



Opinia do ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju
(druk senacki nr 266)

Cel i przedmiot ustawy

Zasadniczym celem ustawy jest usystematyzowanie i większe skoordynowanie prowadzenia polityki rozwoju. Jest to pierwsza regulacja, która ujmuje kompleksowo zasady prowadzenia polityki rozwoju, dotyczy wszystkich podmiotów realizujących politykę rozwoju oraz wszystkich źródeł jej finansowania. Ustawa, z wyjątkiem rozdziału dotyczącego strategii rozwoju, nie będzie miała zastosowania do programów finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich i Europejskiego Funduszu Rybackiego. W ustawie zdefiniowano politykę rozwoju oraz określono podmioty ją prowadzące - w skali kraju Rada Ministrów, w skali regionu samorząd województwa, a w skali lokalnej samorząd powiatowy i gminny, a także zdefiniowano najważniejsze pojęcia w niej występujące.

Zgodnie z ustawą polityka rozwoju prowadzona jest na podstawie strategii rozwoju. Strategiami rozwoju są strategia rozwoju kraju, strategie sektorowe, strategie rozwoju województw oraz strategie rozwoju lokalnego. Ustawa określa co powinna zawierać strategia rozwoju kraju i strategia sektorowa, a także tryb ich uchwalania.

Strategia rozwoju kraju przyjmowana będzie w formie ustawy. Obejmować będzie okres co najmniej 7 lat, a podlegać aktualizacji co najmniej raz na cztery lata. W celu realizacji strategii rozwoju kraju i strategii sektorowych ustanawiane będą krajowe (w drodze uchwały Rady Ministrów) i regionalne (w drodze uchwały zarządu województwa) programy operacyjne, a w celu realizacji strategii rozwoju województwa regionalne programy operacyjne.

Tryb ustawowy, przewidziany dla uchwalania strategii rozwoju kraju, nie będzie miał zastosowania do Strategii Rozwoju Kraju na lata 2007 - 2015 przyjętej przez Radę Ministrów.

Ustawa przewiduje, że w ramach programu operacyjnego mogą być dofinansowane projekty indywidualne, systemowe, wyłonione w trybie konkursu oraz inne o wartości netto powyżej 25 mln euro. W odniesieniu do regionalnych programów operacyjnych nadzór nad wyłonieniem projektów w drodze konkursu będzie sprawował wojewoda - będzie miał prawo wstrzymania procedury oraz zwołania kolejnego posiedzenia komisji konkursowej. Wnioskodawca, w przypadku gdy jego projekt nie został wyłoniony do dofinansowania, będzie miał prawo wnieść protest, a w przypadku negatywnego rozpatrzenia protestu, wnieść wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (będzie rozpatrywany przez inny podmiot niż ten, który rozpatruje protest). Ustawa *expressis verbis* wyłącza stosowanie Kpa (z pewnymi wyjątkami, jak: właściwość miejscowa, wyłączenie pracownika) oraz przepisów dotyczących postępowania sądowo-administracyjnego do postępowań w zakresie ubiegania się o dofinansowanie oraz udzielania tego dofinansowania.

Nowelizacje 13 ustaw mają głównie na celu osiągnięcie spójności z nowo uchwaloną ustawą.

Uwagi i propozycje poprawek

- 1) w art. 8 w ust. 6 wyrazy "do spraw rozwoju regionalnego" zastępuje się wyrazami "właściwemu do spraw rozwoju regionalnego";

Poprawka ma charakter precyzujący.

- 2) w art. 11 w ust. 5 wyrazy "strategii rozwoju kraju" zastępuje się wyrazami "projektu strategii rozwoju kraju";

W związku z tym, że strategia rozwoju kraju będzie uchwalana w formie ustawy należy rozważyć zasadność zachowania art. 11 ust. 5 ustawy, skoro projekt strategii będzie skierowany do Sejmu jako projekt ustawy. Ewentualnie należy doprecyzować, że Prezes Rady Ministrów informuje Sejm i Senat o przyjęciu przez Radę Ministrów "projektu" strategii rozwoju kraju.

