



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ

X kadencja

Zapis
stenograficzny
ze wspólnego posiedzenia
Komisji Spraw Zagranicznych
i Unii Europejskiej (62.),
Komisji Samorządu
Terytorialnego i Administracji
Państwowej (67.)
oraz
Komisji Ustawodawczej (137.)

4 marca 2021 r.

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o Agencji Spójności i Rozwoju (druk senacki nr 320).

(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 06)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Krzysztof Kwiatkowski)

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dzień dobry państwu.

Otwieram wspólne posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej w imieniu pana przewodniczącego Bogdana Klicha i pana przewodniczącego Zygmunta Frankiewicza, a także w swoim własnym, bo trzecią komisją, której posiedzenie właśnie rozpoczynamy, jest Komisja Ustawodawcza.

W projekcie porządku 3 połączonych komisji mamy punkt dotyczący pierwszego czytania projektu ustawy o Agencji Spójności i Rozwoju, który jest zawarty w druku senackim nr 320.

Przedstawicielem wnioskodawców przy tej inicjatywie ustawodawczej jest obecny pan przewodniczący Kazimierz Ujazdowski.

W tym miejscu chciałbym bardzo serdecznie przywitać osoby uczestniczące zdalnie.

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej reprezentuje dyrektor Departamentu Prawnego, pan Szymon Giderewicz, a także pani naczelnik Karolina Demska. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji reprezentuje pan dyrektor Szymon Wróbel. Środowiska samorządowe reprezentują... I czytając według kolejności, według której państwo podpisywaliście się na liście. Związek Powiatów Polskich reprezentuje pan Bartłomiej Zydel. Związek Miast Polskich – pan Andrzej Porawski i pan Marek Wójcik. Związek Województw RP – pan Rafał Marchewka. ministerstwo rozwoju – pani

dyrektor Aneta Mijał. Są też z nami eksperci – i tym miejscu chciałbym państwa szczególnie przywitać – z którymi mogliśmy współpracować przy przygotowaniu tego projektu. Bardzo ciepło, bardzo serdecznie witam pana prof. Leszka Kwiecińskiego z Uniwersytetu Wrocławskiego, z Instytutu Studiów Międzynarodowych; pana doktora Pawła Kowalskiego z Uniwersytetu Humanistycznospołecznego, z Katedry Prawa Publicznego i Międzynarodowego. W sposób szczególnie ciepło witam osobę, która przez cały okres przygotowania tej inicjatywy wspierała pana senatora Ujazdowskiego, tj. pana prof. Huberta Izdebskiego, oraz inną osobę, która także nas wspierała przy tym projekcie, tj. panią doktor Magdalenę Słok-Wódkowską. Witamy państwa serdecznie. Mamy na sali także przedstawicieli organizacji społecznych. W tym miejscu chciałbym ciepło przywitać prezesa Zarządu Fundacji Batorego, pana Edwina Bendyka. Witamy bardzo serdecznie. Jeszcze z osób... To chyba na ten moment wszystkie osoby, które chciałem przywitać. Oczywiście cieszymy się też, że są z nami przedstawiciele Biura Legislacyjnego; jest z nami pan mecenas Marek Jarentowski i pan Marian Fałek. Witamy państwa bardzo, bardzo ciepło.

(*Senator Bogdan Klich: W kwestii formalnej...*)

W tym momencie, tak? Bardzo proszę, Panie Przewodniczący.

**SENATOR
BOGDAN KLICH**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Pan przewodniczący jak zwykle ciepło wita tych wszystkich, którzy są, a ja chciałbym

Wspólne posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej (62.),
Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej (67.)
oraz Komisji Ustawodawczej (137.)

powiedzieć, że powinniśmy jako przewodniczący 3 komisji wyrazić głębokie ubolewanie z tego powodu, że nie ma żadnej politycznej reprezentacji rządu na naszym dzisiejszym posiedzeniu, bardzo istotnym posiedzeniu, dlatego że, jak wiemy, będziemy mówić o akcie prawnym, który jest uzupełnieniem pewnego braku. Uzupełnieniem pewnego braku. Na wczorajszym posiedzeniu Komisji Spraw Zagranicznych rząd był reprezentowany na poziomie politycznym przez panią wiceminister, która odnosiła się do Funduszu Odbudowy, a w szczególności do Krajowego Planu Odbudowy. Dzisiaj będziemy mówili o sprawach dotyczących udziału samorządu w kształtowaniu tych potrzeb i wykonywaniu... tj. dzieleniu później środków z Funduszu Odbudowy, w związku z tym nieobecność przedstawicieli politycznych rządu jest karygodna. Jest karygodna. I przynajmniej w swoim imieniu to... Myślę, że także w imieniu pozostałych panów przewodniczących takie ubolewanie wyrażam. To nie jest tylko lekceważenie izby wyższej parlamentu, to jest lekceważenie samych siebie, dlatego że jeżeli rząd mówi o dialogu, jeżeli rząd mówi o konsultacjach, m.in. konsultacjach z samorządami, a potem nie ma reprezentantów rządu na takim posiedzeniu, to znaczy, że kłamie w żywe oczy.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękuję panu przewodniczącemu.

