

## UWAGI W RAMACH UZGODNIEN Z KOMISJĄ WSPÓLNA RZĄDU I SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

### Informacja o projekcie:

<b>Tytuł</b>	Projekt ustawy o zasadach realizacji zadań finansowych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027
<b>Autor</b>	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
<b>Projekt z dnia</b>	2 września 2021

### Informacje o zgłaszającym uwagi:

<b>Urząd</b>	-----
<b>Organizacja samorządowa</b>	Związek Powiatów Polskich
<b>Osoba do kontaktu</b>	Bernadeta Skóbel
<b>e-mail</b>	biuro@zpp.pl
<b>tel.</b>	18 477 86 00

### Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi	Stanowisko resortu	Odniesienie do stanowiska resortu
1.	Art. 5 ust. 3 pkt 3	Zmienić na „Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego”.	Projektowany przepis wzorowany jest na obecnej ustawie wdrożeniowej. W praktyce jego stosowania po pierwsze zdarzały się przypadki nieprzekazywania do wymienionych w przepisie organizacji projektów wytycznych, po drugie przy takiej konstrukcji przepisu zmiana wytycznych jest przesyłana do zaopiniowania poszczególnym organizacjom a nie Komisji, co wyklucza możliwość przedyskutowania wprowadzonych zmian czy wyjaśnienia wątpliwości w zakresie stosowania nowych wytycznych.		
2.	Art. 5 ust. 6	Zmienić brzmienie na „Wytyczne i ich zmiany stosowane od dnia następującego po dniu ogłoszenia komunikatu, o którym mowa w ust. 5 pkt 2”.	W przypadku zmiany wytycznych np. dotyczących kwalifikowalności w tym przestrzegania np. zasad dokonywania zamówień w ramach projektów beneficjenci nie powinni		

			być zaskakiwani zmianami już po dokonaniu w danym dniu czynności, w tym czynności prawnych.		
3.	Art. 5	Dodać przepis zgodnie, z którym w przypadku zmiany wytycznych, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, 3, 8, 9, 10 wytyczne będą zawierały stosowane przepisy intertemporalne.	Wytyczne nie są typowym tekstem prawnym, co często wyklucza stosowanie zasad wykładni przepisów prawa. Dodatkowo sytuację beneficjentów komplikuje zmiana wytycznych w trakcie realizacji projektu (dotyczy to w szczególności wytycznych w zakresie kwalifikowalności). Bazując na doświadczeniu z obecnego okresu programowania, takie zapisy intertemporalne są czasem szcążtkowo zamieszczane ale nie była to powszechna praktyka i nie dotyczyła wszystkich aspektów objętych zmianami wytycznych. Celem zgłoszonej uwagi jest poprawa przejrzystości zasad realizacji projektów i zwiększenie zaufania beneficjentów do IP i IZ.		
4.	Art. 16 ust. 2 ew. art. 17 ust. 1	1. Uwzględnienie w składzie KM w przypadku Regionalnych Programów Operacyjnych związków ZIT. 2. Uwzględnienie w składzie KM w przypadku Regionalnych Programów Operacyjnych proponuje się uzupełnienie składu komitetów monitorujących o regionalne organizacje jednostek samorządu terytorialnego, w tym stowarzyszenia/związki/porozumienia subregionalne/konwenty powiatów	Ad. 1 W składzie KM pominięte zostały związki ZIT, które w nowej perspektywie finansowej nie będą obligatoryjnie pełnić funkcji IP. W związku z kontynuacją a nawet zwiększeniem udziału ZIT w polityce spójności 2021-2027 funkcje związków ZIT w KM powinny zostać utrzymane także w sytuacji, gdy nie będą one pełniły funkcji IP. Zgodnie z zapisami projektu Umowy Partnerstwa w programach operacyjnych będą określone zadania związków ZIT także w takiej sytuacji (związane z przygotowaniem Strategii ZIT oraz wyborem projektów).		

			Ad. 2 W realizacji projektów będą brały udział samorzady stąd wniosek o uwzględnienie organizacji zrzeszających samorzady.		
5.	Art. 34 ust. 5	<p>1. Przepis w obecnym kształcie praktycznie uniemożliwi uczestniczenie powiatów w ZIT. Proponujemy rozważenie wprowadzenia brzmienia przepisu dotyczącego tworzenia ZIT w oparciu o obecnie obowiązującą ustawę. Obecnie w niektórych ZIT powiaty uczestniczą.</p> <p>2. Ponadto forma porozumienia międzygminnego wynikająca z ustawy o samorządzie gminnym nie jest formą współpracy, która odpowiada celom ZIT.</p>	<p>Ad. 1 Zgodnie z obecnie obowiązującą ustawą wdrożeniową ZIT są zarządzane przez związek ZIT utworzony w formach współpracy jednostek samorządu terytorialnego, o których mowa w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, 1309, 1571, 1696 i 1815), albo przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie umowy lub porozumienia o współpracy w celu wspólnej realizacji ZIT zawartych pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego położonymi na obszarze realizacji ZIT, na zasadach określonych w umowie albo porozumieniu.</p> <p>Zgodnie z projektowanym przepisem ZIT są zarządzane przez związek ZIT utworzony w jednej z form współpracy jednostek samorządu terytorialnego, o których mowa w art. 64, art. 74 i art. 84 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) albo w ustawie z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (Dz. U. z 2021 r. poz. 1277). Sformułowanie przepisu wskazuje, że mamy do czynienia z zamkniętym katalogiem form współpracy. W porozumieniach międzygminnych</p>		

