

PROW 2007–2013 JAKO NARZĘDZIE POLITYKI UKIERUNKOWANEJ TERYTORIALNIE

Joanna Rakowska✉

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Abstrakt. W Rozporządzeniu (WE) nr 1698/200 zobligowano państwa UE do określenia obszaru geograficznego i zdefiniowania obszaru wiejskiego objętego każdym z PROW 2007–2013. W kontekście koncepcji terytorialnie ukierunkowanych polityk spełnienie tego wymogu jest równoznaczne z wyznaczeniem obszarów docelowych, co mogło nadać PROW charakter właśnie tak ukierunkowanych działań. Wyniki badania przeprowadzonego na podstawie danych jakościowych ze źródeł wtórnych – tj. 43 PROW realizowanych w 27 państwach członkowskich – wskazują, że we wszystkich analizowanych przypadkach PROW objęły cały obszar geograficzny kraju lub regionu, dla którego zostały przyjęte, natomiast obszary wiejskie były definiowane głównie jako całość, najczęściej przez kryteria odzwierciedlające ich podstawowe cechy demograficzne. Tylko dwa kraje zastosowały podejście selektywne, odzwierciedlające wewnętrzne zróżnicowanie obszarów wiejskich oraz wynikające z tego ich różne potrzeby i cele rozwojowe. Te rozwiązania metodyczne można uznać za rzeczywiste narzędzia programowania ukierunkowanego terytorialnie; pozostałe spełniają jedynie kryteria formalne.

Słowa kluczowe: polityki ukierunkowane terytorialnie, PROW, definicje obszarów wiejskich

WPROWADZENIE

Koncepcja polityki ukierunkowanej terytorialnie (*place-based policy*) lub ukierunkowanego terytorialnie programowania rozwoju została przedstawiona w 2009 roku w raporcie pt. „Program dla zreformowanej

polityki spójności”. Jest to podejście ukierunkowane terytorialnie na osiągnięcie celów i spełnienie oczekiwań Unii Europejskiej (Barca, 2009). Wskazuje on na potrzebę przyjmowania odmiennych priorytetów oraz stosowania różnych metod dla osiągnięcia celów rozwojowych poszczególnych części terytorium Unii Europejskiej, zróżnicowanego pod względem społecznym i ekonomicznym. Dzięki uwzględnieniu lokalnych i/lub regionalnych zasobów oraz specyfiki podejście to ma pomóc w odblokowaniu niewykorzystanego lub niewystarczająco wykorzystywanego potencjału rozwojowego. Z tego powodu Komisja Europejska rekomenduje polityki oraz interwencje ukierunkowane terytorialnie jako efektywne narzędzia realizacji stojących przed UE w latach 2014–2020 celów gospodarczych, społecznych i środowiskowych (EC, 2014).

Potrzeba prowadzenia bardziej efektywnego, ukierunkowanego terytorialnie programowania i wsparcia rozwoju jest szczególnie widoczna¹ w przypadku polityk wspierających rozwój obszarów wiejskich, w tym podstawowego narzędzia ich realizacji, jakim są Programy Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW). Wynika to z ogromnego zróżnicowania i niejednorodnego potencjału, a tym samym odmiennych potrzeb i celów rozwojowych.

¹ Wskazuje się, że podejście sektorowe nie przyniosło oczekiwanych efektów (OECD, 2005; Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2013); kwestie doboru strategii dla Polski omówiono m.in. w Grosse i Hardt, 2010.

✉ dr inż. Joanna Rakowska, Katedra Polityki Europejskiej, Finansów Publicznych i Marketingu, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa, Poland, e-mail: joanna_rakowska@sggw.pl

Realizacja interwencji ukierunkowanych terytorialnie wymaga zdefiniowania, jakiego typu obszary mają być adresatami planowanych działań rozwojowych, czyli stanowić tzw. obszary strategicznej interwencji (MRR, 2012) lub obszary docelowe. Jednocześnie zdefiniowanie obszarów docelowych może być jednym ze sposobów zapewnienia zarówno rozgraniczenia, jak i komplementarności między różnymi funduszami unijnymi przeznaczonymi na wsparcie rozwoju obszarów wiejskich po 2013 roku (Castellano, 2012; ENRD, 2012; Rakowska, 2013). Jest to jeden z głównych warunków efektywnej alokacji środków finansowych także z PROW.

