

## Partnerstwa terytorialne

Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju zakłada zdynamizowanie procesów rozwoju państwa poprzez uruchamianie własnych potencjałów rozwojowych poszczególnych obszarów. Obecne ograniczenia w tym zakresie wynikają m.in. z braku efektywnych form współdziałania gmin i innych podmiotów w lokalnych obszarach funkcjonalnych. Brak tego współdziałania skutkuje między innymi:

- zjawiskiem niekontrolowanego rozlewania się miast, które uniemożliwia zrównoważony rozwój i zwielokrotnia wydatki publiczne na infrastrukturę,
- brakiem prawnych ram podejmowania wspólnych działań, które umożliwiałyby wyko-rzystanie różnych terenów i obiektów dla całego obszaru funkcjonalnego.

Proponowane w niniejszym projekcie rozwiązanie prawne – partnerstwo terytorialne – zostało zaprojektowane na podstawie doświadczeń, jakie powstały w wyniku realizacji sfinansowanego ze środków Mechanizmu Finansowego EOG projektu wspierającego rozwój współdziałania między-samorządowego i międzysektorowego w Polsce (2012-2016, MiIR, ZMP).

Są one **formą współdziałania międzygminnego** (ewentualnie z udziałem powiatu/ów) na obszarze funkcjonalnym, mającego na celu rozwój społeczno-gospodarczy tego obszaru. Stanowią **formę pośrednią** pomiędzy stowarzyszeniami gmin (działającymi na podstawie przepisów dotyczących organizacji pozarządowych) a związkami komunalnymi (mającymi na celu wspólną realizację określonych zadań własnych gmin, które przekazują związkom całość swoich praw i obowiązków oraz adekwatne środki finansowe na ich realizację).

Realizują:

- a) dwa **zadania własne, finansowane z dochodów własnych**: opracowanie i przyjęcie **strategii rozwoju obszaru funkcjonalnego (ponadlokalnej)** oraz opracowanie i przyjęcie **ramowego studium zagospodarowania przestrzennego obszaru funkcjonalnego**;
- b) określone w statucie partnerstwa inne zadania uznane za istotne dla rozwoju obszaru funkcjonalnego partnerstwa, finansowane ze środków gmin tworzących partnerstwo;
- c) inne ważne dla rozwoju obszaru funkcjonalnego zadania, przekazane przez tworzące partnerstwo gminy, w drodze porozumień, określających m.in. finansowanie ich realizacji.

Zadania własne partnerstw stanowią, analogicznie jak zadania metropolitalne w związku metropolitalnym, nowe zadania, zatem **wymagają odrębnego finansowania**. Zakłada się, że gdyby wszystkie gminy w Polsce utworzyły partnerstwa terytorialne, środki potrzebne na ich sfinansowanie nie przekroczyły kwoty 500 mln zł, co odpowiadałoby udziałowi w podatku PIT na poziomie ok. 0,4 %. Gdyby na utworzenie partnerstw terytorialnych zdecydowały się gminy liczące łącznie aż 10 mln. mieszkańców, skutki dla budżetu państwa wyniosłyby ok. 150 mln zł rocznie.

Projekt zakłada także wyraźną odrębność ustrojową porozumienia, którego organ wykonawczy nie ma umocowania politycznego, podobnego jak związek międzygminny czy metropolitalny.

(apo)

**USTAWA**

**z dnia**

**r.**

**o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) po art. 75 dodaje się rozdział 7a w brzmieniu:

„Rozdział 7a

**Partnerstwa terytorialne**

Art. 75a. 1. Sąsiadujące ze sobą gminy, tworzące obszar funkcjonalny, mogą utworzyć partnerstwo terytorialne w celu koordynacji realizacji ich zadań publicznych w zakresie prowadzenia polityki rozwoju oraz zagospodarowania przestrzennego. Partnerstwo może również:

- 1) wykonywać zadania publiczne w zastępstwie tworzących je gmin na zasadach określonych w art. 75i;
- 2) koordynować realizację zadań publicznych tworzących je gmin na zasadach określonych w art. 75j.

3. Partnerstwo może udzielać pomocy, w tym pomocy finansowej, swoim członkom.

4. W skład partnerstwa może wejść także powiat, o ile przynajmniej jedna gmina wchodząca w jego skład jest członkiem partnerstwa. Do uczestnictwa powiatu w partnerstwie stosuje się odpowiednio przepisy o uczestnictwie gminy w partnerstwie z zastrzeżeniem ust. 5 i art. 75l ust. 3.

5. Zobowiązania i uprawnienia powiatu związane z przynależnością do partnerstwa dotyczą jedynie terenu gminy albo gmin należących do partnerstwa, położonych na terenie tego powiatu.

Art. 75b. 1. Partnerstwo wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.