Szanowni Państwo, a teraz przechodzimy do procedowania samego projektu.

Jako pierwszemu umożliwię zabranie głosu panu przewodniczącemu, panu senatorowi Kazimierzowi Ujazdowskiemu.

**SENATOR
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI**

Panie Przewodniczący! Koleżanki i Koledzy! Wysoka Komisjo!

Mam zaszczyt przedstawić projekt ustawy o Agencji Spójności i Rozwoju. Państwo macie od kilku tygodni dostęp do druku nr 320. Proszę pozwolić, że wyjaśnię jego sens, a także z góry zaprezentuję poprawki do projektu, które są reakcją na propozycje zgłaszane w procesie jego

konsultacji z instytucjami samorządowymi oraz będące odpowiedzią na głosy sformułowane przez Ministerstwo Finansów.

Istotą tego projektu jest szukanie optymalnego rozwiązania instytucjonalnego w zakresie zarządzania środkami finansowymi z budżetu Unii Europejskiej w odniesieniu do krajowych programów operacyjnych i programów, które będą stosowane w ramach funduszu odbudowy gospodarki po COVID, optymalnego, tzn. zapewniającego profesjonalizm, efektywność i bezstronne politycznie zarządzanie środkami finansowymi z budżetu Unii Europejskiej. Uważam, że potencjał i doświadczenie samorządu terytorialnego powinny być wykorzystane w stopniu większym niż w dotychczasowej formule zarządzania. Zgodnie z tą prostą formułą powierza się administracji rządowej zarządzanie krajowymi programami operacyjnymi, a samorządowi wojewódzkiemu – regionalnymi programami operacyjnymi.

To drugie w intencji projektodawców pozostaje bez zmian. Regionalne programy operacyjne byłyby zarządzane przez instytucje samorządu wojewódzkiego. Z kolei krajowe programy operacyjne i programy z funduszu odbudowy gospodarki po COVID zarządzane byłyby przez specjalną agencję wykonawczą o niezależnej formule, działającej w logice synergii strony rządowej i samorządowej, z udziałem osób wskazanych przez kluczowe instytucje konstytucyjne, w tym marszałków obu izb parlamentu, a także przez strony dialogu społecznego, o czym za chwilę chcę powiedzieć. To jest istotna cecha tego projektu – synergia i współpraca różnych instytucji konstytucyjnych, a także administracji rządowej i samorządu. Podstawą konstytucyjną jest nie tylko zasada pomocniczości, ale i zasada współdziałania władz.

Ustrój agencji jest prostą konsekwencją przyjęcia tego rozwiązania. Nie będę powtarzać szczegółów, które są zawarte w projekcie ustawy, bo jest on dobrze państwu znany. W skład rady agencji będzie wchodzić minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, ministrowie właściwi w sprawach administracji publicznej i finansów publicznych, gospodarki, klimatu, środowiska, a także inne osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe w administracji rządowej w liczbie nie większej niż 9, powołane przez prezesa Rady Ministrów. Drugą istotną stroną czy podmiotem biorącym udział

w tworzeniu rady agencji jest samorządowa część Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, która będzie obsadzała taką samą liczbę członków. Z góry sygnalizuję, iż jedna z poprawek dotyczy tego, by zamiast prezesa Najwyższej Izby Kontroli w składzie rady agencji były tam obecne osoby reprezentujące stronę pracowniczą i stronę pracodawców, desygnowane przez Radę Dialogu Społecznego. Mielibyśmy więc też spełnienie tego czynnika inkluzywności w stosunku do stron dialogu społecznego. Zarząd agencji powoływany byłby w trybie spełniającym wysokie kryteria merytoryczne, w trybie konkursowym, kwalifikowaną większością głosów, która wymuszałaby synergii i współdziałanie obu kluczowych stron tworzących radę agencji i samą agencję. Podział kompetencji między radą a zarządem jest dość typowy dla tego typu instytucji prawa publicznego.