Wymóg określenia obszaru geograficznego objętego programem oraz zdefiniowania obszaru wiejskiego zawarto już w Rozporządzeniu (WE) nr 1698/2005 (art. 15 ust. 2 oraz załącznik II), a także w Decyzji Rady 2006/144/WE, które szczegółowo określały treść i strukturę PROW 2007–2013. Jednocześnie z powodu bardzo dużego zróżnicowania uwarunkowań społecznych, gospodarczych, kulturowych i geograficznych występujących na obszarach wiejskich UE w rozporządzeniu podkreślono konieczność „uwzględnienia różnorodności sytuacji, od wyludniających się i podupadających oddalonych obszarów wiejskich aż po podmiejskie obszary wiejskie znajdujące się pod rosnącą presją centrów miejskich”. Na tej podstawie Komisja Europejska, nakładając na państwa członkowskie obowiązek zdefiniowania obszarów wiejskich, dała im jednocześnie możliwość doboru definicji optymalnych dla wsparcia zrównoważonego rozwoju w ramach PROW 2007–2013. Nadała to działaniom podejmowanym w ramach II filaru cechy polityki ukierunkowanej terytorialnie, niejako wyprzedzając propozycję przedstawioną w raporcie F. Barcy (2009).

W okresie budżetowym 2014–2020 wsparcie rozwoju obszarów wiejskich w ramach II filaru WPR ma się odbywać przez realizację założeń Strategii 2020 (EC, 2012a) oraz CAP 2020 (EC, 2010), z uwzględnieniem doświadczeń z poprzednich okresów budżetowych (Mantino, 2013). Podkreśla się, iż PROW 2014–2020 powinny być przede wszystkim „oparte na potrzebach, zorientowane na wyniki, wolne od błędów i w pełni zintegrowane z innymi formami wsparcia rozwoju obszarów wiejskich” (ENRD, 2013). Każdy PROW 2014–2020 ma być tak skonstruowany, żeby optymalnie zaspokajać potrzeby obszaru, który obejmuje, umożliwić jak najlepsze wykorzystanie dostępnych zasobów

w celu poprawy bytu ludności, a także chronić i wzbogacić środowisko wiejskie na tym obszarze (EC, 2012b). Są to cele spójne z założeniami interwencji ukierunkowanych terytorialnie, a jednym z kluczowych narzędzi realizacji tych założeń jest opracowanie lub dobór takich definicji obszarów wiejskich, które umożliwią uwzględnienie zróżnicowanych potrzeb rozwojowych obszarów wiejskich w poszczególnych krajach członkowskich UE. Niezbędne jest uwzględnienie w tym celu dotychczasowych doświadczeń, co wiąże się z koniecznością analizy zróżnicowania kryteriów i metod delimitacji obszarów wiejskich dla potrzeb realizacji PROW 2007–2013, stanowi przesłankę podjęcia niniejszego tematu i uzasadnienie przyjętego celu badawczego.

CEL I METODA BADANIA

Głównym celem podjętej analizy są odpowiedzi na dwa pytania: 1) jak państwa członkowskie wykorzystały możliwość doboru własnej definicji obszarów wiejskich oraz określenia zakresu przestrzennego oddziaływania PROW 2007–2013 oraz 2) czy wykorzystane definicje obszarów wiejskich oraz wybrany zakres przestrzennego oddziaływania PROW prowadziły do bardziej selektywnej alokacji funduszy, a tym samym pełniły rolę narzędzia terytorialnego ukierunkowania działań PROW 2007–2013?

Badanie przeprowadzono przy wykorzystaniu danych jakościowych ze źródeł wtórnych. Materiał badawczy stanowiły 43 PROW realizowane w 27 państwach członkowskich UE w latach 2007–2013. Dobór próby badawczej był zdeterminowany dostępnością dokumentów programowych w języku angielskim, hiszpańskim, portugalskim lub francuskim. Materiał badawczy pozyskano ze stron ministerstw lub innych instytucji rządowych odpowiedzialnych za implementację i realizację PROW w poszczególnych krajach członkowskich, z partnerskich ośrodków naukowych oraz z European Network for Rural Development². W celu spójnego przedstawienia zakresu pozyskanego materiału badawczego dokumenty programowe PROW zostały wymienione w odrębnej części bibliografii, a odwołania do poszczególnych pozycji przedstawiono w części analitycznej artykułu w postaci ich numerów w bibliografii, np. Polska [8]. Wszystkie pozyskane dokumenty

² Pobrano 12 października 2014 z oficjalnej strony internetowej: <http://enrd.ec.europa.eu>.

programowe spełniały wymóg Decyzji Rady 2006/144/WE oraz Rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w stopniu umożliwiającym realizację przyjętego celu badania.