2. Partnerstwo ma osobowość prawną.

3. Samodzielność partnerstwa podlega ochronie sądowej.

Art. 75c. 1. W celu wykonywania zadań, o których mowa w art. 75a ust. 1 i art. 75t, partnerstwo może tworzyć jednostki organizacyjne i prowadzić działalność gospodarczą.

2. Do organizacji i funkcjonowania jednostek organizacyjnych partnerstwa stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące gminnych jednostek organizacyjnych.

3. Do prowadzenia działalności gospodarczej przez partnerstwo stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące prowadzenia gospodarki komunalnej przez gminy.

Art. 75d. 1. Utworzenie partnerstwa wymaga przyjęcia jego statutu przez rady zainteresowanych gmin bezwzględną większością głosów ustawowego składu każdej rady.

2. Przystąpienie do partnerstwa kolejnej gminy wymaga podjęcia, wskazaną w ust. 1 większością głosów, przez radę tej gminy uchwały o przystąpieniu do partnerstwa oraz zgody zgromadzenia partnerstwa.

3. Projekt statutu partnerstwa podlega zaopiniowaniu przez wojewodę.

4. Zajęcie stanowiska przez wojewodę następuje w terminie 30 dni od dnia doręczenia projektu statutu. Przepisy art. 89 ust. 2 i art. 98 stosuje się odpowiednio.

5. W postępowaniu w sprawie zaopiniowania projektu statutu partnerstwa gminy zamierzające utworzyć partnerstwo reprezentuje wójt jednej z gmin, upoważniony przez wójtów pozostałych gmin.

Art. 75e. 1. O ustroju partnerstwa i realizowanych przez niego zadaniach stanowi jego statut.

2. W statucie partnerstwa określa się:

- 1) nazwę i siedzibę partnerstwa;
- 2) uczestników i czas trwania partnerstwa;
- 3) ważne dla rozwoju obszaru funkcjonalnego zadania publiczne, przekazane na rzecz partnerstwa wraz z określeniem zasad finansowania przekazywanych zadań;
- 4) ważne dla rozwoju obszaru funkcjonalnego zadania publiczne objęte koordynacją partnerstwa oraz jej formy i zakres obowiązywania w tworzących partnerstwo gminach;
- 5) organy partnerstwa, ich strukturę, zakres i tryb działania;
- 6) zasady korzystania z obiektów i urządzeń partnerstwa;
- 7) zasady udziału w kosztach działalności partnerstwa, zyskach i pokrywania strat partnerstwa;
- 8) zasady przystępowania i występowania członków oraz zasady rozliczeń majątkowych;
- 9) zasady i tryb likwidacji partnerstwa;
- 10) inne zasady określające współdziałanie.

3. Statut partnerstwa podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Art. 75f. 1. Zmiany statutu partnerstwa dokonuje zgromadzenie w formie uchwały. Przepisy art. 75d ust. 3-5 stosuje się odpowiednio.

2. Uchwała w sprawie zmiany statutu partnerstwa w zakresie, o którym mowa w art. 75e ust. 2 pkt 3, może zostać podjęta wyłącznie na podstawie:

- 1) uchwały rady gminy o przekazaniu partnerstwu realizacji zadania, lub
- 2) uchwały rady gminy o przejęciu realizacji przekazanego partnerstwu zadania.

3. Uchwała w sprawie zmiany statutu partnerstwa w zakresie, o którym mowa w art. 75e ust. 2 pkt 4, może zostać podjęta wyłącznie na podstawie uchwał rad gmin tworzących partnerstwo.

4. Uchwała w sprawie zmiany statutu partnerstwa wchodzi w życie z dniem jej ogłoszenia, o ile w uchwale nie postanowiono inaczej.

Art. 75g. 1. Partnerstwo nabywa osobowość prawną po zarejestrowaniu, z dniem ogłoszenia statutu.

2. Rejestr partnerstw prowadzi minister właściwy do spraw administracji publicznej.

3. Na decyzję o odmowie wpisania partnerstwa do rejestru przysługuje skarga do sądu administracyjnego.

4. Minister właściwy do spraw administracji publicznej określi, w drodze rozporządzenia, sposób prowadzenia rejestru partnerstw oraz ogłaszania statutów partnerstw, uwzględniając dokumentację niezbędną do wpisania partnerstwa do rejestru, dane podlegające wpisowi oraz sposób wykonywania zmian wpisów w rejestrze.

Art. 75h. Partnerstwo koordynuje zadania publiczne tworzących je gmin w zakresie prowadzenia polityki rozwoju oraz zagospodarowania przestrzennego poprzez:

- 1) opracowanie i uchwalenie strategii rozwoju obszaru partnerstwa, w trybie i na zasadach określonych w przepisach o zasadach prowadzenia polityki rozwoju,
- 2) opracowanie i uchwalenie ramowego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego obszaru partnerstwa, w trybie i na zasadach określonych w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
- 3) realizację i koordynację określonych w statucie partnerstwa, ważnych dla rozwoju obszaru funkcjonalnego zadań, o których mowa w art. 75e ust. 2 pkt 3 i 4.

