



STANOWISKO
Związku Powiatów Polskich
Augustów, 21 października 2013 r.

w sprawie poselskiego projektu ustawy o powiecie metropolitalnym

Związek Powiatów Polskich dostrzega potrzebę prawnego unormowania zasad funkcjonowania obszarów metropolitalnych, rozumianych jako narzędzie do podwyższenia jakości i dostępności usług publicznych dla obywateli.

Jedną z tego typu propozycji jest poselski projekt ustawy o powiecie metropolitalnym. Związek Powiatów Polskich negatywnie ocenia tę propozycję, bowiem w naszej ocenie projekt ten nie spełni stawianych przed nim oczekiwań.

Oczywistym jest, że Polska by móc wykorzystać szansę rozwoju winna w pełni dążyć do spójności terytorialnej poprzez pełniejsze wykorzystanie potencjału największych ośrodków miejskich oraz wzmacnianie związków między metropoliami i terenami zurbanizowanymi, a otaczającymi je mniejszymi miastami i terenami wiejskimi. Miasta i obszary metropolitalne odgrywają rolę regionalnych centrów wzrostu. Nie istnieje jednak wyłącznie jedyna droga dla ich rozwoju. W tym procesie winno się wykorzystywać - jako czynnik stymulujący - regionalne i lokalne uwarunkowania historyczne, społeczne, geograficzne czy też kulturowe.

W tym kontekście, uważamy że błędne jest założenie autorów projektu ustawy o powiecie metropolitalnym, o utworzeniu jednolitego modelu obszaru metropolitalnego, niezależnie od lokalnych uwarunkowań i potrzeb. W szczególności jeżeli model ten jest oparty o doświadczenia dosyć specyficznego obszaru jakim jest aglomeracja górnośląska, co zresztą zauważają również sami projektodawcy. W pozostałych częściach kraju mamy raczej do czynienia z modelem silnego miasta na prawach powiatu, będącym jednocześnie siedzibą samorządu województwa i skupionych wokół niego mniejszych jednostek samorządu terytorialnego.

Problemy zarządzania sferą publiczną w aglomeracjach miejskich często wykraczają poza obszar terytorialny pojedynczych wspólnot samorządowych. Niezbędne jest zatem wprowadzenie mechanizmów usprawniających współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego, w zaspokajaniu wspólnych potrzeb mieszkańców. Naszym zdaniem, wybór właściwej formy współpracy w wymiarze instytucjonalnym, winien być co do zasady wynikiem konsensusu gmin i powiatów.

Tymczasem autorzy projektu ustawy o powiecie metropolitalnym deklarując zachowanie istniejącego zasadniczego podziału terytorialnego państwa, w rzeczywistości zmierzają

do powstania czteroszczeblowej struktury samorządu, na wybranych obszarach kraju. Przy czym należy zaznaczyć, że projektodawcy nie wskazali żadnych kryteriów jakie będą musiały być spełnione by utworzyć powiat metropolitalny. Należy także zauważyć, że w proponowanej przez posłów nowelizacji ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, projektodawcy posługują się pojęciem miasta metropolitalnego, chociaż takie pojęcie nie zostało nigdzie zdefiniowane.

Rozwiązania zawarte w projekcie ustawy naruszają także samodzielność jednostek samorządu terytorialnego, które zostałyby włączone do powiatu metropolitalnego a katalog zadań powiatu metropolitalnego jest sporządzony bez zachowania spójności z przepisami odrębnymi.

Przykładowo powiat metropolitalny ma w szczególności przyjąć i realizować wspólną strategię rozwoju. Użyto sformułowania „wspólną” mimo, iż ustawa nie przewidziała mechanizmów koordynacji i nadzoru nad strategiami gminnymi.

Wskazano, że powiat metropolitalny powinien organizować i wykonywać publiczny transport zbiorowy na swoim obszarze, tymczasem zgodnie z ustawą o publicznym transporcie zbiorowym, za wykonywanie transportu w przewozach użyteczności publicznej odpowiada operator, a nie organizator. W projekcie nie przewidziano zmian w ustawach szczególnych korespondujących z zadaniami powiatu metropolitalnego – uchwalania i realizacji programów ochrony środowiska, gospodarki wodno-ściekowej i gospodarki odpadami oraz przyjmowania programów bezpieczeństwa publicznego i zarządzania kryzysowego.

Wątpliwe z konstytucyjnego punktu widzenia są też rozwiązania proponujące aby z dniem utworzenia powiatu metropolitalnego przejmował on z mocy prawa, służące realizacji jego zadań, aktywa trwałe i inne składniki majątkowe należące do jednostek samorządu terytorialnego wchodzących w skład powiatu metropolitalnego (zgodnie z wykazem ustalonym przez Radę Ministrów). Oznacza to zatem wywłaszczenie jednostek samorządu terytorialnego, oparte na bardzo kruchych przesłankach.

Nieprecyzyjne są również propozycje kształtowania dochodów powiatu metropolitalnego. Jednym ze źródeł tych dochodów miałyby być wpływy z opłat określonych na podstawie odrębnych przepisów. Jednocześnie nowelizacja nie wprowadza zmian w żadnych przepisach, które takie opłaty by przewidywały. Nieprecyzyjny jest również mechanizm dotyczący udziału powiatu metropolitalnego w podatku dochodowym. W uzasadnieniu do projektu ustawy nie wyliczono również, skutków wejścia jej w życie.

Przedstawione argumenty uzasadniają negatywną opinię Związku Powiatów Polskich na temat projektu ustawy o powiecie metropolitalnym.

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich

Marek Tramś