WYNIKI

Dla realizacji PROW 2007–2013 Komisja Europejska przyjęła dwie podstawowe zasady dotyczące definiowania obszarów wiejskich. Pierwsza z nich wskazuje definicję obszarów wiejskich zaproponowaną przez OECD dla jednostek lokalnych LAU2 jako podstawowa lub umożliwia wykorzystanie odmiennych, optymalnych dla potrzeb państw członkowskich definicji obszarów wiejskich pod warunkiem uzasadnienia takiego wyboru. Druga umożliwiła państwom członkowskim przyjęcie jednego PROW dla obszarów wiejskich jako całości lub odrębnych PROW dla obszarów wiejskich poszczególnych regionów czy obszarów o specyficznych cechach. Umożliwiło to zastosowanie jednej lub większej liczby definicji obszarów wiejskich dla realizacji PROW w tym samym kraju.

W konsekwencji w latach 2007–2013 państwa członkowskie wdrożyły łącznie 88 PROW³. W grupie tej ze względu na przestrzenny zakres oddziaływania można wyróżnić trzy typy rozwiązań:

- jednolite PROW dla całego terytorium kraju, wdrożone w 19 krajach⁴,
- odrębne PROW dla poszczególnych regionów w danym kraju, obejmujące w sumie 58 regionów w 5 krajach⁵,

³ Na podstawie danych Europejskiej Sieci na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Pobrano 16 stycznia 2015 z www.enrd.europa.eu.

⁴ To jest w: Austrii, Bułgarii, na Cyprze, w Republice Czeskiej, Danii, Estonii, Grecji, na Węgrzech, w Irlandii, na Łotwie, Litwie, w Luksemburgu, na Malcie, w Niderlandach, Polsce, Rumunii, na Słowacji, w Słowenii i Szwecji.

⁵ To jest: dwa w Belgii (dla Flandrii i Walonii), cztery w Wielkiej Brytanii (dla Anglii, Irlandii Północnej, Szkocji i Walii), 14 w Niemczech (odrębnie dla Badenii-Wirtembergii, Bawarii, Brandenburgii i Berlina, Hamburga, Hesji, Meklemburgii-Pomorza Przedniego, Dolnej Saksonii i Bremy, Nadrenii Północnej-Westfalii, Nadrenii-Palatynatu, Kraju Saary, Saksonii, Saksonii-Anhalt, Szlezewiku-Holsztyn, Turynii), 17 w Hiszpanii (odrębnie dla Andaluzji, Aragonii, Asturii, Balearów, Wysp Kanaryjskich, Kantabrii, Kastylii i Leon, Kastylii-La Mancha, Katalonii, Estremadury, Galicji, Madrytu, Murcji, Nawarry, Kraju Basków, La Rioja i Walencji) oraz 21 we Włoszech (dla Abruzji, Bolzano,

- oddzielne PROW dla tzw. części kontynentalnej kraju oraz odrębne PROW dla najważniejszych wysp lub odrębnych terytoriów zamorskich, łącznie 11 rozwiązań w 3 krajach⁶.

Natomiast w próbie badawczej 43 PROW 2007–2013⁷ te same trzy typy rozwiązań metodycznych są reprezentowane przez:

- 16 programów jednolitych dla całego państwa (84% ogółu PROW tego typu), tj. Bułgarii, Cypru, Danii, Estonii, Holandii, Irlandii, Litwy, Luksemburga, Łotwy, Malty, Polski, Rumunii, Słowacji, Słowenii, Szwecji i Węgier,
- 23 PROW regionalne (56% wszystkich PROW tego typu), w tym 17 PROW regionalnych w Hiszpanii oraz po jednym dla Brandenburgii (Niemcy), Walonii (Belgia), Anglii, Walii, Szkocji i Irlandii Północnej (Wielka Brytania),
- 4 PROW dla kontynentalnej części kraju i/lub części zamorskich i/lub dużych wysp (35% PROW tego typu), tj. dla kontynentalnej Francji oraz Finlandii, dla wysp Alandzkich (Finlandia) oraz dla Sardynii (Włochy).