			<p>(art. 74 ustawy o samorządzie gminnym) i związkach gmin (art. 64) są formami współpracy w których nie uczestniczą samorządy powiatowe.</p> <p>Ad. 2 Zgodnie z art. 74 ustawy o samorządzie gminnym gminy mogą zawierać porozumienia międzygminne w sprawie <b>powierzenia jednej z nich określonych przez nie zadań publicznych.</b></p> <p>Dotychczasowe przepisy w odniesieniu do ZIT dawały możliwość zawierania <b>porozumień o współpracy w celu wspólnej realizacji ZIT.</b> Wydaje się, że druga formuła jest bardziej adekwatna do wyzwań jakie będą stały przed ZIT w nowej perspektywie finansowej.</p>		
6.	Art. 34 ust. 6 pkt 1	Jeżeli obszary strategicznej interwencji w nowych strategiach wojewódzkich będą pokrywać się z istniejącymi ZIT-ami pytanie czy konieczne będzie na nowo powoływanie ZIT pomiędzy tymi samymi JST.	W projekcie wskazano, że warunkiem realizacji ZIT jest powołanie związku ZIT. Pytanie czy ZIT utworzone na podstawie przepisów obecnej ustawy wdrożeniowej będzie można traktować jako powołanie ZIT, zwłaszcza, jeżeli podstawą byłyby umowy/porozumienia o współpracy w celu wspólnej realizacji ZIT. W tym zakresie brakuje przepisów przejściowych .		
7.	Art. 36 ust. 4	1. Uwaga jak w przypadku ZIT - przepis w obecnym kształcie praktycznie uniemożliwi uczestniczenie powiatów w IITw związku ze wskazaniem form współpracy, w których powiaty nie mogą uczestniczyć.	Ad 1. W przepisie wprost wskazano, że powiaty mogą utworzyć partnerstwo z gminami, po czym wskazano formy współpracy wykluczające udział powiatów w partnerstwie.		

		2. Forma porozumienia międzygminnego też nie jest formą adekwatną do realizacji IIT.	Ad. 2 Podobnie jak w przypadku ZIT zwracamy uwagę, że porozumieniem międzygminnym przekazuje się zadania publiczne do realizacji jednej z gmin będących stroną porozumienia. Nie jest to forma adekwatna do realizacji działań w formule partnerstwa.		
8.	Art. 34 ust. 15 oraz art. 36 ust. 11 w zw. z odpowiednio art. art. 34 ust. 9 oraz art. 36 ust. 11	Generalnie popieramy kierunek wyłączenia strategii ZIT i IIT z obowiązku przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Taka ocena byłaby przeprowadzana dopiero w stosunku do konkretnych przedsięwzięć realizowanych na podstawie strategii. Jednocześnie jednak wnosimy o skreślenie lub zmodyfikowanie art. 48 ust. 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko.	Zgodnie z art. 48 ust. 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko „Odstąpienie od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w przypadku projektu dokumentu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 pkt 1 i 2, <b>może dotyczyć wyłącznie projektu dokumentu dotyczącego obszaru w granicach jednej gminy.</b> ”. Zatem w przypadku strategii rozwoju ponadlokalnego przeprowadzenie oceny jest obligatoryjne. Jeżeli jednak strategia rozwoju ponadlokalnego będzie zawierała dodatkowe elementy wynikające z ustawy wdrożeniowej to ustawowo z takiej oceny strategia będzie zwolniona. Pojawia się pytanie o racjonalność działania ustawodawcy, który wyższe standardy ustala dla dokumentów o mniejszym znaczeniu w kontekście wydatkowania środków unijnych. Wnosimy zatem o wprowadzenie możliwości wyłączenia obowiązku przeprowadzenia oceny w stosunku do projektów dokumentów		

