UWAGI W RAMACH UZGODNIEŃ Z KOMISJĄ WSPÓLNĄ RZĄDU I SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Informacja o projekcie:

Tytuł	Projekt ustawy o zrównoważonym rozwoju miast i ich obszarów funkcjonalnych (UPR03)
Autor	Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Organizacja samorządowa	Związek Powiatów Polskich
Osoba do kontaktu	Grzegorz Kubalski, Adrian Pokrywczyński
e-mail	biuro@zpp.pl
tel.	+48 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.	Uwaga ogólna	Ustawa wymaga zróżnicowania przewidywanych w niej narzędzi w zależności od wielkości miasta.	W uzasadnieniu projektu ustawy znalazła się sugestia, że związek rozwojowy będzie rodzajem „uniwersalnego związku metropolitalnego" adekwatnego do wszystkich dużych miejskich obszarów funkcjonalnych. Sugestia, że te same rozwiązania prawne będą adekwatne do obszaru funkcjonalnego Warszawy (przeszło 1,8 mln mieszkańców w samym mieście centralnym) i obszaru funkcjonalnego Tarnobrzega (niecałe 43 tys. mieszkańców w mieście centralnym) jest co najmniej humorystyczna, nie mówiąc już o tym że jest sprzeczna z przywoływaną w uzasadnieniu Krajową Polityką Miejską. Polityka ta wskazuje bowiem na konieczność stworzenia dwóch odrębnych reżimów prawnych – jednego dla obszarów metropolitalnych (s. 53 i 54 Polityki), drugiego dla miejskich obszarów poza-	**Wyjaśnienie** Na wczesnym etapie koncepcyjnym rozważane były różne koncepcje – nawet przygotowanie trzech różnych reżimów, odpowiednio dla metropolii, aglomeracji regionalnych i miast subregionalnych. Taka regulacja wymagałaby jednak dokonania odgórnego i prawnie wiążącego podziału na metropolie, aglomeracje regionalne i miasta subregionalne, co generowałoby wiele pól sporu i ustawiałoby miasta z tych trzech kategorii na pozycjach konfrontacyjnych. Jednocześnie w toku późniejszych prac zespołu eksperckiego	**Podtrzymujemy uwagę.** Wbrew ustaleniom zespołu eksperckiego główne różnice nie dotyczą obszaru publicznego transportu zbiorowego, ale kwestii geograficzno-ustrojowych. Modelowo mamy dwa przypadki: • miasto jest na tyle duże, że jego obszar funkcjonalny obejmuje kilka „wianuszków" gmin sąsiadujących z nim (albo innymi słowy– sięga kilku powiatów); • miasto jest takiej wielkości, że jego obszar funkcjonalny obejmuje przede wszystkim powiat obwarzankowy (w

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
			metropolitalnych (s. 54 Polityki). Wyjaśnienia wymaga, dlaczego Ministerstwo Funduszy i Rozwoju Regionalnego projektując akty prawne postępuje wbrew dokumentowi, któremu samo patronowało.	powołanego przez MFiPR do opracowania założeń ustawy i jej pierwszego projektu ustalono, że różnice dotyczyłyby głównie obszaru publicznego transportu zbiorowego. W związku z tym uznano, że możliwe jest przygotowanie rozwiązań ramowych w jednej ustawie, jeżeli będzie ona przewidywać paletę zróżnicowanych rozwiązań transportowych oraz duży zakres elastyczności w kreowaniu ich ustroju wewnętrznego i organizacji funkcjonowania. Procedowany projekt spełnia te założenia, oferując w szczególności szeroką paletę możliwych rozwiązań ustrojowych, duże możliwości dookreślania zakresu zadań rzeczywiście realizowanych przez związek oraz cztery alternatywne modele integracji PTZ, odpowiednie dla ośrodków różnej wielkości. Dzięki temu poszczególne związki rozwojowe będą się między sobą różnić, a rozwiązania zostaną dostosowane do skali, specyfiki i potrzeb konkretnych terytoriów. Jednocześnie nie będą przedmiotem sztywnej odgórnej	przypadku miast na prawach powiatu) albo powiat, którego jest stolicą. Oba te przypadki przemawiają za inną konstrukcją ustrojową. Przykładowo w tym pierwszym przypadku ze względu na liczbę jednostek w obszarze metropolitalnym potrzebne są rozwiązania zapewniające spójność obszaru nawet wbrew woli poszczególnych jednostek; w tym drugim – gdy mówimy o tworzeniu związku obejmującego czasami nawet nie 10 jednostek należy w większym stopniu bazować na kwestii wcześniejszej zgody wszystkich zainteresowanych. Co więcej – w tym pierwszym przypadku zasięg nowo tworzonego podmiotu mieści się między drugim a trzecim poziomem zasadniczego podziału terytorialnego kraju. W tym drugim przypadku prowadzimy do powstania związków rozwojowych, które często będą odzwierciedlały granice powiatów i potencjalnie stanowiły dla nich konkurencję. To coś zdecydowanie poważniejszego niż

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
				regulacji narzuconej przez administrację centralną.	techniczna problematyka organizacji publicznego transportu zbiorowego. Gdyby ktoś próbował argumentować, że skoro gminy się dogadały to jest to zgodne z zasadą pomocniczości to na wszelki wypadek z góry zaznaczam, że centralizacja zadań ponadgminnych w mieście centralnym poza efektywną kontrolą demokratyczną gmin okolicznych jest z zasadą pomocniczości sprzeczne. Postulowana przez nas zmiana ma również znaczenie symboliczne. Największe miasta miały obiecane, że zostaną stworzone dla nich ramy prawne tworzenia metropolii monocentrycznych. Ustawa nie wypełnia tej obietnicy, gdyż prowadzi do sytuacji, w której będziemy mieli w ramach kraju Związek Metropolitalny „Metropolia Gdańska” i Związek Rozwojowy Warszawy. Czy naprawdę nie mamy odwagi pozwolić największym miastom funkcjonować w związku, który w nazwie ma słowo metropolia? Mało przekonująco brzmi też stwierdzenie, że związki „nie

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
					będą przedmiotem sztywnej odgórnej regulacji narzuconej przez administrację centralną" skoro to właśnie administracja centralna będzie decydowała o kształcie terytorialnym każdego związku.
2.		Projekt całościowo wymaga zapewnienia właściwej roli powiatów, zwłaszcza w przypadku miast centralnych o względnie niewielkiej liczbie ludności.	Skoro w uzasadnieniu projektu ustawy autorzy przytaczają brzmienie Krajowej Polityki Miejskiej to warto jest przytoczyć fragment tego dokumentu: „Powiat, mimo wielu zadań własnych ważnych z perspektywy prowadzenia polityki rozwoju, nie pełni istotnej roli w jej kreowaniu i koordynowaniu. Potrzebne jest zwiększenie roli powiatu jako inicjującego proces opracowania strategii rozwoju ponadlokalnego lub w przypadku opieszałości w tym zakresie, na poziomie powiązanych funkcjonalnie gmin.". Projekt ustawy zamiast realizować to wskazanie w praktyce prowadzi do marginalizacji powiatów w obszarach funkcjonalnych miast – nawet jeśli miasto jest relatywnie małe i jest otoczone tzw. powiatem obwarzankowym. Związek Powiatów Polskich nie zamierza pozytywnie zaopiniować projektu, który nie realizuje przewidzianego w Krajowej Polityce Miejskiej wzmocnienia roli powiatów i nie dostrzega ich roli w zapewnianiu ponadgminnych usług w obszarach funkcjonalnych miast. Niektóre konkretne propozycje znajdują się dalej w zestawieniu uwag, jednak uwaga ma szersze zastosowanie wymagając zmiany filozofii	**Uwaga częściowo uwzględniona** Pod wpływem dalszych uwag ZPP zmieniono część istotnych rozwiązań ustawy, w szczególności wprowadzono mechanizm umożliwiający nadanie statusu miasta centralnego dodatkowym miastom nie będącym miastami na prawach powiatu i uzależniono wysokość składki od siły głosu.	**Odpowiedź rozmija się z uwagą.** Nie wprowadzono zmian wzmacniających rolę powiatów, w szczególności nie przyznano powiatom możliwości inicjowania procesu opracowywania strategii rozwoju ponadlokalnego.

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
			myślenia. Słuszne myślenie w kategoriach obszarów funkcjonalnych i ich wzmacniania nie może być sprowadzane do wzmacniania roli miasta centralnego kosztem otoczenia.		
3.	Art. 2 pkt 1	Pojęcie miasta centralnego powinno być zdefiniowane w oparciu o obiektywne kryteria geograficzne (np. liczba ludności powyżej 100 tys. mieszkańców) albo w oparciu o rolę miasta w hierarchii funkcjonalnej miast w Polsce (np. miasta tworzące metropolię ogólnokrajową, metropolię ponadregionalną lub aglomerację regionalną).	Przedmiotowy przepis – będący z literalnego punktu widzenia jedynie definicją – w praktyce definiuje zakres zastosowania projektowanej ustawy. Aktualna propozycja jest całkowicie nieakceptowalna. Konieczność stworzenia nowych narzędzi ustrojowych jest konieczna w obszarach cechujących się szczególnie intensywnymi powiązaniami funkcjonalnymi o dalszym zasięgu – zatem w obszarach funkcjonalnych największych miast. Status miasta na prawach powiatu – wbrew pierwotnym założeniom reformy samorządowej 1998 roku – nie został oparty na kryterium funkcjonalnym, ale w przeważającej większości na kryterium historycznym – pełnienia funkcji stolicy województwa do 1998 roku. Opieranie na takim kryterium ustawy pisanej bez mała trzydzieści lat później jest nieporozumieniem. Bo z jakich powodów Ciechanów, Piła i Sieradz, które podjęły trzydzieści lat temu racjonalną decyzję o stworzeniu silnego, jednolitego powiatu po trzech dekadach mają się znaleźć w gorszej sytuacji niż te ośrodki miejskie, które patrzyły przede wszystkim na swój interes? Dlaczego liczące przeszło 65 tys. mieszkańców miasta takie jak Lubin, Inowrocław czy Stargard pozbawione są możliwości tworzenia związków rozwojowych	**Uwaga częściowo uwzględniona** W art. 2 wprowadzono delegację dla Rady ministrów do wydania rozporządzeń nadających status miasta centralnemu dodatkowym miastom niebędącym miastami na prawach powiatu, po spełnieniu określonych przesłanek.	Zaproponowana zmiana w swoim obecnym brzmieniu prowadzi do kolejnego wzmocnienia roli administracji centralnej. Czy naprawdę nie jesteśmy w stanie wyznaczyć na poziomie ustawy jednoznacznych kryteriów?