Chcę teraz omówić poprawki, które Wysokim Komisjom rekomenduję. Dają one wyraz podejściu autorów projektu i posłów, którzy podpisali się pod projektem, którzy zechcieli wesprzeć ten projekt ustawy. Poprawki te dotyczą kilku dziedzin.

Przede wszystkim dotyczą bardzo wyrazistego zadeklarowania, zadekretowania, iż poza zakresem kompetencji agencji będzie zarządzanie regionalnymi programami operacyjnymi. W poprawce nr 3 jest wyrazisty zapis: agencja jest instytucją zarządzającą w odniesieniu do krajowego planu operacyjnego oraz w odniesieniu do programu Europejskiej Współpracy Terytorialnej. Przypomnę, że jeden z przepisów przejściowych projektu ustawy zakłada, iż celem działania agencji jest także programowanie i zarządzanie środkami finansowymi z pakietu Unii Europejskiej dotyczącego odbudowy gospodarki po COVID.

Kolejna część poprawek dotyczy prowadzenia gospodarki finansowej. To są poprawki standardowe.

Omówiłem już korekty dotyczące składu rady agencji – to zastąpienie prezesa Najwyższej Izby Kontroli osobami reprezentującymi pracowniczą i pracodawczą część komisji dialogu społecznego.

Wreszcie proponujemy też przyjęcie poprawek dotyczących kryteriów rekrutacji pracowników do agencji. One powinny odpowiadać kryteriom dotyczącym urzędników państwowych. Rzeczywiście zabrakło takiej regulacji w pierwotnie przedłożonym projekcie.

Mamy też – to jest odpowiedź na kilka uwag – przepisy dotyczące możliwości przejścia do agencji pracowników zatrudnionych w ministerstwie właściwym do spraw rozwoju regionalnego, podległych ministrowi właściwemu do spraw rozwoju regionalnego. A więc chodzi o to, żeby istotna część profesjonalnych zasobów kadrowych znalazła swoje miejsce w planowanej agencji.

Przypomnę na końcu, że projekt zakłada 3-miesięczne *vacatio legis*. Uważamy, że dobre zasady sztuki stanowienia prawa dyktują to, żeby w chwili obecnej nie proponować zmian w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju i w ustawie wdrożeniowej. Te zmiany będą mogły być przeprowadzone po wejściu w życie ustawy o agencji w tym okresie *vacatio legis* także dlatego, iż czekamy na ostateczny kształt, ostateczną treść rozporządzenia unijnego, rozporządzenia Rady i Parlamentu Europejskiego, które wejdzie w życie w maju tego roku. Może ono operować nowymi kategoriami i nowymi pojęciami prawnymi, które będą zmuszać do dostosowania do tych pojęć i do tych kategorii ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju i ustawy wdrożeniowej. Gdybyśmy dzisiaj przy okazji projektu dotyczącego agencji dążyli do zmiany tych ustaw, wywołalibyśmy dysfunkcje prawne, chaos prawny – chciałem to wyjaśnić. Będzie na to czas w momencie, w którym Sejm – po ewentualnym przyjęciu projektu ustawy przez Senat – odniesie się z aprobatą do projektu przedłożonego przez Senat. W okresie *vacatio legis* będzie czas na dopracowanie, na znowelizowanie ustaw tworzących system polityki rozwoju.

Przy tej okazji chcę bardzo serdecznie podziękować wszystkim, którzy brali udział w przygotowaniu projektu ustawy. Nade wszystko dziękuję za bardzo poważny, kluczowy głos merytoryczny pana prof. Huberta Izdebskiego. Gorąco dziękuję też wszystkim, którzy wzięli udział w konsultacjach i złożyli propozycje skorygowania ustawy. Jak państwo zdołaliście się zorientować, na zdecydowaną większość z tych propozycji odpowiedzieliśmy już bardzo realnymi korektami legislacyjnymi projektu, który państwo macie już dziś w ręku. Serdecznie dziękuję.

Rekomenduję zatem, by połączone komisje przyjęły projekt ustawy wraz z poprawkami. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Bardzo serdecznie dziękuję panu przewodniczącemu.

Szanowni Państwo!

Wszyscy mamy poczucie, że pracujemy nad wyjątkowym projektem. Chodzi tu o całkiem nową filozofię zawartą w tym projekcie, filozofię współpracy, współdziałania, współpodjęcia decyzji na linii rząd – samorząd i ten wymiar społeczno-instytucjonalny, który jest wskazywany we wszystkich analizach. Dziękuję, bo... Opinie, które otrzymaliśmy jako 3 połączone komisje, pokazują, gdzie dzisiaj są bariery dla spójnego i zintegrowanego rozwoju społeczno-gospodarczego. Za chwilę będę prosił o głos naszych ekspertów – jeszcze przed Biurem Legislacyjnym – z uwagi na wyjątkowość projektu, do powstania którego, tak bym powiedział, w zasadniczy sposób przyczynił się pan przewodniczący, pan senator Kazimierz Ujazdowski.