			obejmujących więcej niż jedną gminę – co pozwoli na przyjmowanie obok siebie strategii rozwoju ponadlokalnego i strategii ZIT czy IIT.		
9.	Art. 48	Rozszerzenie wyłącznie również na samych wnioskodawców.	Przepis jest stosunkowo łatwo ominąć w stosunku do wnioskodawców podlegających ustawie o dostępie do informacji publicznej albo przepisom o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego. Wydaje się, że dla potrzeby zapewnienia równego traktowania wnioskodawców takie wyłączenie - przynajmniej czasowe - powinno mieć zastosowanie również do wnioskodawców.		
10.	Art. 77 ust. 2 i 3	Chociaż proponowany przepis jest wzorowany na obecnie obowiązującym przepisie budzi on wątpliwości. Przepis daje tylko pozorne „prawo do sądu” dla składającego protest.	W obecnej perspektywie finansowej większość protestów jest składana w sytuacji wyczerpania kwoty przeznaczonej na dofinansowanie, a czasem samą podstawą protestu jest właśnie fakt wyczerpania alokacji.		
11.	Art. 94 (w zakresie zmiany art. 10g ustawy o samorządzie gminnym)	1. W zakresie tworzenia strategii rozwoju ponadlokalnego (art. 10f ustawy o samorządzie gminnym) proponujemy: - dodanie dodatkowej formy współpracy gmin i powiatów w formie porozumienia powiatowo-gminnego w sprawie strategii rozwoju ponadlokalnego; - umożliwienie aby w przypadku takiej formy współpracy „liderem porozumienia” mógł być również powiat;	Ad. 1 Obecne przepisy budzą ogromne wątpliwości interpretacyjne. W przypadku wyboru przez gminy formy współpracy – porozumienia międzygminnego nie jest jasne na jakich zasadach i w jaki sposób powiat ma uczestniczyć w takim porozumieniu. W ogóle sama formuła prawna porozumienia międzygminnego nie jest trafiona w odniesieniu do realizacji zadań, których istotą powinna być wspólna i partnerska realizacja jakiegoś działania.		

		<p>- przy związkach międzygminnych dodać również związki powiatowo-gminne.</p> <p>2. W odniesieniu do proponowanych zmian w art. 10g:</p> <p>- w przepisach brak jest przepisów przejściowych dla tych samorządów, które już rozpoczęły prace nad strategię rozwoju ponadlokalnego – co stawia pod znakiem zapytania przyjmowanie po wejściu w życie ustawy uchwał określających tryb i harmonogram opracowania projektu strategii;</p> <p>- w odniesieniu do porozumień międzygminnych idea aby każdy z organów stanowiących każdego z samorządów z osobna przyjmował tryb i harmonogram opracowania projektu strategii jest zupełnie nietrafiony. Dokument taki dla całego porozumienia powinien mieć charakter jednolity – tymczasem poszczególne organy stanowiące będą uprawnione do dokonywania modyfikacji uchwały.</p>	<p>Zgodne z art. 10g ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym w celu przygotowania i realizacji strategii rozwoju ponadlokalnego gminy mogą zawierać porozumienie międzygminne, o którym mowa w art. 74 tej ustawy. Zgodnie z przywołanym przepisem <b>gminy mogą zawierać porozumienia międzygminne w sprawie powierzenia jednej z nich określonych przez nie zadań publicznych. Gmina wykonująca zadania publiczne objęte porozumieniem przejmuje prawa i obowiązki pozostałych gmin, związane z powierzonymi jej zadaniami</b>, a gminy te mają obowiązek udziału w kosztach realizacji powierzonego zadania. W takiej formule nie ma ani miejsca na współpracę pomiędzy gminami (jedna gmina przejmuje zadania) ani udziału powiatu, który nie może być stroną takiego porozumienia. Ponadto w wymienionych w ustawie formach współpracy brak jest związków powiatowo-gminnych. Ad. 2 uzasadnienie przedstawione w kolumnie z uwagą.</p>		
12.	Art. 108 w zakresie dodawanego art. 14lg ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju	W art. 14lg wskazać należy, że w przypadku realizacji reform wymagających zmian przepisów powszechnie obowiązującego prawa realizacja reform powinna odbywać się z uwzględnieniem konsultacji i uzgodnień przewidzianych w przepisach prawa.	Realizacja większości reform wymaga zmian prawnych o charakterze ustawowym a te powinny być poprzedzone przewidzianymi w prawie konsultacjami i uzgodnieniami. Obawiamy się, że przepis będzie wykorzystywany do omijania przepisów dotyczących prowadzenia konsultacji i uzgodnień ( w tym z		

		W odniesieniu do pkt 3 wątpliwości budzi, że podmiot odpowiedzialny sam siebie będzie kontrolował.	KWRiST). Sama konieczność terminowego osiągnięcia kamieni milowych nie powinna być traktowana jako usprawiedliwienie kierowania projektów na pilną ścieżkę legislacyjną.		
13.	Art. 108 w zakresie dodawanego art. 24f ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju	W uzasadnieniu do projektu ustawy opisano ale nie wyjaśniono jaka wartość dodana w ramach polityki rozwoju ma wynikać z możliwości powołania i finansowania fundacji Skarbu Państwa i dlaczego realizacja zadań z zakresu wspierania społecznego i gospodarczego nie może być realizowana efektywnie w ramach już istniejących osób prawnych zależnych od Państwa.			
14.	Art. 108 w zakresie dodawanego art. 24f ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju	Dodać do wyliczenia związku powiatowo-gminne.			