

UWAGI W RAMACH UZGODNIEN Z KOMISJĄ WSPÓLNĄ RZĄDU I SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Informacja o projekcie:

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

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Urząd	-----
Organizacja samorządowa	Związek Powiatów Polskich
Osoba do kontaktu	Bernadeta Skóbel
e-mail	biuro@zpp.pl
tel.	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.	Wyjaśnienie: Wzorem obecnej perspektywy, ze względu na konieczność efektywnego (często pilnego) procedowania zmian wytycznych, celowo zrezygnowano ze sformalizowanej i długotrwałej procedury opiniowania przez KWRiST, na rzecz konsultowania projektów z podmiotami reprezentowanymi w KWRiST.	
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	Wyjaśnienie: Beneficjenci nigdy nie są zaskakiwani zmianami wytycznych, gdyż zmienione wytyczne zawsze	

			być zaskakiwani zmianami już po dokonaniu w danym dniu czynności, w tym czynności prawnych.	zamieszczane są na stronie internetowej, jako wersja oczekująca na zatwierdzenie. Ponadto w niezbędnych przypadkach zawierają postanowienia intertemporalne, a zmiany często poprawiają, a nie pogarszają sytuację beneficjentów.	
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 szcążkowo 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.	Wyjaśnienie: Nie stanowi to materii ustawowej. Natomiast powinno być podnoszone w procesie konsultacji poszczególnych wytycznych.	
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 pełnić funkcji IP. Zgodnie z zapisami projektu Umowy Partnerstwa w programach	Wyjaśnienie: Przepisy określają ogólnie skład KM. Natomiast art. 17 ust. 3 daje możliwość w zależności od charakterystyki programu zapraszać inne podmioty, w tym w przypadku realizowania instrumentów terytorialnych, także władze ZIT lub poszczególne jednostki samorządu terytorialnego albo ich stowarzyszenia.	

			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 samorządy stąd wniossek o uwzględnienie organizacji zrzeszających samorządy.		
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</p>	<p>Uwaga uwzględniona. Nowe brzmienie art. 34 ust. 5: 5. 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), a w przypadku udziału w związku ZIT powiatu stosuje się również odpowiednio przepisy art. 72a, 72b, 73 i 75 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920, z 2021 r. poz. 1038).</p>	

			<p>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 (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 powierzenia jednej z nich określonych przez nie zadań publicznych.</p> <p>Dotychczasowe przepisy w odniesieniu do ZIT dawały możliwość zawierania porozumień o współpracy w celu wspólnej realizacji ZIT. 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 .	Wyjaśnienie: wszystkie istniejące obecnie Związki ZIT po dostosowaniu swoich statutów/porozumień do przepisów niniejszej ustawy należy rozumieć jako zgodnie z nią powołane.	

7.	Art. 36 ust. 4	<p>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.</p> <p>2. Forma porozumienia międzygminnego też nie jest formą adekwatną do realizacji IIT.</p>	<p>Ad 1. W przepisie wprost wskazano, że powiaty mogą utworzyć partnerstwo z gminami, po czym wskazano formy współpracy wykluczające udział powiatów w partnerstwie.</p> <p>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.</p>	<p>Uwaga uwzględniona. Nowe brzmienie art. 36 ust. 4:</p> <p>4. Warunkiem realizacji IIT jest opracowanie przez gminy lub powiaty lub ich partnerstwa utworzonego 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 oraz w art. 72a, 72b, 73 i 75 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, strategii terytorialnej, o której mowa w art. 29 rozporządzenia ogólnego, zwanej dalej „strategią IIT” oraz jej pozytywne zaopiniowanie w terminie 60 dni od dnia otrzymania przez właściwą instytucję zarządzającą programem – w zakresie możliwości finansowania strategii IIT w ramach tego programu.</p>	
8.	Art. 34 ust. 15 oraz art. 36 ust. 11 w zw. z odpowiednio art. art. 34 ust. 9 oraz art. 36 ust. 11	<p>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.</p>	<p>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, może dotyczyć wyłącznie projektu dokumentu dotyczącego obszaru w granicach jednej gminy.”.</p> <p>Zatem w przypadku strategii rozwoju ponadlokalnego przeprowadzenie oceny jest</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona. Kwestie dotyczące strategii ponadlokalnej i jej oceny środowiskowej wynikają z przepisów innych ustaw. Strategia rozwoju ponadlokalnego, o której mowa w art. 10g ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, jest strategią rozwoju w rozumieniu uzppr. Strategii ZIT można nie sporządzać w przypadku, gdy obowiązuje strategia rozwoju ponadlokalnego, o której mowa w art. 10g ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym i strategia rozwoju ponadlokalnego spełnia określone warunki, ale nie</p>	