Analiza próby badawczej pod kątem rodzaju zastosowanej definicji obszarów wiejskich wskazuje na występowanie trzech rozwiązań, tj. oryginalnej definicji opracowanej przez OECD, jej modyfikacji oraz definicji alternatywnych, całkowicie odbiegających w swojej konstrukcji od propozycji OECD (rys. 1).

Analiza próby badawczej pod kątem rodzaju zastosowanej definicji obszarów wiejskich wskazuje na występowanie trzech rozwiązań, tj.:

- oryginalnej definicji opracowanej przez OECD;
- jej modyfikacji powstałych przez dodanie jednego lub kilku poniższych kryteriów:
 - liczby ludności w określonych jednostkach lokalnych,
 - ukształtowania terenu,
 - wysokości n.p.m.;

Emilii-Romanii, Friuli-Wenecji Julijskiej, Lacjum, Ligurii, Lombardii, Marche, Piemontu, Toskanii, Trydentu, Umbrii, Valle d'Aosta, Wenecji Euganejskiej, Molise, Sardynii, Basilicatu, Kalabrii, Kampalii, Apulii i Sycylii).

⁶ PROW Finlandii kontynentalnej i PROW Wysp Alandzkich, PROW kontynentalnej Portugalii oraz dwa odrębne dla Azorów i Madery, PROW dla części kontynentalnej Francji oraz pięć odrębnych dla Korsyki, Gwadelupy, Martyniki, Reunionu i Gujany.

⁷ Dokumenty źródłowe zostały wymienione w bibliografii w podtytule „Dokumenty programowe PROW 2007–2013”.

- definicji alternatywnych, całkowicie odbiegających w swojej konstrukcji od propozycji OECD i wykorzystujących jako kryteria np.:
 - status miasta i obszary poza granicami miast,
 - procent powierzchni wykorzystywanej rolniczo,
 - procent powierzchni jednostki poza strefą rozwojową,
 - dostępność/peryferyjność mierzona czasem dojazdu transportem drogowym,
 - gęstość zaludnienia (inna niż wg OECD),
 - liczbę ludności w określonych jednostkach administracyjnych,
 - strukturę wieku ludności,
 - procent ludności dojeżdżającej codziennie do pracy w lokalnych centrach miejskich,
 - procent ludności zatrudnionej w rolnictwie i górnictwie,
 - poziom dochodów *per capita* oraz w gospodarstwach domowych itp.

Wśród krajów objętych niniejszym badaniem oryginalną definicję obszarów wiejskich według OECD wykorzystwały w programach ogólnokrajowych tylko Słowenia [15] i Słowacja [11] oraz Hiszpania w 10 PROW regionalnych (dla Andaluzji, Aragonii, Asturii, Balearów, Kastylii-La Mancha, Estremadury, Galicji, Madrytu, Murcji, Nawarry i Walencji).

Belgijski PROW dla Walonii [3] jest przykładem rozwiązania pomostowego, ponieważ dopuszcza wykorzystanie albo definicji według OECD, albo – jeśli gęstość zaludnienia przekroczy przyjęty przez OECD próg 150 osób na 1 km² – wprowadzenie dodatkowego kryterium pokrycia terenu, określającego dany obszar jako wiejski, jeżeli ponad 80% analizowanej powierzchni pokrywa przestrzeń wiejska⁸.

Wśród modyfikacji definicji według OECD przeważają definicje pochodne, wykorzystujące gęstość zaludnienia 150 osób na 1 km² w jednostkach lokalnych LAU 2 jako kryterium podstawowe oraz wprowadzające dodatkowe kryterium uzupełniające, jakim jest najczęściej liczba ludności w określonych jednostkach lokalnych. Takie podejście definicyjne wykorzystano np. w Hiszpanii w programach regionalnych dla Castilla i Leon [33], Wysp Kanaryjskich [31] i La Rioja [41], gdzie w celu wyodrębnienia wiejskich jednostek lokalnych do wymogu gęstości zaludnienia poniżej 150 osób na 1 km² dodano kryterium liczby ludności poniżej 10000 osób [6].

⁸ Analizowany dokument nie zawiera definicji przestrzeni wiejskiej.