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
			skoro niektóre mniejsze od nich o 1/3 miasta taką możliwość mają? Co więcej – utrzymanie takiego brzmienia przepisu będzie w dłuższej perspektywie czasu prowokowało tendencje do rozszerzenia listy miast na prawach powiatu, co jest sprzeczne z ideą myślenia w kategoriach obszarach funkcjonalnych.		
4.	Art. 7 ust. 1 i art. 8 ust. 1	Projekt ustawy praktycznie pomija problematykę trybu wystąpienia gminy należącej do związku rozwojowego z tego związku pozostawiając to materii statutowej (art. 10) w kontekście zachowania ciągłości przestrzennej.	Pojawia się pytanie czy gmina ma możliwość wystąpienia ze związku rozwojowego w sytuacji, gdy wiązałoby się to ze złamaniem zasady ciągłości przestrzennej określonej w art. 7 i 8.	**Wyjaśnienie** ZR są tworzone, przekształcane i likwidowane przez Radę Ministrów, ponieważ ich funkcjonowanie służy realizacji polityki rządowej i rozwiązywaniu problemu istotnego z punktu widzenia kraju jako całości (koszty suburbanizacji i metropolizacji), a ich finansowanie opiera się na rezygnacji na ich rzecz z części dochodów trafiających dotąd do budżetu państwa. Zatem również zmiana granic związku jest decyzją Rady Ministrów. Projekt określa procedurę, którą stosuje się do zmiany granic ZR – pierwszy formalny krok należy do zgromadzenia ZR, które upoważnia organ wykonawczy ZR do złożenia wniosku o zmianę obszaru i granic związku, w pozostałym zakresie procedura toczy się analogicznie do	**Odpowiedź ujawnia niespójność projektu.** Zgłoszona uwaga nie była przypadkowa. Ustawa została napisana w sposób niekonsekwentny. Skoro utworzenie i ustalenie granic związku rozwojowego następuje w drodze rozporządzenia Rady Ministrów to wystąpienie którejś z gmin wymaga analogicznie rozporządzenia. Nie ma więc czegoś takiego jak „przystąpienie" czy „wystąpienie" ze związku rozwojowego – bo jest to domena arbitralnej decyzji Rady Ministrów. Jednocześnie projekt ustawy przewiduje konieczność określenia trybu przystępowania i występowania ze związku rozwojowego (art. 10 ust. 2 pkt 1). To jak to się ma mieć do siebie?

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
				procedury tworzenia ZR, kończąc się tak samo rozporządzeniem Rady Ministrów. Ewentualne nowe granice ZR będą musiały w dalszym ciągu respektować zasadę ciągłości przestrzennej.	Zresztą jest to wierzchołek góry lodowej – przepisy są napisane w sposób niekonsekwentny, np. na etapie opiniowania dokumentów tworzących związek, mowa jest o „jednostkach samorządu terytorialnego, które będą wchodzić w skład związku rozwojowego". Ale póki Rada Ministrów ma swobodę w usuwaniu jednostek nie można wcześniej z góry powiedzieć, że któraś jednostka na pewno będzie wchodziła w skład związku. Nie mówiąc już o tym, że aby wyrazić negatywną opinię o przyłączeniu do związku jednostka musi najpierw uznać się za jednostkę, która będzie wchodziła w skład związku rozwojowego – ale wtedy negatywna opinia nie ma sensu.
5.	Art. 8 ust. 2	Prośba o wyjaśnienie. W jakim trybie i terminie będzie wydawana opinia organu stanowiącego powiatu? Czy chodzi o art. 15?	W tym przepisie przyjmuje się niejako automatyzm przyjęcia powiatu do związku, jeśli rada powiatu nie wyrazi sprzeciwu. Pytanie jest czy powiat bierze udział w procedurze „od początku" po inicjatywie miasta centralnego czy dopiero, gdy wszystkie gminy z jego terenu wejdą w skład związku rozwojowego (związek zostanie już ukonstytuowany) co ma stanowić podstawę do jego przyjęcia. Pytanie jest natury proceduralnej.	.**Uwaga uwzględniona** Zmodyfikowano przepisy dot. przygotowywania wnisku, w tym opiniowania.	

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
6.	Art. 8 ust. 1 i 3	Potrzeba wyjaśnienia, czy wobec brzmienia tych przepisów do związku rozwojowego może należeć powiat, jeśli żadna z jego gmin do związku nie przystąpiła. Widzimy tu możliwość dwóch interpretacji.	W poprzednim podejściu do opiniowania projektu uzyskaliśmy odpowiedź, że aby powiat mógł przystąpić do związku rozwojowego musi do niego przystąpić co najmniej jedna gmina z jego terenu. Pomijając racjonalność takiego rozstrzygnięcia, podkreślamy, że nie wynika ono z brzmienia art. 8 ust. 3 projektu ustawy. Do związku rozwojowego nie należą wszystkie gminy z obszaru tego powiatu również wtedy gdy do związku rozwojowego nie należy żadna gmina.	**Uwaga uwzględniona**	
7.	Art. 8 ust. 1 pkt 2	Przepis wymaga sprawdzenia.	Przepis ten w obecnym kształcie stał się niezrozumiały. W stosunku do poprzedniej wersji projektu ustawy wypadło z niego słowo „każda” mające na celu przeciwdziałanie powstaniu pierścienia jednostek należących do związku rozwojowego wokół gminy nie należącej do związku. Po usunięciu słowa „każda” przepis sprowadza się do mało sensownej normy, że do związku musi należeć przynajmniej jedna gmina, która jest w całości otoczona gminami należącymi do związku. Być może chodziło tu o zapewnienie, że do związku rozwojowego będzie należał w całości pierwszy wianuszek gmin wokół ośrodka centralnego, ale bardziej prawdopodobny jest błąd legislacyjny.	**Wyjaśnienie** Słowo „każda” zostało usunięte w wyniku otrzymanych uwag techniczno-legislacyjnych. Uznano je za legislacyjnie zbędne – treść normy wynikającej z przepisu jest bowiem dokładnie taka sama bez tego słowa (por. § 144 Zasad techniki prawodawczej).	
8.	Art. 11	Być może należałoby rozbudować przepisy dot. przystępowania związków rozwojowych do stowarzyszeń, tak aby uniknąć wątpliwości w zakresie ustalania	W doktrynie przyjmuje się, że zgodnie z zasadą demokracji wewnętrznej wszyscy członkowie stowarzyszenia mają równe głosy. Z istoty stowarzyszenia wynika niedopuszczalność przyznania niektórym członkom lub grupom	.**Uwaga nieuwzględniona** Jest to kwestia, która powinna zostać uregulowana statutach odpowiednich stowarzyszeń, nie w ustawie.	

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
		prawa głosu albo w ogóle zrezygnować z tego zapisu.	członków innej ilości głosów, niż pozostałym; wyraża się ona w formule „jeden członek - jeden głos". Równość głosów na walnym zebraniu członków jest podstawowym przejawem równości członków korporacji demokratycznej (P. Suski [w:] Komentarz do ustawy - Prawo o stowarzyszeniach [w:] Stowarzyszenia i fundacje. Komentarz, wyd. IV, Warszawa 2011, art. 11.). Stosując tę zasadę w przypadku stowarzyszeń zrzeszających poszczególne JST i związki rozwojowe może dojść do sytuacji nadreprezentacji prawa głosu (w przypadku, gdy samorządy są jednocześnie członkami stowarzyszenia i członkami związku rozwojowego) albo przeciwnie (w przypadku, gdy np. 5 gmin tworzyłoby związek rozwojowy, który miałby prawo jednego głosu i jednocześnie żadna nie byłaby samodzielnym członkiem stowarzyszenia). Odpowiedź udzielona w poprzednim etapie opiniowania rozmijała się z podniesionym problemem. Argument, że pozostaje to domeną regulacji statutowej poszczególnych stowarzyszeń jest chybiony, bo jak zostało wskazane, owa swoboda statutowa, jest ograniczona.		
9.	Art. 10 ust. 5, art. 14 ust. 4 pkt 4	Należy rozstrzygnąć czy między opiniowaniem projektu statutu przez organy stanowiące, a pierwszym zgromadzeniem mogą w projekcie nastąpić zmiany.	Przepisy dotyczące przyjmowania pierwszego statutu zostały poprawione, natomiast pozostaje kwestia proceduralna – czy projekt statutu może zostać zmieniony przez pełnomocnika już po powołaniu związku rozwojowego, ewentualnie czy zgromadzenie może zmienić przedłożony ministrom i Radzie	**Wyjaśnienie** Projekt statutu przekazany przez pełnomocnika do wojewody aż do momentu uchwalenia przez zgromadzenie nie może być modyfikowany – z wyłączeniem uzgodnień Prezesa Rady	Uwaga dotyczyła trochę innego elementu – skoro ograny stanowiące poszczególnych JST wydają opinię to może to być opinia z uwagami. W dotychczasowym kształcie projektu ustawy nie było jasne

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
			Ministrów projekt, na bazie którego de facto jest wydawana decyzja o powołaniu związku.	Ministrów. Premier w trybie nadzory weryfikuje statut i może wskazać postanowienia, które w jego ocenie są sprzeczne z prawem.	czy te uwagi mogą wpłynąć na kształt statutu, czy też są po prostu przekazywane Radzie Ministrów. Nowa wersja projektu częściowo ten problem rozwiązuje. Wyjaśnienie ujawnia jednak problemy wynikające z karkołomnej konstrukcji prawnej – tworzony jest bowiem podmiot prawny (w drodze rozporządzenia), który nie ma statutu i potencjalnie może go nie uzyskać, jeśli statut nie zostanie przyjęty na pierwszym zgromadzeniu. Inna sprawa, że przy braku statutu sam fakt istnienia zgromadzenia musi być wywiedziony z przepisów ustawy.