Art. 75i. 1. Gminy tworzące partnerstwo mogą przekazać mu do realizacji zadania publiczne, uznane przez nie za mające istotne znaczenie dla rozwoju obszaru partnerstwa.

2. Prawa i obowiązki gmin, o których mowa w ust. 1, związane z wykonywaniem zadań przekazanych partnerstwu, w tym stanowienie aktów prawa miejscowego oraz wydawanie decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej, przechodzą na partnerstwo z dniem ogłoszenia statutu partnerstwa.

3. Rada gminy może podjąć uchwałę o przejęciu realizacji przekazanego partnerstwu zadania bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady. Przejęcie realizacji przekazanego zadania następuje w terminie 3 miesięcy od dnia podjęcia uchwały.

Art. 75j. 1. Gminy tworzące partnerstwo mogą przekazać do jego właściwości koordynację realizacji zadań publicznych, wskazując w statucie partnerstwa zadania publiczne objęte koordynacją partnerstwa, jej formy oraz zakres obowiązywania ustaleń podjętych przez partnerstwo w ramach koordynacji w tworzących je gminach.

2. Koordynacja, o której mowa w ust. 1, polegać może na:

- 1) opracowywaniu i uchwalaniu programów i planów w zakresie realizacji zadań publicznych objętych koordynacją;
- 2) opiniowaniu lub uzgadnianiu projektów uchwał rad gmin należących do partnerstwa;
- 3) dokonywaniu wraz z przedstawicielami gmin wspólnych ustaleń w sprawach będących przedmiotem koordynacji;
- 4) rozpatrywaniu, w trybie określonym w statucie partnerstwa, spraw spornych między gminami wchodzącymi w skład partnerstwa, o ile przepisy szczególne nie wyznaczają innego trybu ich załatwiania;
- 5) ustalaniu wymagań i standardów sprawozdawczych i przyjmowaniu od gmin sprawozdań i informacji o przebiegu prac oraz zrealizowanych działaniach.

Art. 75k. Organami partnerstwa są:

- 1) zgromadzenie – jako organ stanowiący i kontrolny;
- 2) dyrektor wykonawczy – jako organ wykonawczy.

Art. 75l. 1. W skład zgromadzenia wchodzi przedstawiciele wszystkich gmin należących do partnerstwa.

2. Przedstawicielem gminy w zgromadzeniu jest wójt. Wójt może wyznaczyć swojego zastępcę poprzez udzielenie określonej osobie pełnomocnictwa generalnego lub do oznaczonych czynności.

3. W przypadku, gdy członkiem partnerstwa jest powiat, w skład zgromadzenia wchodzi starosta. Przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio.

4. Przewodniczącego i wiceprzewodniczącego zgromadzenia wybiera zgromadzenie w głosowaniu tajnym bezwzględną większością głosów.

Art. 75m. 1. Uchwały zgromadzenia są podejmowane kwalifikowaną większością głosów, chyba że ustawa stanowi inaczej.

2. Statut partnerstwa może określać sprawy, w których uchwała zgromadzenia musi być poprzedzona zaopiniowaniem projektu przez rady gmin wchodzące w skład partnerstwa.

3. Warunek uzyskania większości kwalifikowanej, o którym mowa w ust. 1, jest spełniony, jeżeli za przyjęciem uchwały głosuje:

- 1) większość gmin wchodzących w skład partnerstwa, z zastrzeżeniem ust. 3;
- 2) taka liczba gmin, iż ich mieszkańcy stanowią większość ludności zamieszkałej w granicach partnerstwa.

4. Statut partnerstwa może określić, w oparciu o obiektywne kryteria, zróżnicowaną wagę głosów przynależnych poszczególnym gminom w głosowaniu na zgromadzeniu.

5. W sprawach realizacji zadań przekazanych partnerstwu jedynie przez część gmin wchodzących w skład partnerstwa uchwały zgromadzenia zapadają bezwzględną większością głosów tych spośród gmin tworzących partnerstwo, które dokonały przekazania zadań, chyba że statut partnerstwa stanowi inaczej.

6. Liczbę ludności poszczególnych gmin należących do partnerstwa oraz partnerstwa jako całości ustala się na podstawie danych opublikowanych przez Główny Urząd Statystyczny według stanu na dzień 30 czerwca roku poprzedzającego rok głosowania.

7. Głosowanie w sprawach dotyczących przebiegu obrad odbywa się zwykłą większością głosów.

8. W zakresie odmiennie nieuregulowanym do działalności i organizacji zgromadzenia stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące rady gminy.