Alternatywne definicje obszarów wiejskich, zupełnie odmienne od definicji według OECD, stanowią najliczniejszą grupę w próbie badawczej. Mają różny stopień złożoności oraz liczbę i charakter wykorzystanych kryteriów. Skutkują także wyodrębnieniem różnej liczby kategorii głównych w klasyfikacjach niehierarchicznych, a w niektórych przypadkach także podkategorii w klasyfikacjach hierarchicznych. Można wyróżnić wśród nich metody definiowania obszarów wiejskich jako odrębnej, indywidualnej lub na zasadzie wykluczenia, tj. zdefiniowania obszarów miejskich i określenia pozostałego obszaru jako wiejskiego.

W Polsce [8], Bułgarii [9], Estonii [14], na Łotwie [21], Litwie [13], Cyprze [20] i w Rumunii [12] odnajdujemy przykłady definicji normatywno-administracyjnych, odwołujących się do statusu miejscowości posiadających prawa miejskie i definiujących obszary położone poza ich granicami jako wiejskie, co we wszystkich wyżej wymienionych wypadkach doprowadziło do powstania dychotomicznej klasyfikacji miejsko-wiejskiej.

W definicjach obszarów wiejskich w PROW dla Brandenburgii, Holandii, Szkocji i Szwecji wykorzystano pojedyncze kryteria demograficzne, określające dolny próg liczby ludności definiującej daną jednostkę jako miejską, a pozostałe obszary jako wiejskie.

W kilku analizowanych przypadkach rozszerzono oddziaływanie PROW na obszary miejskie. Przykładem tego są Brandenburgia (EC, 2007) i Holandia [17], w których dopuszczono możliwość realizacji projektów w ramach PROW w odpowiednio większych miastach oraz w subregionalnych centrach o liczbie ludności 30 000, pod warunkiem że będą miały „znaczący wpływ na otaczające je obszary wiejskie” lub „50% korzyści z projektu będą miały sąsiadujące z nimi obszary wiejskie”. Dodatkowo w Brandenburgii objęto PROW także wsie na obrzeżach dużych miast, jeśli utraciły administracyjną odrębność, ale pod względem infrastruktury i gęstości zaludnienia są podobne do obszarów wiejskich poza ich granicami. W Polsce w zakres oddziaływania PROW włączono cały obszar gmin miejsko-wiejskich o liczbie mieszkańców do 20 000 oraz gmin miejskich o liczbie ludności do 5000, a na Łotwie miasta o liczbie ludności do 5000. Rozwiązania takie rozszerzają terytorialny zasięg oddziaływania PROW poza obszary wiejskie, co z jednej strony „rozmywa” alokowane zasoby, z drugiej jednak otwiera możliwość realizacji założeń koncepcji partnerstwa miasto – wieś.

Podejścia definicyjne najbardziej złożone pod względem liczby kryteriów i wieloetapowości metody zastosowano w Danii i Finlandii. W pierwszym z wymienionych krajów jest to zestaw 14 kryteriów, z czego sześć to kryteria dotyczące rynku pracy (trendy w zatrudnieniu w latach 1994–2004, relacja liczby miejsc pracy do pracowników i zależność od migracji wahańowych, odsetek siły roboczej z wykształceniem podstawowym, średnim lub wyższym, średnia odległość od miejsc charakteryzujących się wysoką nadwyżką miejsc pracy oraz odsetek zatrudnionych w rolnictwie), a kolejnych pięć to kryteria demograficzne (gęstość zaludnienia, liczba ludności na obszarach wiejskich i w miasteczkach o liczbie ludności poniżej 1000 osób, odsetek ludności w wieku 17–64 lat, odsetek ludności w wieku 25–44 lat, trendy demograficzne w latach 1994–2004). Istnieją ponadto trzy inne kryteria, tj. średnia odległość od autostrady, udział obszarów miejskich w strefach wiejskich i podstawa opodatkowania *per capita*. Również w Finlandii wykorzystano wiele kryteriów, w tym m.in. gęstość zaludnienia na 1 km² obszaru zamieszkanego, natężenie dziennych migracji wahańowych do centrów miejskich o liczbie ludności powyżej 15 000 mieszkańców, średnią odległość każdego zamieszkanego km² obszaru wiejskiego od najbliższej aglomeracji o liczbie ludności powyżej 500 mieszkańców, długość dróg publicznych w przeliczeniu na 1 mieszkańca obszaru wiejskiego, odsetek miejsc pracy w rolnictwie i górnictwie, zróżnicowanie dochodu opodatkowanego w gospodarstwach domowych pomiędzy rokiem 2001 a 2003, udział ludności wiejskiej w wieku 20–39 lat, wartość migracji netto oraz wskaźnik obciążenia demograficznego.