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
10.	Art. 14 ust. 1	Utworzenie związku rozwojowego nie może być nie popartą niczym inicjatywą organu wykonawczego.	Przypomnieć należy, że w polskim ustroju samorządowym to rada jest organem stanowiącym i kontrolnym. Przepis przyznający prezydentowi miasta centralnego prawo do samodzielnej inicjatywy w zakresie utworzenia związku rozwojowego najwyraźniej zapomina o tym fakcie. Inicjatywa organu wykonawczego powinna być poprzedzona uchwałą właściwej rady. Tak samo w przypadku związków rozwojowych obejmujących więcej niż jedno miasto centralne powinna być wymagana uprzednia zgoda obu organów stanowiących. Przy obecnej propozycji prezydent miasta centralnego może doprowadzić do utworzenia związku rozwojowego wbrew radzie, której podlega.	**Wyjaśnienie** Wydanie stanowiska rady miasta centralnego przewidziano w tym samym momencie, co wydanie stanowisk rad pozostałych JST mających wejść w skład ZR. Rozwiązanie polegające na wcześniejszej zgodzie tej jednej rady stawiałoby w tym zakresie miasto centralne w uprzywilejowanej pozycji względem pozostałych samorządów członkowskich.	Wyjaśnienie jest chybione. Fakt, że prezydent miasta centralnego jest jedynym, który może być pełnomocnikiem do spraw utworzenia związku rozwojowego jednoznacznie stawia miasto centralne w uprzywilejowanej pozycji – na co sami też zwracaliśmy uwagę. Istota problemu jest jednak inna. W którym momencie prezydent miasta staje się pełnomocnikiem do utworzenia związku rozwojowego? Z chwilą, kiedy mu się to spodoba? Z chwilą wydania zarządzenia mianującego samego siebie pełnomocnikiem?
11.	Art. 14 ust. 5 pkt 1	Wymaga wyjaśnienia.	Jakie to kompetencje zgromadzenia ma realizować pełnomocnik przed pierwszą sesją zgromadzenia?	**Uwaga uwzględniona**	
12.	Art. 15-16	Proponowana procedura jest dalece kontrowersyjna i w praktyce zdaje poszczególne jednostki samorządu terytorialnego na łaskę Rady Ministrów – działającą ewentualnie w interesie prezydenta miasta centralnego.	Obecny kształt przepisów nie tylko pozostawia pełną dowolność Radzie Ministrów, co nie daje nawet elementarnej gwarancji samodzielności jednostek, które mają wejść w skład związku rozwojowego. Poszczególne jednostki samorządu terytorialnego wyrażają jedynie opinię, która następnie nie musi być uwzględniona. Trudno zatem przyjąć, że mamy do czynienia ze zrzeszeniem (por art. 7), choć projektodawca próbuje do tego przekonać.	**Wyjaśnienie** ZR są tworzone, przekształcane i likwidowane przez Radę Ministrów, ponieważ ich funkcjonowanie służy realizacji polityki rządowej i rozwiązywaniu problemu istotnego z punktu widzenia kraju jako całości (koszty suburbanizacji i metropolizacji), a ich finansowanie opiera się na	Wyjaśnienie prowokuje dalsze pytania, zamiast dawać odpowiedzi. Zgodnie z art. 7 ust. 1 związek rozwojowy jest zrzeszeniem JST realizującym określone zadania (art. 21 ust. 2) – mającym rozwiązywać określone problemy zarządzania lokalnego. Jeśli związki rozwojowe mają służyć

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
				rezygnacji na ich rzecz z części dochodów trafiających dotąd do budżetu państwa. W ustawie nie ma przepisów decydujących, że Rada Ministrów będzie działać w interesie miasta centralnego.	realizacji polityki rządowej to może należy to napisać wprost w projekcie ustawy.
13.	Art. 16	Brakuje stwierdzenia co się dzieje, jeśli Rada Ministrów nie chce wydać takiego rozporządzenia – np. decyzją polityczną nie podejmuje tematu. Czy ma podstawę do odmowy (wtedy powinno to przybrać formę decyzji lub innego aktu z zakresu administracji, która pozwoli poddać zasadność takiej odmowy kontroli sądowoadministracyjnej) czy samo złożenie poprawnego wniosku obliguje ją do powołania związku. Zwracamy też uwagę, że sztywna data 1 stycznia, o której mowa w ust. 3, na utworzenie, reorganizację lub likwidację związku może nie być odpowiednio długa do przeprowadzenia takich działań, jeśli rozporządzenie Rady Ministrów zostanie wydane pod koniec roku.	W pierwotnych założeniach do projektu ustawy, przepis przewidywał termin 3 miesięcy na wydanie takiego rozporządzenia (choć bez skutków dotyczących braku jego wydania, na co zwracaliśmy uwagę). Teraz nie jest pewne czy rząd może taki wniosek „mrozić", co nie powinno mieć miejsca, by nie trzymać wnioskujących samorządów w niepewności.	**Wyjaśnienie** Utworzenie lub nieutworzenie konkretnego ZR jest decyzją z zakresu polityki rządu, bo to rząd rezygnuje z części przypisanych budżetowi państwa dochodów podatkowych aby umożliwić ZR funkcjonowanie i rozwiązywanie problemów istotnych z punktu widzenia kraju jako całości (koszty suburbanizacji i metropolizacji). Wobec tego Rada Ministrów nie jest zobowiązana do procedowania wniosku. Odnosząc się do kwestii 1 stycznia – wskazanie takiej daty jest istotne z powody wpisania początku działania ZR w rok budżetowy. Dla zachowania odpowiedniego czasu na wydanie rozporządzenia Rady Ministrów przed końcem roku wprowadzono przepis, zgodnie z którym wniosek o utworzenie związku rozwojowego w kolejnym roku musi zostać złożony maksymalnie do 30 czerwca	W świetle przyjętej koncepcji można się zgodzić z tym, że Rada Ministrów nie jest zobowiązana do utworzenia związku rozwojowego. Natomiast nie jest to równoznaczne z brakiem obowiązku procedowania wniosku. Jeśli założenie jest takie, że wnioski są składane do określonego dnia na kolejny rok to należy przesądzić, że brak wydania przez Radę Ministrów odpowiedniego rozporządzenia do końca roku jest równoznaczny z odrzuceniem wniosku – tak aby nie było potem dyskusji, że wniosek raz złożony trwa aż trafi się rząd, który wniosek przyjmie.

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
				danego roku (to istotne także ze względu na procedurę opracowywania budżetu państwa na kolejny rok).	
14.	Art. 17 ust. 5 – w zakresie sukcesji	Po co wyróżniać w sposób szczególny prawa i obowiązki w zakresie prawa cywilnego oraz prawa pracy, skoro bardziej dyskusyjne mogą być prawa i obowiązki w zakresie prawa administracyjnego? Nadal wydaje się, że rozwiązanie jest niespójne z mechanizmem przekształcenia istniejącego związku. Na usprawiedliwienie autorów należy wskazać, że analogiczny błąd występuje w przypadku związków powiatowo-gminnych. Jeśli mechanizm dotyczy przekształcenia istniejącego związku to oznacza, że w sposób naturalny ma on wszelkie prawa i obowiązki dotychczasowego związku; jeśli natomiast jest mowa o wstąpieniu we wszelkie prawa i obowiązki dotychczasowego związku to musimy mieć nowy podmiot, który na zasadzie sukcesji uniwersalnej przejmuje prawa innego podmiotu.	Prosimy o wyjaśnienie.	**Uwaga uwzględniona** Prawa i obowiązki w zakresie prawa cywilnego i prawa pracy zostały w przepisie wyróżnione, ponieważ zostały uznane za nieoczywiste. Pod wpływem uwagi dopisane zostaną jednak również prawa i obowiązki w zakresie prawa administracyjnego.	
15.	Art. 17 ust. 5 – w zakresie „sukcesji" ZIT	Jeżeli przez zapis ust. 5 należy rozumieć, że z dniem utworzenia związku rozwojowego ZIT przestaje istnieć, a w jego prawa i obowiązki wstępuje związek rozwojowy, to co w	Czy w ten sposób niektóre gminy nie zostaną wykluczone? Warto byłoby przeanalizować sytuację, w której gmina należąca dotychczas do ZIT-u, nie chce przynależeć do związku	**Wyjaśnienie** W takim wypadku gmina utraci prawo do korzystania z ew. przyszłych naborów, ale projekty	

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
		sytuacji gdy gmina należąca do tej pory do ZIT nie chce przystąpić do związku rozwojowego, ponieważ nie chce wchodzić w prawa i obowiązki związku rozwojowego?	rozwojowego. Czy w ten sposób wiele gmin nie zostanie wykluczonych? Kwestia miała zostać przeanalizowana, ale przepis od ostatniego projektu w zasadzie pozostał bez zmian (poszerzono o funkcję partnerstwa).	będące w toku dokończy na dotychczasowych zasadach. Należy jednocześnie zauważyć, że sytuacja taka jest bardzo mało prawdopodobna, biorąc pod uwagę, że przepisy dotyczące ZIT odnoszą się wyłącznie do kończącej się perspektywy finansowej UE, a pierwsze Związki Rozwojowe powstawać będą prawdopodobnie od 1 stycznia 2029. Projekt ustawy nie zawiera regulacji z zakresu wdrażania funduszy europejskich w perspektywie 2028-2034. Przyszłe przepisy funduszowe będą mogły odwoływać się do ustawy o zrównoważonym rozwoju miast i instytucji związków rozwojowych, ale będą określone odrębnie. Dla uniknięcia wątpliwości w przyszłości, w uzasadnieniu dodano nowy fragment wyjaśniający kwestię ZIT: „Ustawa zawiera pojedyncze przepisy konieczne do wyjaśnienia sytuacji istniejących związków ZIT wobec wprowadzenia nowej formy integracji MOF w postaci związków rozwojowych.	