Art. 75n. 1. Dyrektora wykonawczego wybiera zgromadzenie w głosowaniu tajnym bezwzględną większością głosów.

2. Do zadań dyrektora wykonawczego należy w szczególności:

- 1) przygotowywanie projektów uchwał zgromadzenia i konsultowanie ich z członkami partnerstwa;
- 2) wykonywanie uchwał zgromadzenia;
- 3) gospodarowanie mieniem partnerstwa;
- 4) zatrudnianie i zwalnianie dyrektora biura oraz kierowników jednostek organizacyjnych partnerstwa;
- 5) kierowanie bieżącymi sprawami partnerstwa.

3. Dyrektor wykonawczy reprezentuje partnerstwo na zewnątrz.

4. Obsługę prac partnerstwa i jego organów zapewnia biuro partnerstwa, którego organizację określa regulamin ustalony przez dyrektora wykonawczego.

5. Do dyrektora wykonawczego i pozostałych pracowników biura oraz pracowników innych, niż spółki prawa handlowego, jednostek organizacyjnych partnerstwa – stosuje się odpowiednio przepisy o pracownikach samorządowych.

6. W zakresie odmiennie nieuregulowanym do działalności dyrektora wykonawczego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące wójta.

Art. 75o. 1. Wystąpienie gminy z partnerstwa następuje w drodze uchwały rady zainteresowanej gminy podjętej bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady gminy.

2. Uchwała rady gminy o wystąpieniu z partnerstwa wchodzi w życie w terminie określonym w statucie, jednak nie wcześniej niż z dniem 1 stycznia roku następującego po roku, w którym podjęto uchwałę.

3. Uchwała rady gminy o wystąpieniu z partnerstwa podlega ogłoszeniu we właściwym wojewódzkim dzienniku urzędowym.

4. Zgromadzenie na podstawie uchwały, o której mowa w ust. 1, dokonuje odpowiednich zmian statutu. Przepisów art. 75d ust. 3-5 nie stosuje się. Zmiana statutu wchodzi w życie w terminie wskazanym w ust. 2.

Art. 75p. 1. Uczestnictwo gminy w partnerstwie wygasa w przypadku ustania sąsiedztwa z pozostałymi gminami tworzącymi partnerstwo.

2. Wygaśnięcie członkostwa gminy następuje z dniem 1 stycznia roku następującego po roku, w którym ustało sąsiedztwo z gminami tworzącymi partnerstwo. Przepis art. 75o ust. 4 stosuje się odpowiednio.

Art. 75r. 1. Partnerstwo ulega rozwiązaniu poprzez likwidację.

2. Otwarcie likwidacji partnerstwa następuje w drodze uchwały zgromadzenia w sprawie likwidacji partnerstwa podjętej na podstawie uchwał rad gmin uczestniczących w partnerstwie w sprawie wyrażenia zgody na likwidację partnerstwa.

3. Likwidacji partnerstwa nie przeprowadza się w przypadku, gdy co najmniej dwie z rad gmin sąsiadujących ze sobą nie wyrażą zgody na likwidację partnerstwa.

Art. 75s. 1. Podstawą gospodarki finansowej partnerstwa jest budżet partnerstwa.

2. Do budżetu partnerstwa stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące budżetu gminy.

3. W zakresie nieuregulowanym w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm. ) tryb uchwalenia budżetu partnerstwa oraz rodzaj i szczegółowość materiałów uzupełniających, określa zgromadzenie.

4. Skarbnika partnerstwa powołuje i odwołuje dyrektor wykonawczy.

5. Skarbnik jest głównym księgowym budżetu partnerstwa. Przepis art. 46 ust. 3 i 4 ustawy stosuje się odpowiednio.

Art. 75t. 1. Partnerstwo może realizować zadania publiczne należące do zakresu działania gminy, powiatu lub samorządu województwa lub koordynować realizację tych zadań na podstawie porozumienia zawartego z odpowiednią jednostką samorządu terytorialnego.

2. Partnerstwo może realizować zadania publiczne należące do zakresu działania administracji rządowej na podstawie porozumienia zawartego z organem administracji rządowej.

3. Do porozumień, o których mowa w ust. 1 i 2, stosuje się odpowiednio art. 8 ust. 2-5.

Art. 75u. W zakresie odmiennie nieuregulowanym do partnerstwa stosuje się odpowiednio przepisy o związkach międzygminnych.”;

*Zakłada się odpowiednie zmiany w ustawach: o samorządzie powiatowym, o podatkach i opłatach lokalnych, o regionalnych izbach obrachunkowych, o gospodarce nieruchomościami, o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (studium ramowe, analogiczne jak studium w obszarze metropolitalnym), o finansach publicznych, o dochodach JST, Kpa i innych.*