W wymaganym przez Komisję Europejską uzasadnieniu odejścia od definicji według OECD wskazywano m.in. na konieczność rozróżnienia obszarów miejskich i wiejskich bardziej adekwatnie do aktualnych uwarunkowań społeczno-ekonomicznych danego kraju; uwzględnienia wynikającego z intensywnej urbanizacji przenikania się obszarów miejskich i wiejskich, zastosowania definicji zapewniającej porównywalność delimitacji obszarów i wyników badań między poszczególnymi instytucjami rządowymi, uwzględnienia wysokiego stopnia urbanizacji lub znacznej peryferyjności, uwzględnienia najwyższej lub najniższej gęstości zaludnienia w UE, włączenia miast ze względu na pełnione przez nie funkcje lub ewentualne korzyści ze współpracy z otaczającymi je obszarami wiejskimi itd. Żadne z powyższych

uzasadnień nie wskazuje jednak na potrzebę bardziej efektywnego terytorialnego ukierunkowania funduszy unijnych. Jedynie Dania i Finlandia wskazały konieczność dokładniejszego adresowania wsparcia dla rozwoju obszarów wiejskich jako powód zastosowania własnej definicji obszarów wiejskich, tym samym nadając definicji obszarów wiejskich charakter rzeczywistego narzędzia polityki ukierunkowanej terytorialnie.

Oryginalna definicja według OECD, jej modyfikacje oraz definicje alternatywne wykorzystywane były zarówno w programach ogólnokrajowych, jak i regionalnych czy kontynentalnych i pozostałych, co dowodzi, że zróżnicowanie wykorzystanych definicji obszarów wiejskich jest niezależne od zakresu przestrzennego oddziaływania PROW 2007–2013.

WNIOSKI

Doświadczenia minionego okresu budżetowego wskazują na wykorzystanie w wielu krajach członkowskich definicji obszarów wiejskich znacznie poszerzających terytorialny i ludnościowy zakres oddziaływania PROW w stosunku do efektów klasyfikacji obszarów według OECD. W większości analizowanych przypadków zastosowane definicje nie odzwierciedlają zróżnicowania i niejednorodnego potencjału obszarów wiejskich, a tym samym nie ukierunkowują działań PROW na ich odmienne potrzeby i cele rozwojowe. Ponieważ PROW 2007–2013 określają obszar geograficzny oraz definiują obszary wiejskie, w warstwie formalnej mają charakter programów ukierunkowanych terytorialnie.

Tylko nieliczne kraje zastosowały w swoich PROW podejścia selektywne, definiując obszary wiejskie na podstawie złożonych metod wielokryterialnych. W efekcie ograniczono ich zasięg w stosunku do metody według OECD, lepiej odzwierciedlono wewnętrzne zróżnicowanie obszarów wiejskich oraz ich odmienną od obszarów miejskich. W tych przypadkach definicje obszarów wiejskich mogą pełnić rolę rzeczywistego narzędzia bardziej efektywnego, ukierunkowanego terytorialnie programowania i wsparcia rozwoju obszarów wiejskich.

Dążenie większości państw członkowskich do objęcia PROW jak największego obszaru kraju może wskazywać na to, że nie należy ograniczać przestrzennego zasięgu programów, a tym samym nie ukierunkowywać ich terytorialnie, natomiast kierować je raczej do beneficjentów o określonych cechach.