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
				Przewidywane i uregulowane są dwie sytuacje: (1) Jeżeli związek ZIT utworzono w formie posiadającej osobowość prawną (tj. w formie związku komunalnego lub stowarzyszenia JST), związek taki można przekształcić w związek rozwojowy. W takim wypadku ZR staje się związkiem ZIT. Na przekształcenie pozwala art. 17, a pełnienie roli związku ZIT dopuszcza art. 136. (2) Jeżeli związek ZIT utworzono w formie porozumienia, to nie jest możliwe jego przekształcenie w ZR, ponieważ nie istnieje podmiot wyposażony w osobowość prawną, który mógłby podlegać przekształceniu. W takim wypadku sygnatariusze takiego porozumienia mogą utworzyć ZR w trybie „zwyczajnym", czyli „od nowa". Ewentualnie utworzony przez nich ZR nie staje się związkiem ZIT – porozumienie obowiązuje nadal i ZIT jest wdrażany na jego podstawie, obok ZR (przesądza o tym art. 145. Dodatkowo możliwy jest wariant sytuacji (1), w której niektóre JST należące dotychczas do związku ZIT przekształcanego w ZR nie	

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
				wejdą w skład nowo tworzonego ZR. Ponieważ ZR przejmuje rolę związku ZIT, niewejście w skład ZR będzie w praktyce oznaczało opuszczenie związku ZIT. W takim wypadku sytuacja tej JST zmieni się tylko w taki sposób, że nie będzie mogła brać udziału w ew. nieogłoszonych jeszcze naborach. W praktyce sytuacja tak jest jednak mało prawdopodobna, biorąc pod uwagę bliski termin zakończenia Wieloletnich Ram Finansowych 2021-2027 i najwcześniejszy praktycznie możliwy termin powstawania pierwszych ZR. Należy zwrócić uwagę, że projekt ustawy nie zawiera regulacji z zakresu wdrażania funduszy europejskich w perspektywie 2028-2034. Przyszłe przepisy funduszowe będą mogły odwoływać się do ustawy o zrównoważonym rozwoju miast i ich obszarów funkcjonalnych oraz do instytucji związków rozwojowych, ale będą wymagały odrębnego określenia.” Równocześnie informujemy, że z projektu wykreślony jako zbędny zostanie art. 12.	

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
16.	Art. 19	Procedura likwidacji związku jest opisana bardzo skąpo. Zwracamy po raz kolejny uwagę, że ustawa przyznałaby nieproporcjonalnie duże uprawnienie w tej kwestii organowi wykonawczemu miasta centralnego – w zasadzie to od wyłącznej woli miasta centralnego zależy trwanie związku, choćby wszystkie jednostki dookoła chciały jego rozwiązania.	Choć zgodnie z zapowiedzią przepisy miały być doprecyzowane nie nastąpiło to – w szczególności w zakresie skutków prawnych i finansowych likwidacji związku. Dalej też w ustawie jest kuriozalny art. 19 ust. 2 z którego wynika, że uchwała zgromadzenia związku rozwojowego w sprawie likwidacji związku będzie bezskuteczna, jeśli nie uzyska akceptacji… prezydenta miasta centralnego. Najwyraźniej w tym miejscu zabrakło już nawet stworzenia pozorów, że związek rozwojowy jest bytem samodzielnym.	**Uwaga uwzględniona** Pod wpływem uwagi do projektu wprowadzona zostanie zmiana polegająca na wykreśleniu art. 19 ust. 2.	
17.	Art. 23 ust. 1 pkt 1	Wykreślić.	Skoro związek rozwojowy ma w założeniu grupować wszystkie jednostki należące do obszaru funkcjonalnego to pozostawienie możliwości powierzania zadań spoza związku będzie czynnikiem utrudniającym realizację tego celu.	**Uwaga nieuwzględniona** Powierzenie takie nie może odbyć się bez zawarcia porozumienia, będzie więc znajdował zastosowanie w sytuacjach wyjątkowych. Przepis tworzy możliwość rozwiązywania problemów integracyjnych dotyczących specyficznych sytuacji JST bezpośrednio graniczących z terytorium ZR, może być istotny np. w przypadku gmin położonych na styku dwóch ZR i podlegających dwustronnym ciążeniom grawitacyjnym.	
18.	Art. 22 – w zakresie określania zadań powierzonych	Sugerujemy przeredagować albo znacząco rozszerzyć ten przepis. Obecne brzmienie jest co najmniej niejasne.	Ust. 1 przesądza, że katalog zadań powierzonych, sposób ich wykonywania określa statut. Sugerowałoby to, że w statucie musi się znaleźć konkretny katalog realizowanych zadań. Z drugiej strony ust. 3	**Wyjaśnienie** Aby zadanie mogło być skutecznie powierzone, musi być zarówno przewidziane w statucie, jak i potwierdzone zgodnymi	Zgadzamy się z wyjaśnieniem i podzielamy sposób myślenia. Problem polega na tym, że nie wynika to z treści legislacyjnej. Skoro statutowy katalog zadań

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
			wskazuje, że powierzenie zadań następuje na podstawie zgodnych uchwał zgromadzenia oraz organu stanowiącego powierzającej lub powierzających jednostek samorządu terytorialnego. Możliwość ta nie jest jednak ograniczona wyłącznie do katalogu z ust. 1. Oznacza to, że albo każdorazowo ma następować aktualizacja statutu, albo też statut ma przewidywać teoretyczny zakres zadań – wypełniany dopiero wraz z podjęciem odpowiednich uchwał.	uchwałami zgromadzenia i odpowiednich JST. Oznacza to, że w przypadku pojawienia się na późniejszym etapie funkcjonowania ZR woli powierzenia związkowi zadania nieprzewidzianego pierwotnie do powierzenia w statucie, w zgromadzeniu przeprowadzona musi być nie tylko uchwała dot. samego powierzenia, ale także odpowiednia zmiana statutu. ZR ma prawo rozpocząć realizowanie zadania powierzonego od chwili, w której powierzenie jest utrwalone zarówno w statucie, jak i odpowiednich uchwałach o powierzeniu.	powierzonych musi być wypełniony przez konkretne porozumienia to zapewne chodzi w nim o „katalog zadań możliwych do powierzenia związkowi rozwojowemu" a nie „katalog zadań powierzonych". Trudno też określać w statucie „sposób wykonania zadań", bo wydaje się to zbyt szczegółowym rozwiązaniem, gdy jest mowa jedynie o potencjalnym zakresie działań. Analogicznie w art. 22 ust. 2 chodzi zapewne o uchwałę dotyczącą nie tyle „wysokości części zmiennej składki rocznej" co „sposobu ustalania wysokości części zmiennej składki rocznej".
19.	Art. 24	Wykreślić.	Duże wątpliwości budzi idea powierzania zadań własnych związku rozwojowego jednej z jednostek samorządu terytorialnego wchodzącej w jego skład. Rozwiązanie to może prowadzić do powstawania związków – wydmuszek, których celem jest jedynie pozyskiwanie środków na realizację zadań – zwykle przez miasto centralne. Już obecny stan prawny przewiduje możliwość realizacji przez jedną z jednostek samorządu terytorialnego zadań innej jednostki – narzędziem temu służącym są porozumienia. Konstrukcja, w której tworzony jest związek	**Uwaga nieuwzględniona** Wykonanie zastępcze nie umożliwia przekazywania decyzyjności. Uprawnienia decyzyjne to wyłączne kompetencje organów ZR, w których reprezentowane są wszystkie samorządy członkowskie. Decyzja, czy uwspólnienie realizacji określonych zadań przeprowadzić poprzez utworzenie nowej jednostki	Odpowiedź na uwagę jest niezrozumiała. Czym innym jest wykorzystanie istniejącej jednostki organizacyjnej należącej do członkowskiej jednostki samorządu terytorialnego, a czym innym przekazanie zadań jednostce samorządu terytorialnego. Kwestionowany przez nas przepis nie dotyczy sytuacji opisanej w stanowisku resortu, ale właśnie przekazania

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
			rozwojowy po to tylko, aby przekazał swoje zadania miastu centralnemu – pozbawiając tym samym w praktyce decyzyjności pozostałe jednostki samorządu terytorialnego jest nieakceptowalna. Argumenty przytoczone przez Ministerstwo przy wcześniejszym opiniowaniu tylko i wyłącznie potwierdziły zasadność uwagi. Zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa intencją projektodawcy jest zapewnienie możliwości wykorzystywania struktur organizacyjnych mających dorobek, doświadczenie oraz wyspecjalizowaną kadrę. W takiej sytuacji związek rozwojowy powinien korzystać z istniejących zasobów. Innymi słowy – ośrodek centralny dysponuje odpowiednimi zasobami, ale nie może przekonać otoczenia do współpracy. Dostaje więc narzędzie do tego, aby ponad głowami okolicznych gmin dzięki przychylności Rady Ministrów stworzyć związek rozwojowy, a potem przejąć jego zadania obciążając kosztami otoczenie.	organizacyjnej w strukturach samego ZR, czy wykorzystać już istniejące jednostki organizacyjne określonego samorządu członkowskiego, będzie decyzją podjętą wspólnie przez samorządy członkowskie w procesie właściwym dla przyjęcia lub zmiany statutu.	decyzyjności. Jeśli celem przepisu było osiągnięcie opisanego celu to przepis wymaga przeredagowania.
20.	Dział 2 – Rozdział 4	Ustawa powinna wprowadzić możliwość pracy organu wykonawczego i powoływanych komisji z wykorzystaniem środków komunikacji na odległość.	Mimo zapewnień w ramach konsultacji, nie wprowadzono takiego przepisu.	**Wyjaśnienie** Odpowiedni przepis znajduje się w art. 10 ust. 2 pkt 5 („Statut określa w szczególności (…) sposób działania organów związku rozwojowego przy użyciu środków porozumiewania się na odległość” – co oznacza, że dopuszczona jest możliwość pracy wszystkich	