- 3) Na etapie uzgodnień międzyresortowych pojawiły się wątpliwości interpretacyjne w związku z treścią art. 27 ust. 5 ustawy. Świadczy o tym pismo do druku sejmowego 1010 skierowane przez UKIE do sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Sprawa dotyczy zasadności wyłączenia stosowania ustawy - Prawo

zamówień publicznych w przypadku zwrotu jednostkom sektora finansów publicznych lub fundacjom, których jedynym fundatorem jest Skarb Państwa, wydatków koniecznych do wykonania czynności technicznych, czyli w praktyce rozstrzygnięcia, czy w tym przypadku mamy do czynienia z umową odpłatną. UKIE wyraził pogląd, że wykonanie czynności technicznych jedynie przy zwrocie wydatków koniecznych do wykonania tych czynności nie jest umową odpłatną. Inne stanowisko zajął Urząd Zamówień Publicznych. Wskazał, że w doktrynie istnieje pogląd, że do zakwalifikowania danej czynności jako odpłatnej nie jest niezbędna ekwiwalentność mierzona obiektywną miarą wartości rynkowej. W związku z tym zwrot wydatków koniecznych do wykonywania czynności technicznych kwalifikowałby tę umowę do grona umów o charakterze odpłatnym, a zatem podlegających ustawie - Prawo zamówień publicznych. Przyjmując powyższą interpretację przepis ten powinien zostać uznany za naruszający przepisy odpowiednich dyrektyw unijnych (2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi oraz 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynującej procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych).

Biuro Legislacyjne podziela wątpliwości co do zgodności art. 27 ust. 5 z prawem Unii Europejskiej, jednocześnie wskazuje na pozytywną opinię UKIE w sprawie zgodności ustawy z prawem unijnym. Drugorzędną sprawą, ale również wartą podkreślenia, jest niejednoznaczność pojęcia "czynności techniczne", a także co w konkretnym przypadku okaże się "wydatkami koniecznymi" do wykonywania czynności technicznych.

- 4) W związku z treścią art. 29 ust. 2 pkt 2, w którym mowa jest o zawartości ogłoszenia o konkursie (należy podać "rodzaj" podmiotów, które mogą ubiegać się o dofinansowanie), należy rozważyć zasadność użycia innej terminologii w ust. 4 w pkt 3, gdzie posłużono się pojęciem "katalog" podmiotów. Z treści art. 29 ust. 4 pkt 2 wynika a contrario, że instytucja ogłaszająca konkurs może do czasu zawarcia wszystkich umów o dofinansowanie projektu lub w wyniku rozpatrzenia protestu zmienić "rodzaj" podmiotów, które mogą ubiegać się o dofinansowanie, a jednocześnie może wyłącznie rozszerzyć "katalog" podmiotów ubiegających się o dofinansowanie. Należy wyjaśnić jaki jest sens tego przepisu i czy celowo zróżnicowano terminologię przyjętą w art. 29 w ust. 2 w pkt 2 i w ust. 4 w pkt 3.

- 5) Zdaniem Biura Legislacyjnego art. 31 ust. 3 ustawy może zostać uznany za niekonstytucyjny w związku z przeniesieniem materii, która jest uznawana za materię ustawową, do rozporządzenia.
- 6) Należy wyjaśnić znaczenie art. 33 ust. 3. Przepis art. 33 ust. 2 w zakresie odpowiedzialności podmiotów sektora finansów publicznych odsyła do odrębnych przepisów. Z kolei art. 33 ust. 3 ustawy **wyłącza** stosowanie przepisów o odpowiedzialności podmiotów sektora finansów publicznych w zakresie ubiegania się o dofinansowanie przez **kolejne 3 lata**.
Po pierwsze należy wyjaśnić czym uzasadnione jest wyłączenie przepisów o odpowiedzialności i które to są przepisy, po drugie czy to wyłączenie obejmie tylko te podmioty, które po raz kolejny ubiegają się o dofinansowanie konkretnie na 3 lata.
- 7) W art. 51 ust. 1 i 2 brakuje dat przyjęcia przez Radę Ministrów Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007-2013 oraz Strategii Rozwoju Kraju na lata 2007-2015, co należy uznać za niepożądane z punktu widzenia legislacyjnego.

Opracowała:

Aleksandra Sulkowska