LITERATURA

- Barca, F. (2009). An agenda for a reformed Cohesion Policy: a place-based approach to meeting EU challenges and expectation. EERI Research Paper Series No 06/2008.
- Castellano, G. (2012). Rural Development Programmes 2014–2020: Architecture. Workshop on strategic programming and monitoring and evaluation. Consistency of Rural Development.
- EC (European Commission) (2007). Opinion of the Committee on Rural Development of 24/25 July 2007 on a draft Commission Decision on the programming documents for the rural development of Brandenburg-Berlin. Germany pursuant to Council Regulation (EC) N° 1698/2005.
- EC (2010). The CAP towards 2020: meeting the food, natural resources and territorial challenges of the future. Komunikat COM(2010)672 final.
- EC (2011). Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD). European Commission, Brussels, 19.10.2011, COM(2011) 627 final/2.
- EC (2012a). A short guide to the European Commission's proposals for EU rural development after 2013.
- EC (2012b). Guidelines for the Ex Ante Evaluation of 2014–2020 RDPs. Getting the most from your RDP. Draft of August.
- EC (2014). Integrated Territorial Investment. Dokument elektroniczny DOI: 10.2776/5634.
- ENRD (2011a). Rural Typologies and their use in RDPs 2007–2013, case study Finland.
- ENRD (2011b). Rural Typologies in RDPs 2007–2013, case study Sardinia.
- ENRD (2012). Definiowanie pojęcia obszarów wiejskich Tematyczna Grupa Robocza nr 1: Ukierunkowanie programów rozwoju obszarów wiejskich na specyfikę i potrzeby terytorialne.
- ENRD (2013). Czynniki sukcesu nowych programów rozwoju obszarów wiejskich. Urząd Publikacji WE DOI:10.2762/53386.
- Grosse, T. G., Hardt, Ł. (2010). Sektorowa czy zintegrowana, czyli o optymalnej strategii rozwoju polskiej wsi. „Pro Oeconomia” Fundacja Ewaluacji i Badań Ekonomicznych.
- KE (Komisja Europejska) (2010). Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. Komunikat ogłoszony 03.03.2010 r.
- KE (2011). Rozwój lokalny kierowany przez społeczność. Polityka spójności na lata 2014–2020.
- Mantino, F. (2013). What is going to change in EU rural development policies after 2013? Main implications in different national contexts. Italian Association of Agricultural and Applied Economics, Congress Papers 2013, Parma, Italy, June 6–7, 2013.
- MRiRW (Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi). (2010). Kierunki rozwoju obszarów wiejskich. Założenia do „Strategii zrównoważonego rozwoju wsi i rolnictwa”. Warszawa.
- MRR (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego) (2012). Programowanie perspektywy finansowej na lata 2014–2020. Uwarunkowania strategiczne. Projekt z dnia 16 listopada 2012 r., Warszawa.
- MRR (2013). Zintegrowane podejście ukierunkowane terytorialnie. Warszawa.
- OECD (2005). Place-Based Policies For Rural Development Provinces of Arezzo and Grosseto, Tuscany, Italy. Public Governance and Territorial Development Directorate.
- Rakowska, J. (2013). Implikacje doboru kryteriów delimitacji obszarów wiejskich dla realizacji Wspólnej Polityki Rolnej w Polsce po 2013 r. (t. XVI, s. 383–396). Szczecin: Europa Regionum, Wyd. Uniwersytetu Szczecińskiego.
- Rozporządzenie Komisji (WE) NR 1974/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). *Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej* L 368/15.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). *Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej* UE L277/1 z dnia 21.10.2005.

Dokumenty programowe PROW 2007–2013

- [1] DEFRA, Department for Environment, Food and Rural Affairs, Great Britain. The Rural Development Programme for England 2007–2013.
- [2] Department of Agriculture, Food and the Marine. Rural Development Programme Ireland 2007–2013.
- [3] Gouvernement Wallon (2010). Programme wallon de Développement Rural 2007–2013.
- [4] Ministère de l'Agriculture de l'Agroalimentaire et de la Forêt (2012). Programme de développement rural hexagonal 2007–2013, Version 7 validée par la Commission. France
- [5] Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs (2007). Programme de développement rural du G.-D. de Luxembourg (2007–2013).