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
				organów ZR z wykorzystaniem takich środków).	
21.	Art. 29 ust. 2	Sygnalizujemy, że zaproponowany przepis jest wyrazem trendu do minimalizacji znaczenia organów stanowiących poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego – mimo że zgodnie z Europejską Kartą Samorządu Lokalnego to właśnie zgromadzenia stanowią istotę samorządu.	Jest to tym istotniejsze, że w zakresie właściwości zgromadzenia znajduje się podejmowanie decyzji rozwojowych, które mogą pozostawać w sprzeczności z wolą organów stanowiących poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Uwaga ta została częściowo uwzględniona poprzez wprowadzenie możliwości opiniowania projektów aktów prawnych przez organy stanowiące czy utworzenie konwentu przewodniczących organów stanowiących. Nie zmienia to jednak istoty problemu – w organie stanowiącym związku rozwojowego zasiadają wyłącznie przedstawiciele organów wykonawczych i to oni podejmują decyzje bez konieczności uzyskania dla nich jakiejkolwiek autoryzacji ze strony własnej rady.		Najwyraźniej nasza uwaga została potraktowana jako element luźnej dyskusji. Doprecyzowujemy zatem – w naszej ocenie w skład zgromadzenia powinny wchodzić również osoby wskazane przez poszczególne organy stanowiące.
22.	Art. 30 pkt 4 w zw. z art. 31	Przepisy są napisane w sposób, który nie pozwala jasno określić zakresu kompetencji zgromadzenia związku rozwojowego w stosunku do poszczególnych JST.	Przede wszystkim nie wiadomo czy i w jakim zakresie uchwały harmonizujące będą wiązały samorządy – obecne brzmienie projektu sugeruje, że uchwały te będą niejako władczą formułą działania związku w stosunku do członków w kontekście konkretnych zadań publicznych, co budzi wątpliwości systemowo-konstytucyjne (kwestia podległości). Nie jest też jasne czy będą mogły odnosić się do zadań innych niż zadania własne lub powierzone związkowi rozwojowemu. Jednocześnie wbrew rozstrzygnięciu uwagi nie widać śladu nadania tej uchwale charakteru czysto intencyjnego.	**Uwaga częściowo uwzględniona** Przepis art. 30 pkt 4 wyraźnie wskazuje, że kompetencją zgromadzenia jest podejmowanie uchwał harmonizujących „w zakresie zadań publicznych tożsamych przedmiotowo z zadaniami własnymi związku rozwojowego”. Jednocześnie pod wpływem uwagi poprawiono odpowiedni fragment uzasadnienia omawiający rekomendacje w taki sposób, aby	Rozumiejąc kierunek myślenia sugerujemy zmianę terminologii. Skoro w pkt 5 jest mowa o rekomendacjach, a w pkt 4 o „uchwale harmonizującej” to zasady wykładni prowadzą do wniosku, że uchwała ta coś harmonizuje, a nie jedynie daje wskazówki. Biorąc pod uwagę charakter uchwały bardziej uzasadnione byłoby chyba określenie „wydawanie rekomendacji o sposobie

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
				było jasne, że intencyjny charakter dotyczy również uchwał harmonizujących, nadając mu następujące brzmienie: „Zgromadzenie może m.in. przyjmować uchwały harmonizujące działalność samorządów członkowskich oraz wydawać rekomendacje dotyczące wydawanych przez nie aktów prawnych – pod warunkiem, że są to akty mieszczące się w ramach zadań publicznych tożsamych przedmiotowo z zadaniami własnymi związku rozwojowego (art. 30 pkt 4 i 5). Rozwiązanie to stanowi rozwinięcie koordynacyjnego charakteru związku rozwojowego, który znajduje odzwierciedlenie zarówno w konstrukcji projektowanej ustawy, jak i w katalogu jego zadań własnych. Przewidziane w projekcie instrumenty, takie jak możliwość tworzenia centrów usług społecznych czy jednostek obsługujących, służą bowiem zapewnieniu spójności i efektywności wykonywania zadań publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego. Możliwość formułowania uchwał	realizacji przez JST zadań publicznych tożsamych przedmiotowo z zadaniami własnymi związku rozwojowego”.

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
				harmonizujących i rekomendacji wzmacnia funkcję koordynacyjną związku rozwojowego poprzez umożliwienie wypracowywania wspólnych kierunków regulacji na poziomie gminnym i powiatowym. Celem tego rozwiązania jest zachowanie merytorycznej spójności pomiędzy działaniami związku a działaniami jego członków w obszarach objętych współpracą. Narzędzia te nie mają charakteru wiążącego ani władczego. Stanowią wyłącznie instrument oddziaływania o charakterze opiniodawczo-doradczym, którego celem jest wspieranie jednolitego wykonywania zadań publicznych, bez ingerencji w kompetencje organów jednostek samorządu terytorialnego. Projekt wyraźnie ogranicza możliwość wydawania rekomendacji do spraw związanych z wykonywaniem zadań własnych związku rozwojowego, które pozostają przedmiotowo osadzone w zakresie działania gmin i powiatów określonym w ustawach ustrojowych. Regulacja ta nie narusza zasady samodzielności jednostek samorządu	

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
				terytorialnego – podobnie jak cała konstrukcja związku rozwojowego, ma ona na celu stworzenie nowej formy dobrowolnej współpracy i koordynacji działań, a nie ustanowienie relacji podporządkowania pomiędzy związkiem a jego członkami. Istotne znaczenie ma również fakt, że uchwały harmonizujące i rekomendacje są przyjmowane przez zgromadzenie związku, w którego skład wchodzą przedstawiciele organów wykonawczych gmin i powiatów tworzących związek. Oznacza to, że ich treść jest rezultatem współdziałania samych jednostek samorządu terytorialnego, a nie jednostronnego oddziaływania związku na jego członków.”	
23.	Art. 36 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 37	Podtrzymujemy naszą zasadniczą uwagę z prekonsultacji dotyczącą wagi głosów, a przez to roli jaką będą odgrywać poszczególne jednostki w ramach związków.	Proponowane rozwiązanie w praktyce może oznaczać, że wszystkie decyzje są podejmowane wolą miasta centralnego. W przypadku spraw dotyczących powiatów jest to jeszcze bardziej rażące, gdyż nawet przy porównywalnej wielkości jednostek (np. miasta na prawach powiatu i powiatu obwarzankowego) wagi 100% i maksimum 30% daje głos decydujący miastu. Uwaga ta była już przez nas podnoszona i została odrzucona bez żadnego uzasadnienia. Podkreślamy zatem jeszcze raz, że rozwiązanie	**Uwaga częściowo uwzględniona** Współczynniki korygujące wynikają z faktu, że udział powiatu może powodować dublowanie głosu tego samego terytorium, reprezentowanego już przez gminy należące do tego powiatu, a także z faktu istnienia miast na prawach powiatu, których głos nie będzie podobnie wzmocniony dodatkowym udziałem przedstawiciela powiatu. Waga	

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
			takie jest niemożliwe do zaakceptowania. Proponujemy jednocześnie, aby była możliwość ustalania w statucie związku rozwojowego bardziej restrykcyjnych zasad głosowania dla wybranego zakresu spraw np. zmiany statutu.	głosu powiatu nie powinna zatem być porównywana z wagą głosu miasta na prawach powiatu, tylko z wagą głosu pozostałych gmin. Należy też zwrócić uwagę, że ustawa przewiduje zakres elastyczności w ustalaniu relatywnej siły głosu gmin i powiatów – daje możliwość negocjowania proporcji w ramach konkretnego ZR. Jednocześnie informujemy, że w projekcie zrezygnowano z możliwości głosowania wyłącznie populacją.	
24.	Art. 41	Wprowadzić zakaz łączenia członkostwa w organie wykonawczym związku rozwojowego z byciem piastunem organu wykonawczego gminy członkowskiej lub członkiem organu wykonawczego powiatu członkowskiego.	Obecne brzmienie przepisu jest napisane pod kątem i w interesie prezydentów ośrodków centralnych. O ile bowiem wyklucza się powołanie do organu wykonawczego któregokolwiek z radnych to już nie dotyczy to organu wykonawczego. A w przypadku miasta centralnego może to definitywnie przesądzić o jego przewadze ustrojowej w ramach związku.	**Uwaga nieuwzględniona** Uwzględnienie uwagi powodowałoby, że doszłoby do zapętlenia kompetencji kontrolnych – w takim modelu radny kontroluje wójta, a wójt jako członek zgromadzenia – radnego w zarządzie.	Nasza uwaga została zrozumiana w odwrotny sposób. Naszym celem było wprowadzenie zakazu łączenia członkostwa w organie wykonawczym związku rozwojowego oraz w organie wykonawczym jednostki wchodzącej w skład związku rozwojowego. Biorąc pod uwagę charakter związku rozwojowego stoimy na stanowisku, że niewskazane jest łączenie przez jedną osobę np. stanowiska przewodniczącego zarządu związku rozwojowego i prezydenta miasta centralnego.

