary NATURA 2000" czy "Ramowa Dyrektywa Wodna" poprzez odniesienie ich do przepisów statuujących te pojęcia, tj. odpowiednio, do przepisów krajowych o ochronie przyrody oraz przepisów unijnych w dziedzinie polityki wodnej, wydaje się uzasadnione obowiązkiem takiego redagowania przepisów, by w sposób zrozumiały wyrażały intencje prawodawcy.

Uwaga do art. 12

Przepis dotyczy warunków przyznawania pomocy przez lokalne grupy działania. Rola informacyjna takiego przepisu, nawet w sytuacji, gdy większość merytorycznych regulacji zawierają przepisy unijne, jest bardzo duża. W przepisie tym pojawia się niezdefiniowane w prawie krajowym określenie "program na realizację podejścia Leader". W moim przekonaniu, przy pierwszym użyciu takiego określenia powinien być wskazany przepis unijny, który definiuje lub dookreśla takie określenie lub nazwę.

Uwaga do art. 12 ust. 1 pkt 1

Przepis jest niezrozumiały w zakresie wymogów określonych w lit. a i b, które powinny być spełnione w sytuacji ubiegania się o pomoc przez lokalną grupę działania. Pomoc taka, w ramach wdrażania lokalnych strategii rozwoju, przyznawana jest na wybrane operacje, które zgodnie z lit. b, mogą nie odpowiadać warunkom przyznawania pomocy w ramach działań określonych w art. 5 ust. 1 pkt 1-19 i jednocześnie, zgodnie z lit a, powinny odpowiadać warunkom przyznawania pomocy w ramach działań określonych w art. 5 ust. 1 pkt 16, 17 i 19. Taka konstrukcja przepisu budzi zastrzeżenia z punktu widzenia zasad logiki.

Uwaga do art. 21

Przepisy te modyfikują zasady postępowania administracyjnego, mające zastosowanie do rozstrzygania spraw w drodze decyzji administracyjnych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz marszałków województw. Modyfikacja uzasadniona jest potrzebą usprawnienia, uproszczenia i obniżenia kosztów postępowań w sprawie przyznania pomocy.

Biuro Legislacyjne z zadowoleniem pragnie zauważyć, że kierunek tych zmian i sposób regulacji jest w opinii Biura właściwy. W nowelizacji przyjęto, że zasadą będzie stosowanie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego a wyjątki od zasad kodeksowych zostały określone w nowelizacji bądź będą wynikać wprost z przepisów unijnych.

Regulacja taka uwzględnia uwagi i zastrzeżenia zgłoszone przez Biuro Legislacyjne do rozwiązania przyjętego 18 października 2006 r. w nowelizacji ustawy dotyczącej Agencji Rynku Rolnego, polegającego na wyłączeniu stosowania przy podejmowaniu decyzji fundamentalnych zasad postępowania administracyjnego, takich jak zasady praworządności, prawdy obiektywnej czy zasady uwzględniania interesu strony.

Uwaga do art. 25 i art. 26

Z przepisów tych, pomimo szczegółowego wyliczenia zdarzeń prawnych umożliwiających wstąpienie do postępowania o przyznanie pomocy w miejsce wnioskodawcy bądź ubieganie się o przyznanie pomocy w przypadku zaistnienia następstwa prawnego, nie wynika, że mogą obejmować również właścicieli lub posiadaczy, którzy nabyli grunt od wnioskującego o przyznanie pomocy. Warunkiem przyznania pomocy może być nie tylko posiadanie gospodarstwa rolnego ale również posiadanie gruntu (vide art. 18). Jeżeli przepisy tych artykułów powinny obejmować również następców prawnych lub nabywców gruntu, przepisy należałyby odpowiednio zmodyfikować

Uwaga do art. 42

Przepis dotyczy ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o wspieraniu obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej. Wynika z niego, że pomoc finansowa z tych środków, w tym renty strukturalne, będzie **udzielana** jedynie do 30 czerwca 2008 r. Należy zwrócić uwagę, że umiejscowienie tak zredagowanego przepisu we wskazanej ustawie może dezinformować adresatów ustawy i beneficjentów pomocy. W terminologii prawa krajowego należałoby użyć sformułowania, że pomoc jest "**przyznawana**" do określonego terminu, nie wzbudzałoby to obaw, że przyznane już renty strukturalne przestaną być z tym terminem wypłacane.

Opracowała Hanna Kaśnikowska