- Wersja z października 2007 r. Pobrano z: <http://www.ma.public.lu/functions/contact/index.php>
- [6] Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (2009). Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007–2013. Version 2(12/11/09).
- [7] Ministerstvo zemědělství (2010). Program Rozvoje Venkova České Republiky Na Období 2007–2013. Praha Prosinec.
- [8] Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich (2010). Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013. Warszawa.
- [9] Ministry of Agriculture and Food Bulgaria (2011). Republic of Bulgaria Rural Development Programme (2007–2013), after the fifth amendment.
- [10] Ministry of Agriculture and Forestry (2012). Rural Development Programme for Mainland Finland 2007–2013 (updated version). Pobrano 5 grudnia 2012 z: www.maaseutu.fi/en/index/rural_development_programmes/aims_and_tools/key_elements_of_the_programme.html.
- [11] Ministry of Agriculture and Rural Development of the Slovak Republic (2007). Rural Development Programme of the Slovak Republic 2000–2013.
- [12] Ministry of Agriculture and Rural Development Romania (2009). National Rural Development Programme 2007–2013.
- [13] Ministry of Agriculture of the Republic of Lithuania (2007). Rural Development Programme for Lithuania 2007–2013.
- [14] Ministry of Agriculture (2008). Estonian Rural Development Plan 2007–2013. Estonia
- [15] Ministry of Agriculture, Forestry and Food (2007). Rural Development Programme of the Republic of Slovenia 2007–2013.
- [16] Ministry of Food, Agriculture and Fisheries (2011). The Danish Rural Development Programme 2007–2013. Denmark.
- [17] Netherlands Rural Development Strategy 2007–2013 (2006). Regiebureau, Netherlands.
- [18] Programa de Desenvolvimento Rural. Continente 2007–2013. Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, Governo de Portugal. Pobrano z: <http://www.proder.pt/conteudo.aspx?menuid=366&eid=298>
- [19] Região Autónoma Dos Açores, Secretaria Regional da Agricultura e Florestas 2007. PRORURAL Programa de Desenvolvimento Rural para a Região Autónoma Dos Açores 2007–2013. Pobrano z http://www.gpp.pt/drural/pdr/PDR_Acores/Prorural.pdf.
- [20] Rural Development Programme 2007–2013 for Cyprus.
- [21] Rural Development Programme for Latvia 2006–2013. Ministry of Agriculture. Pobrano 30 maja 2013 r. z: [http://www.zm.gov.lv/doc_upl/RDP_final\(2\).pdf](http://www.zm.gov.lv/doc_upl/RDP_final(2).pdf).
- [22] MRRA (2010). Rural Development Programme for Malta 2007–2013. Malta: Ministry for Resources and Rural Affairs, Rural Development Department. Pobrano z: <https://secure2.gov.mt/MRRA-MA/downloads-links?l=1>.
- [23] Scottish Government Urban Rural Classification 2011–2012 (2012). Scottish Government, Office of the Chief Statistician.
- [24] Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais (2012). PRODERAM – Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira 2007–2013.
- [25] Swedish Ministry of Agriculture 2008. Rural Development Programme for Sweden – the period 2007–2013. Pobrano z: <http://www.government.se/sb/d/10158/a/82727>.
- [26] Welsh Assembly Government (2010). Rural Development Plan for Wales 2007–2013. Pobrano 3 stycznia 2015 ze strony Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente: <http://www.magrama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/programas-ue/periodo-de-programacion-2007-2013/programas-de-desarrollo-rural/>
- [27] Programa de Desarrollo Rural (PDR) de Andalucía 2007–2013.
- [28] PDR de Aragón 2007–2013.
- [29] PDR de Asturias 2007–2013.
- [30] PDR de Baleares 2007–2013.
- [31] PDR de Canarias 2007–2013.
- [32] PDR de Cantabria 2007–2013.
- [33] PDR de Castilla y León 2007–2013.
- [34] PDR de Castilla-La Mancha 2007–2013.
- [35] PDR de Catalunya, 2007–2013.
- [36] PDR de Comunidad de Madrid 2007–2013.
- [37] PDR de Comunidad Valenciana 2007–2013.
- [38] PDR de Extremadura 2007–2013.
- [39] PDR de Galicia 2007–2013.
- [40] PDR de la Comunidad Foral et Navarra 2007–2013.
- [41] PDR de La Rioja 2007–2013.
- [42] PDR de Murcia 2007–2013.
- [43] PDR del País Vasco 2007–2013.

RURAL DEVELOPMENT PROGRAMMES 2007–2013 AS A TOOL OF PLACE-BASED POLICY

Summary. The Regulation (EC) No 1698/200 obliged the EU countries to determine the geographical area and define rural areas covered by each RDP 2007–2013. In the context of the concept of place-based policies that requirement is equivalent to setting target areas and could give RDPs place-based character. The study was carried out on the basis of qualitative data from secondary sources, i.e. 43 RDP implemented in 27 member states. Findings show that all the analysed RDPs covered all the country or region for which they were developed, and rural areas were defined mainly as a whole, usually through criteria that reflect their basic demographic characteristics. Only two countries applied a selective method reflecting internal differentiation of rural areas and consequently their different needs and development objectives. Only these methods and RDPs can be regarded as a real tool of place-based policy, others only meet the formal criteria.

Key words: place-based policies, RDP, definitions of rural areas

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 12.10.2015

Do cytowania – For citation

Rakowska, J. (2015). PROW 2007–2013 jako narzędzie polityki ukierunkowanej terytorialnie. *J. Agribus. Rural Dev.*, 4(38), 821–828. DOI: 10.17306/JARD.2015.85