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
25.	Art. 48 i 51	Wydaje się, że zapisy są niewystarczające.	Konieczne jest dokonanie zmian w ustawie o pracownikach samorządowych oraz rozporządzeniu o wynagradzaniu pracowników samorządowych. Projekt nie zakłada nowelizacji ustawy o pracownikach samorządowych.	**Uwaga nieuwzględniona** Uwaga nie zawiera konkretnych postulatów legislacyjnych.	Wyjaśniamy – wraz z uchwaleniem dotychczasowych dwóch ustaw metropolitalnych pojawiła się maniera odsyłania do przepisów dotyczących samorządu województwa zamiast bezpośredniej nowelizacji ustawy o pracownikach samorządowych (np. art. 2 i 4). Potencjalna liczba związków rozwojowych zdecydowanie przemawia za odpowiednimi zmianami w ustawie zamiast blankietowego odesłania – tym bardziej, że przemawiają za tym dalsze argumenty (są przytoczone przy art. 51).
26.	Art. 49 ust. 1 pkt 3	Przepisy o wspólnym prowadzeniu jednostki budżetowej/zakładu budżetowego są niezgodne z ustawą o finansach publicznych, samorządowymi ustawami ustrojowymi, ustawą o pracownikach samorządowych.	Nie wiadomo kto w takim układzie miałby wydawać upoważnienia kierownikowi jednostki, ustalać plan wydatków, wykonywać czynności pracodawcy względem kierownika jednostki, na czyją rzecz zaciągane byłyby zobowiązania oraz rozliczny VAT (centralizacja).	**Uwagę uwzględniono** Usunięto w art. 49 ust. 1 pkt. 3. Ponadto należy wskazać, że ustawa o finansach publicznych stanowi w art. 4 ust. 1, iż: Przepisy ustawy stosuje się do: 1) jednostek sektora finansów publicznych; 2) innych podmiotów w zakresie, w jakim wykorzystują środki publiczne lub dysponują tymi środkami. 2. Przepisy dotyczące jednostek samorządu terytorialnego stosuje się odpowiednio do związków	

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
				metropolitalnych oraz związków gmin i powiatów.	
27.	Art. 45 w zw. z art. 51	Ponownie zwracamy uwagę, że konieczna jest raczej nowelizacja ustawy o pracownikach samorządowych.	O ile w przypadku skarbnika można domniemywać, że byłby on zatrudniany na podstawie powołania, to w przypadku sekretarza nie jest wiadome jaki miałby być jego status. Zwracamy ponadto uwagę, że przyjęcie iż sekretarz byłby powoływany, a nie zatrudniany na podstawie umowy o pracę (tak jak jest obecnie w jednostkach samorządu terytorialnego), powoduje, że nie będą miały do niego zastosowania przepisy rozdziału 2 ustawy o pracownikach samorządowych. Chyba że projektodawcy uznają, że i tak te przepisy są stosowane. Prosimy o wyjaśnienie.	**Uwaga nieuwzględniona** W opinii projektodawcy przepisy art. 51 są w tym zakresie wystarczające. Zwracamy uwagę także na art. 2 ustawy o pracownikach samorządowych stwierdzający wprost, że stosuje się ją do pracowników związków JST.	Opinia projektodawcy jest błędna. • Owszem, w art. 2 ustawy o pracownikach samorządowych jest mowa, że stosuje się ją do pracowników związków JST. Tyle tylko, że art. 51 stanowi lex specialis uznając, że akurat do związków rozwojowych mają być stosowane odpowiednio przepisy dotyczące samorządu województwa (a nie związków JST) • W samorządzie województwa sekretarz jest zatrudniany na umowie o pracę. Tymczasem art. 45 ust. 2 mówi o powołaniu sekretarza związku rozwojowego. Czy zatem odpowiednie stosowanie przepisów ma oznaczać, że powołany sekretarz jest pracownikiem zatrudnionym na podstawie powołania, czy też – tak jak sekretarz województwa – pracownikiem zatrudnionym

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
					na podstawie umowy o pracę?
28.	Art. 54 i art. 114	Przepisy o stanowieniu aktów prawa miejscowego przez związek rozwojowy mogą być w naszym przekonaniu niezgodne z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP.		**Uwagi nieuwzględniona** Związki komunalne i związki metropolitalne - działające na podstawie odrębnych ustaw - stanowią akty prawa miejscowego od lat, czy dekad. Doskonałym przykładem są tzw. plany transportowe. Nie da się skutecznie realizować zadan bez wyposażania podmiotu w kompetencje prawotwórcze. Konstytucja nie stoi temu naprzeciw.	Istnieje zasadnicza różnica między związkami komunalnymi a związkami rozwojowymi. Prawotwórcza kompetencja związków komunalnych stanowi odzwierciedlenie zadań przekazanych przez jednostki samorządu terytorialnego – mamy więc do czynienia z transferem uprawnień prawodawczych umocowanych na podstawie Konstytucji. W przypadku związków rozwojowych mamy do czynienia z ukształtowaniem samodzielnej kompetencji prawodawczej – a to już istotna różnica.
29.	Art. 70	Zaproponowane dodatkowe finansowanie wynikające z uchwalenia konkretnych dokumentów jest do przedyskutowania pod kątem zasad sprawiedliwości.	Pomimo zgłaszanych przez nas uwag na wcześniejszym etapie prac dalej pozostały regulacje, które promują przejmowanie przez związek rozwojowy zadań z zakresu organizacji publicznego transportu zbiorowego, nawet jeśli na danym obszarze już funkcjonuje np. związek powiatowo-gminny, który ze względu na skalę działania nie może zostać przekształcony w związek rozwojowy.	**Wyjaśnienie** Brak sprawnego transportu zbiorowego w ramach obszaru funkcjonalnego jest jednym z najważniejszych problemów polskich aglomeracji i metropolii. Ustawa odpowiada na ten problem, motywując związki rozwojowe do jego rozwiązania. Ustawa zawiera jednocześnie rozwiązania, które pozwolą zintegrować działania związku rozwojowego w tym zakresie z	Wyjaśnienie nie odnosi się do zasad sprawiedliwości. Przyjmijmy powiat z niewydzielonym miastem powiatowym. Zorganizował sprawną sieć publicznego transportu zbiorowego na swoim terenie. Musi sobie poradzić w oparciu o dochody własne. Po to, aby pozyskać dodatkowe dochody tworzony jest związek rozwojowy. Jeśli zostanie

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
				działaniami istniejących struktur, w tym związków powiatowo-gminnych (np. model koordynacyjno-uzupełniający lub przepisy mówiące o możliwości powierzania zadań przez związki komunalne i JST niewchodzące w skład ZR (art. 23 ust. 1) i o możliwości zawierania porozumień dotyczących organizacji przewozów i sprzedaży biletów na przewozy w ramach ustanowionego zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego do gmin sąsiadujących ze związkiem rozwojowym (art. 87 ust. 3 pkt 2)).	utrzymane realizowanie zadań przez powiat to związek rozwojowy będzie uzyskiwał 0,29%, a powiat będzie realizował transport za własne pieniądze. Jeśli jednak powiat odda związkowi realizację zadania to ten otrzymuje 0,49%. Odwrotnie – jeśli miasto centralne organizuje transport to nie musi oddawać zadania, aby związek uzyskał 0,49% - pod warunkiem, że związek powierzy zadanie miastu.
30.	Art. 70	Zwracamy również uwagę na fakt, że skala zwiększenia środków powinna być zróżnicowana w zależności od tego, czy zintegrowany transport publiczny na danym obszarze obejmuje również transport kolejowy, czy nie.	Choć znacząco ułatwia on organizowanie transportu to jednocześnie drastycznie podnosi koszty.	**Wyjaśnienie** Kwestia rozliczeń z tytułu ew. integracji taryfowej z wojewódzkimi przewozami pasażerskimi w komunikacji kolejowej pozostaje do ustalenia z zainteresowanymi stronami, ponieważ zawarcie takiego porozumienia nie ma bezpośredniego wpływu na koszty ponoszone przez związek rozwojowy.	
31.	Art. 71 ust. 6	Naliczenie części stałej składki rocznej od powiatów powinno być oparte:	*No taxation without representation.* Skoro projektodawcy uznali za zasadne obniżenie siły głosu powiatu względem miasta na prawach powiatu to niezrozumiałe jest zachowanie	**Uwaga uwzględniona**	

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) na dochodach z obszaru gmin wchodzących w skład związku rozwojowego; 2) zmniejszone o taki sam wskaźnik o jaki zmniejszona jest siła głosu powiatu.	pełnej proporcji przy kwestii ustalenia wysokości części stałej składki rocznej.		
32.	Art. 76 ust. 2	Definicja wymaga doprecyzowania.	Sens przyjmowania karty rozwoju pojawia się wówczas, gdy ma ona obejmować jedną z dwóch kategorii zadań: • Zadania realizowane wspólnie przez związek rozwojowy i samorząd województwa/administrację rządową; • Zadania realizowane przez samorząd województwa lub administrację rządową na terenie związku rozwojowego. W obecnym brzmieniu równie dobrze karta rozwoju może obejmować przedsięwzięcia własne związku rozwojowego albo wchodzących w jego skład jednostek samorządu terytorialnego – co nie ma sensu.	**Wyjaśnienie** Uwaga jest słuszna w tym, że trudno wyobrazić sobie sens przyjmowania Karty Rozwoju, która obejmowałaby wyłącznie przedsięwzięcia własne ZR i samorządów członkowskich. Należy jednak zwrócić uwagę, że przyjęcie Karty Rozwoju zależy od woli umawiających się stron – ZR nie może być przymuszony do zawarcia porozumienia, w którym nie będzie widział wartości dodanej.	Podtrzymujemy uwagę. Skoro w tworzeniu karty rozwoju mają uczestniczyć przedstawiciele samorządu województwa i administracji rządowej to należy jednoznacznie określić, że w karcie rozwoju znajdują się jedynie przedsięwzięcia wspólne – bez zdawania się na to co można sobie wyobrazić, a co nie.
33.	Dział 3 rozdział 4	Uporządkowania wymaga zasada ustalania OPZ i OChIF.	Uwaga ta była już zgłaszana i pomimo dokładnego opisania najwyraźniej niezrozumiana przez projektodawców. Istota problemu sprowadza się do pytania czy obszary priorytetowego zagospodarowania (i odpowiednio ochrony istniejących funkcji) zostają określone poprzez strategię rozwoju ponadlokalnego (art. 79 ust. 1), czy dopiero przez uchwałę rady gminy (art. 81). Skoro chodzi o uzyskanie sekwencyjności to oznacza, że na poziomie strategii nie tyle są wyznaczane	**Wyjaśnienie** Art. 79 stanowi, że OPZ i OOIF „**określa się** jako obszary strategicznej interwencji". Art. 81 i 83 mówią natomiast o uchwałach w sprawie **ustanowienia** odpowiednio OPZ i OOIF. Należy przez to rozumieć, że strategia określa granice tych obszarów (dokonuje ich delimitacji), natomiast uchwała	