			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.	oznacza to wyłączenia strategii ponadlokalnej z przepisów dotyczących procedury sporządzania ponadlokalnej strategii, w tym z przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, określonej w art. 46 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko.	
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.	Wyjaśnienie: Dokładnie taka jest intencja przepisu, aby nie ograniczać bez potrzeby, nadmiarowo dostępu do informacji publicznej. Intencją tego przepisu jest uniemożliwienie paraliżowania procesu wyboru projektów, natomiast nie jest nią wyłączenie możliwości pozyskania informacji publicznej od wnioskodawcy nią dysponującego.	
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	Wyjaśnienie: Uwaga niejasna. Nie wskazano czy chodzi o wyczerpanie kwoty przeznaczonej w naborze, w działaniu czy kategorii regionu.	

			jest właśnie fakt wyczerpania alokacji.	W sytuacji, w której protest podnosi wyłącznie fakt wyczerpania alokacji w naborze protest powinien zostać pozostawiony bez rozpatrzenia	
11.	Art. 94 (w zakresie zmiany art. 10g ustawy o samorządzie gminnym)	<p>1. W zakresie tworzenia strategii rozwoju ponadlokalnego (art. 10f ustawy o samorządzie gminnym) proponujemy:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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; - przy związkach międzygminnych dodać również związki powiatowo-gminne. <p>2. W odniesieniu do proponowanych zmian w art. 10g:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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; - 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 nie trafiony. Dokument taki dla całego 	<p>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> <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 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, a gminy te mają obowiązek udziału w kosztach realizacji powierzonego zadania.</p>	<p>Uwaga częściowo uwzględniona Wprowadzono odpowiedni przepis przejściowy.</p>	

		porozumienia powinien mieć charakter jednolity – tymczasem poszczególne organy stanowiące będą uprawnione do dokonywania modyfikacji uchwały.	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.		
12.	Art. 108 w zakresie dodawanego art. 14lg ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju	<p>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.</p> <p>W odniesieniu do pkt 3 wątpliwości budzi, że podmiot odpowiedzialny sam siebie będzie kontrolował.</p>	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 KWRiST). Sama konieczność terminowego osiągnięcia kamieni milowych nie powinna być traktowana jako usprawiedliwienie kierowania projektów na pilną ścieżkę legislacyjną.	<p>Wyjaśnienie Obecne zapisy ustawy dotyczące realizacji reform nie wykluczają możliwości poddawania zmienianych czy wprowadzanych aktów prawnych przewidzianym w prawie konsultacjom i uzgodnieniom.</p> <p>Przepisy ustawy w żaden sposób nie determinują ścieżki legislacyjnej dla reform w KPO. Należy przyjąć, że co do zasady będą realizowane z uwzględnieniem etapu konsultacji społecznych.</p> <p>W przypadku kontroli reform i inwestycji przez instytucje za nie odpowiedzialne zawsze zachowana będzie rozdzielność funkcji wdrożeniowych od kontrolnych w danej instytucji.</p>	
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		<p>Uwaga nieuwzględniona. Projektowany przepis art. 24f nie stanowi podstawy do utworzenia fundacji przez Skarb Państwa. Odnosi się do istniejącej fundacji ustanowionej przez Skarb Państwa (w której funkcje fundatora wykonuje minister właściwy ds. rozwoju regionalnego) i ma na celu</p>	

		ramach już istniejących osób prawnych zależnych od Państwa.		stworzenie dodatkowego oprzyrządowania prawnego pozwalającego na wykorzystanie aparatu ustanowionego z majątku Skarbu Państwa, na cele zbieżne z polityką rozwoju.	
14.	Art. 108 w zakresie dodawanego art. 24f ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju	Dodać do wyliczenia związku powiatowo-gminne.		Uwaga nieuwzględniona. Propozycja niejasna.	