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
			obszary OPZ i OChIF ale tereny, na których MOGĄ być wyznaczone obszary OPZ i OChIF.	powołuje je do życia. Konkluzja z ostatniego zdania uwagi jest zatem słuszna. Jednocześnie pod wpływem uwagi wprowadzono zmianę redakcyjną w art. 80 (część wspólna) – słowo „wyznacza się" zamieniono na „określa się", dla zachowania spójności z wyrażaniem użytym w art. 79.	
34.	Art. 80 ust. 3	Przepis w zasadzie nie zmienił swojej treści od momentu konsultacji publicznych.	Nie jest jasny zapis mówiący o tym, że w obliczeniach chłonności / zapotrzebowania w ramach OPZ obszar związku rozwojowego uwzględnia się jako całość, a nie sumę zapotrzebowania poszczególnych gmin należących do związku. Obliczenia w ramach OPZ, zgodnie z zapisami tego ustępu, bazują na metodyce obliczania chłonności na potrzeby sporządzania planu ogólnego. Ona bazuje z kolei na danych przypisywanych do gmin (oprócz demografii dotyczą one również standardu powierzchni użytkowej mieszkań na jednego mieszkańca). W projekcie ustawy nie ma mowy o tym, że ustalenia OPZ mogą stanowić wyjątek względem ustaleń planów ogólnych gmin w zakresie zapotrzebowania. Uwaga ta miała być uwzględniona poprzez poprawę redakcji przepisu. Nie nastąpiło to.	**Wyjaśnienie** Limit chłonności określony w art. 80 ust. 3 służy zagwarantowaniu, że w ramach OPZ nie zostaną przygotowane tereny inwestycyjne tak rozległe, że ich rzeczywiste pełne zasiedlenie będzie nierealistyczne w świetle możliwych w danym ZR scenariuszy demograficznych (celem jest uniknięcie nadpodaży terenów inwestycyjnych). Rozumiemy z uwagi, że w opinii ZPP nie jest możliwe obliczenie zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową w sposób zgodny z metodyką stosowaną na potrzeby sporządzania planu ogólnego gminy, ale uwzględniający obszar ZR jako całość, a nie sumę zapotrzebowania poszczególnych	Zastrzeżenie dotyczy nie tyle możliwości przeprowadzenia obliczeń, co adekwatności użytych sformułowań do zamierzonych celów. Proponuję rozważyć następującą redakcję: „3. Na obszarze związku rozwojowego łączna chłonność obszarów priorytetowego zagospodarowania, w których przewiduje się lokalizację zabudowy mieszkaniowej, nie może przekroczyć 75% zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową na obszarze związku jako całości. 4. Zapotrzebowanie, o którym mowa w ust. 3, określa się zgodnie z metodyką stosowaną na potrzeby sporządzania planu ogólnego gminy, przy przyjęciu wielkości poszczególnych

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
				gmin członkowskich ZR. Nie rozumiemy natomiast, co uniemożliwia przeprowadzenie obliczeń w ten sposób. Rozstrzygnięcie wątpliwości wymagałoby bardziej szczegółowego opisania problemu przez ZPP.	parametrów odpowiadających całemu obszarowi związku rozwojowego.”.
35.	Art. 81 ust. 3 i art. 83 ust. 3	Należy wprowadzić obowiązki wynikające z ustanowienia OPZ i OChIF – a nie jedynie korzyści.	Wyznaczenie tych terenów wiąże się bowiem w praktyce z samymi korzyściami, bez poważniejszych ograniczeń, np. wyznaczenie obszarów priorytetowego zagospodarowania nie oznacza, że ma nastąpić ograniczenie działań na innych obszarach – tak aby ukierunkować ruch inwestycyjny na dany obszar. W tej sytuacji oba rozwiązania budzą zastrzeżenia.	**Wyjaśnienie** OPZ i OOIF nie mają zastępować ograniczeń wynikających z prawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, tylko je uzupełniać. Ustawa przewiduje, że warunkiem uzyskiwania korzyści od ZR z tytułu istnienia OPZ i OOIF będzie wprowadzenie odpowiednich rozstrzygnięć do aktów planowania przestrzennego gminy. Środki dostępne dzięki tym instrumentom mogą pozwolić na usuwanie ekonomicznych barier hamujących gminy przed ich dostosowaniem w sposób ograniczający zjawisko rozlewanie się miasta. Odpowiednie rozmieszczenie OOIF może ułatwić tworzenie tzw. zielonych pierścieni wokół miejskiego rdzenia. Należy też zwrócić uwagę, że OPZ i OOIF służą osiągnięciu odwrotnych efektów przestrzennych, a instrumenty te	

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
				mogą i powinny być używany w sprzężeniu – uzupełnienie OPZ odpowiednio ulokowanymi OOIF pozwoli zatem realnie kierunkować ruch inwestycyjny.	
36.	Art. 81 ust. 3 pkt 5 i 6 oraz art. 83 ust. 3 pkt 4 i 5	Wymaga doprecyzowania, co stanowiłoby punkt odniesienia przy opiniowaniu i uzgadnianiu przez związek rozwojowy odpowiednio projektów mpzp i dwz.	Zgodnie z informacją z poprzedniego opiniowania uwaga miała być uwzględniona. Nie dostrzegamy tego w przedłożonym tekście.	**Uwaga uwzględniona** Wprowadzono doprecyzowania do tych przepisów.	
37.	Art. 84	Proponujemy zmianę słowa z ust. 1 z „uzgadniania” na „opiniowanie”.	W chwili obecnej strategie rozwoju gmin nie są uzgadniane z żadnym podmiotem (są opiniowane).	**Uwaga nieuwzględniona** Relacja między gminami członkowskimi ZR a ZR nie jest pod tym względem analogiczna do relacji między np. gminą a województwem. ZR nie jest wobec tych gmin podmiotem zewnętrznym tylko instytucją, do której gminy te należą i której kierunki działania wyznaczają. Dodatkowo jest instytucją specjalnie zaprojektowaną do uwspólnienia zarządzania miejskim obszarem funkcjonalnym. Z tego powodu ustawa przewiduje silniejsze rozwiązanie koordynacyjne.	Ze sposobem rozstrzygnięcia uwagi można byłoby się zgodzić, gdyby było zagwarantowane, że jednostki przynależą do związku rozwojowego dobrowolnie.
38.	Art. 85 ust. 1	Błędne sformułowanie.	Pojęcie organizatora publicznego transportu zbiorowego jest określone w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym wraz ze wskazaniem jego zadań. Posłużenie się tutaj	**Uwaga nieuwzględniona** Ustawa używa pojęcia organizatora PTZ opierając się właśnie na terminologii ustawy o	Zgodnie z definicją zawartą w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym: „organizator publicznego

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
			tym samym pojęciem, którego zakres jest odmienny (i płynny ze względu na różne modele integracji) jest błędem.	PTZ. Fakt, że ustawa przewiduje cztery modele integracji PTZ nie oznacza, że pojęcie organizatora staje się płynne – oznacza jedynie, że ZR w zależności od wybranego modelu, zobowiązany jest korzystać z uprawnień organizatora PTZ w różny sposób.	transportu zbiorowego - właściwa jednostka samorządu terytorialnego albo minister właściwy do spraw transportu, zapewniający funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na danym obszarze;:" Posługując się najprostszym przykładem – w pierwszym modelu integracji związek rozwojowy nie zapewnia funkcjonowania publicznego transportu (robią to właściwe jednostki samorządu), a on jest jedynie integratorem. Problemy dotyczą również pozostałych modeli integracji.
39.	Art. 86 ust. 1 pkt 3 lit. c	Niedookreślony zakres przepisu.	Projektodawcy posłużyli się pojęciem „metropolitalnych przewozów pasażerskich" nie zauważając, że w przypadku zaproponowanego modelu metropolitalnego zaproponowana definicja metropolitalnych przewozów pasażerskich prowadzi do zbioru pustego desygnatów.	**Wyjaśnienie** Pojęcie metropolitalnych przewozów pasażerskich jest już zdefiniowane w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym (art. 4 ust. 1 pkt 5a) i jest uzupełniane projektowaną ustawą w taki sposób, aby obejmowało również przewozy prowadzone w granicach związku rozwojowego (por. art. 126 pkt 1 lit. a).	
40.	Art. 87 ust. 2 pkt 4	Wykreślić.	Z zaproponowanego brzmienia przepisu wynika, że związek rozwojowy będzie podejmował za organizatorów decyzje	**Uwaga częściowo uwzględniona** Celem przywołanego przepisu nie jest ograniczanie uprawnień	Skutki przepisu wykraczają poza zamierzony cel i niekoniecznie umożliwiają jego osiągnięcie. Tryb

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
			dotyczące tego w jakim trybie mają zawrzeć umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Wydaje się, że jest to uprawnienie za daleko idące i nie mające uzasadnienia w integracji systemu. Odrębną kwestią jest błędna terminologia. W przedmiotowym przepisie zamiast słowa „przewoźnikami" powinno być „operatorami".	organizatorów (w sytuacji przyjęcia modelu integracji w którym zachowują oni swoje funkcje). Intencje ustawodawcy idą w kierunku uniknięcia sytuacji „drenażu" środków własnych związku rozwojowego przez wysokokosztowych przewoźników komunalnych (szczególnie przy rozliczeniu przychodów ze wspólnego systemu taryfowo-biletowego w modelu brutto). Przepis został doprecyzowany w zakresie podmiotów których ma dotyczyć regulacja. W zakresie poprawy słowa „przewoźnikami" na „operatorami" uwaga uwzględniona.	wyboru operatora odsyła nas w praktyce do art. 19 ust. 1 (i ewentualnie przy szerszej interpretacji ust. 2). Wybór sprowadza się zatem do alternatywny: w trybie Prawa zamówień publicznych, w trybie art. 22 ust. 1 albo poprzez samorządowy zakład budżetowy. Czego zatem ma dotyczyć wskazanie trybu wyboru operatora i jak będzie się to przekładało na unikanie wysokokosztowych przewoźników komunalnych?
41.	Art. 87 ust. 4 zd. 2	Wykreślić.	Jest to jeden z przepisów, które są tak absurdalne, że trudno zrozumieć jaki był ich cel. Okazuje się bowiem, że związek komunalny zajmujący się publicznym transportem zbiorowym musi zawrzeć porozumienie ze związkiem rozwojowym, aby dla przewozów poza granicami związku rozwojowego nie być zmuszonym do stosowania standardów określonych przez związek rozwojowy. Mówiąc krócej – związek rozwojowy rozciąga w ten sposób swoje władztwo na cały obszar większego od niego związku komunalnego (sic!).	**Uwaga uwzględniona** Słowa „poza obszarem" zastąpiono słowami „na obszarze".	

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
42.	Dział 4	Brak nowelizacji ustawy o pracownikach samorządowych.	Konieczna ze względu na kreowanie funkcji w związku rozwojowym odpowiadających stanowiskom w strukturach samorządowych.	**Uwaga nieuwzględniona.** Uwaga nie zawiera konkretnych postulatów legislacyjnych, co uniemożliwia ocenę jej zasadności.	
43.	Art. 112 pkt 3 – w zakresie układów terytorialnych (dodawany art. 75b ustawy o samorządzie powiatowym)	Cel można osiągnąć prostszymi metodami.	Od początku prac nad ustawą wskazujemy, że wystarczającą zmianą byłoby zmodyfikowanie art. 5 ust. 2 ustawy w sposób umożliwiający powierzanie przez gminy zadań powiatom do realizacji. Jeśli jednak ambicją autorów projektu jest stworzenie nowej instytucji prawnej to apelujemy o to, aby nie była ona definiowana w sposób budzący wątpliwości: • cecha wielostronności jest niezrozumiała. Jeśli wielostronność rozumiemy jako przeciwieństwo jednostronności to jednostronnych porozumień komunalnych nie ma, jeśli natomiast oznacza to więcej niż dwustronność to jest sprzeczne z dalszą częścią przepisu; • ustawy ustrojowe posługują się pojęciem „porozumienia” bez dodania przymiotnika „komunalny”, więc jego użycie w tym przepisie nie wydaje się potrzebne; • przepis nie daje wskazania, czy w danym powiecie można stworzyć jeden układ terytorialny, czy więcej. Redakcja sugerowałaby założenie, że ma to być każdorazowo jeden układ o ewentualnym innym zakresie z poszczególnymi gminami – tyle że	**Uwaga uwzględniona** Zachowując instytucję układu terytorialnego wprowadzono trzy proponowane w punktach zmiany.	

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
			byłoby to nieracjonalne, bo wówczas wola przekazania kolejnych zadań przez jedną z gmin wymagałaby akceptacji wszystkich gmin tworzących z powiatem układ terytorialny. Art. 75b ust. 4 i tak będzie przepisem martwym z uwagi na brak regulacji dot. tego jak przekształcenie czy wspólne prowadzenie jednostek miałoby się w praktyce odbywać. Po raz kolejny również brak spójności z ustawą o finansach publicznych.		
44.	Art. 123 pkt 7	W skład komitetu koordynacyjnego, z uwagi na charakter realizowanych zadań, powinno wchodzić co najmniej 3 przedstawicieli KWRiST (z poziomu samorządu województwa, powiatu i gmin).	Uwaga ta została odrzucona ze wskazaniem, że w zakresie dyskusji nad kartami rozwoju zostanie wprowadzona taka praktyka dopraszania przedstawicieli organizacji samorządowych. Oczekujemy na wskazanie, w jaki sposób ta praktyka będzie wdrożona.	**Uwaga nieuwzględniona** KKPR jest organem opiniodawczo-doradczym Prezesa Rady Ministrów na poziomie administracji rządowej. Do jego prac mogą już teraz być dopraszane inne podmioty (np. w sytuacji opisanej w uwadze), niemniej jednak nie są oni członkami KKPR. Należy także zwrócić uwagę, że Karta Rozwoju jest zatwierdzana przez zgromadzenie związku rozwojowego, zarząd województwa i KKPR. Wprowadzenie do KKPR przedstawicieli samorządów jako członków Komitetu oznaczałoby podwójne głosowanie strony samorządowej.	

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
45.	Art. 126 pkt 1 lit. a tiret drugi	Definicja niezgodna z filozofią ustawy.	Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym opiera się na zdefiniowaniu sieci transportowej złożonej z poszczególnych linii – na których z określoną częstotliwością jeżdżą środki transportu. Przewóz uzupełniający został zdefiniowany jako przewóz realizowany w celu zapewnienia minimalnego standardu komunikacyjnego, który opiera się również na minimalnej liczbie połączeń. Oznacza to sytuację, w której np. w ramach przewozów powiatowych realizowany jest przejazd po danej linii z mniejszą częstotliwością niż wymagana minimalnym standardem komunikacyjnym. Wówczas potencjalnie po tej samej linii musi być zrealizowany przewóz uzupełniający – przez innego organizatora publicznego transportu zbiorowego. Co więcej – ta sama linia będzie ujęta w drugim planie transportowym. Wydaje się, że konstrukcja powinna opierać się na założeniu, że jeśli dana linia komunikacyjna spełnia wymogi przestrzenne to jej organizator musi zapewnić również wymóg częstotliwości – najwyżej z dopłatą ze strony związku rozwojowego.	**Wyjaśnienie** Przewozy uzupełniające mają za zadanie wypełnić minimalny standard komunikacyjny, niezależnie od tego w jakim stopniu istniejąca sieć przewozów o charakterze użyteczności publicznej go realizuje. W sytuacji, gdy w relacjach określonych w ustawie istnieją już połączenia komunikacyjne, ale w liczbie mniejszej od oczekiwanej, są możliwe trzy rozwiązania: • rezygnacja istniejącego organizatora na rzecz organizacji przewozów uzupełniających przez związek rozwojowy, • powierzenie obecnemu organizatorowi realizacji przewozów uzupełniających na tej linii na podstawie art. 24 ustawy, • w sytuacji braku możliwości zastosowania ww. rozwiązań (brak porozumienia), organizacja brakujących połączeń przez związek rozwojowy. Ponadto, zwracamy uwagę, że plan transportowy związku rozwojowego będzie wskazywał	W uwadze chodziło właśnie o to, że obecne brzmienie przepisów nie obejmuje możliwości wskazanych w stanowisku resortu. Istota problemu polega na tym, że w definicji nie ma mowy o tym, że przewozy uzupełniające są prowadzone w zakresie niezaspokojonego standardu. Z literalnego brzmienia wynika, że wszystkie przewozy organizowane przez odpowiednich organizatorów o ile spełniają warunki minimalnego standardu są przewozami uzupełniającymi – a nie o to przecież chodzi. W naszej uwadze zasygnalizowaliśmy niezgodność z filozofią ustawy, bo wprowadzenie definicji wydaje się nadmiarowe i prowadzące do problemów praktycznych.

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
				sieć komunikacyjną oraz zasady jej organizacji, zatem już na tym etapie będzie możliwe uniknięcie sytuacji o której mowa w uwadze. Uzasadnienie ustawy zostanie uzupełnione w wyżej opisanym zakresie.	
46.	Art. 126 pkt 2 w zakresie dodawanego art. 5a ust. 1	Wymaga poprawek: we wszystkich tiret – zastąpienie liczby połączeń liczbą par połączeń; w tiret pierwszym – przejścia na pojęcie „linii łączącej sołectwo z miastem centralnym”; w tiret drugim – określenia, dokąd ma prowadzić linia z miejscowości, w której znajduje się urząd gminy; w tiret trzecim – zastanowienia się czy przepis odpowiada zamierzeniu (w obecnym kształcie dopuszcza zaistnienie sytuacji, w której dwa miasta w ramach związku rozwojowego są połączone tylko między sobą); redakcyjnie: zamiast tiret powinny być litery.		Ad 1) Uwaga uwzględniona Ad 2) Uwaga uwzględniona Ad 3) Uwaga nieuwzględniona – pozostawiona zostaje w tym zakresie swoboda organizatora, z uwagi na indywidualne uwarunkowania każdego związku rozwojowego. Ad 4) Wyjaśnienie – nie jest to warunek wyłączny, spełnione muszą zostać warunki ze wszystkich tiret. Dodatkowo, na skutek uwag ZGWRP uzupełniono standard komunikacyjny o zapewnienie połączeń dla gmin miejsko-wiejskich oraz „obwarzankowych” (z siedzibą poza swoim terytorium). Ad 5) Uwaga uwzględniona	
47.	Art. 135	Sugerujemy skreślenie.	Odnośnie zmiany ustawy o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych – sugerowalibyśmy odłożenie prac nad ewentualną nowelizacją tej ustawy w ramach prac nad projektem ustawy o zrównoważonym	**Uwaga nieuwzględniona** Projektowane zmiany nie uniemożliwiają kompleksowej nowelizacji tej ustawy w przyszłości.	

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
			rozwoju miast. Obecna ustawa (w tym w zakresie katalogu zadań jakie może wykonywać CUS) jest niespójna z przepisami szczególnymi, sama ustawa wymaga dogłębnej nowelizacji. Obecne przepisy wręcz zniechęcają samorządy do tworzenia CUS-ów, a te które dotychczas powstały w większości były utworzone w związku z pozyskaniem finansowania na ten cel ze środków PO WER.		