My jesteśmy teraz w wyjątkowym momencie konsultacji krajowego programu odbudowy i rozwoju, analizy przygotowania do wydatkowania ogromnych środków, które płyną nie tylko z nowej perspektywy budżetowej, ale także z nowych instrumentów, takich jak Fundusz Odbudowy i Rozwoju. Ale jesteśmy także w wyjątkowym momencie z uwagi na pewne sytuacje, które miały miejsce w ostatnim czasie. Bo jeżeli mówimy o sprawnym wydatkowaniu środków, o kulturze dialogu, to jest trochę tak... Trzeba nazwać to po imieniu i powiedzieć, że ten projekt jest odpowiedzią na konkretne sytuacje, które miały miejsce. Skoro w zeszłym roku podczas wydatkowania tzw. drugiej transzy funduszu inicjatyw samorządowych, w ramach której wydano 4 miliardy 350 milionów zł, 4/5 polskich miast wojewódzkich nie otrzymało ani złotówki, a podział środków wyglądał w taki sposób, jak np. w województwie łódzkim, gdzie najmniejsza gmina w tym województwie, gmina Dąbrowice, mająca 1 tysiąc 914 mieszkańców, otrzymała pieniądze na 3 projekty, a ponad 700-tysięczna Łódź nie otrzymała pieniędzy na żaden projekt, czyli ani złotówka nie wsparła realizacji zadań inwestycyjnych, to zdajemy sobie sprawę, że ten brak zaufania i tego typu sposób podejmowania decyzji będzie za chwilę jedną z kluczowych barier dla zrównoważonego rozwoju. Bo nie można w sposób racjonalny, świadomy, dobry,

perspektywiczny zarządzać zrównoważonym rozwojem kraju, jeżeli decyzje są podejmowane wyłącznie w oparciu o kryteria uznaniowe i polityczne. A tak było w przypadku drugiej transzy. Jeżeli wchodzi się na stronę kancelarii premiera, to czyta się, że druga transza pieniędzy z funduszu inicjatyw samorządowych była dzielona w oparciu o kryteria, wśród których jest – cytuję ze strony rządowej – „liczba osób, które skorzystają z inwestycji”. No, świadomie podałem państwu przykład gminy, która ma niecałe 2 tysiące mieszkańców, oraz miasta, które ma tych mieszkańców ponad 700 tysięcy. I nie mam dzisiaj żadnej wątpliwości, że ten projekt, który jest tak otwarty na dialog, na współpracę, na współdziałanie poza kryteriami politycznymi, to jest absolutnie szansa na to, że Polska będzie się rozwijać w sposób zrównoważony, a nie w oparciu o kryterium polityczne i uznaniowe. Dlatego tak ważne przy tym projekcie jest wysłuchanie głosów ekspertów.

Jako pierwszego poproszę o zabranie głosu pana prof. Leszka Kwiecińskiego.

Bardzo proszę, Panie Profesorze.

(Kierownik Zakładu Studiów Strategicznych i Europejskich w Instytucie Studiów Międzynarodowych na Wydziale Nauk Społecznych na Uniwersytecie Wrocławskim Leszek Kwieciński: Dzień dobry. Witam...)

Panie Profesorze, prosimy troszeczkę głośniejszej, bo...

(Kierownik Zakładu Studiów Strategicznych i Europejskich w Instytucie Studiów Międzynarodowych na Wydziale Nauk Społecznych na Uniwersytecie Wrocławskim Leszek Kwieciński: Dzień dobry. Jasne. Oczywiście.)

O, teraz jest lepiej. Bardzo proszę.

**KIEROWNIK ZAKŁADU STUDIÓW
STRATEGICZNYCH I EUROPEJSKICH
W INSTYTUCIE STUDIÓW MIĘDZY-
NARODOWYCH NA WYDZIALE NAUK
SPOŁECZNYCH NA UNIWERSYTECIE
WROCŁAWSKIM
LESZEK KWIECIŃSKI**

Panie Przewodniczący! Szanowne Panie i Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Bardzo dziękuję zarówno za zaproszenie do dyskusji w tej merytorycznej formie, dającej możliwość sporządzenia opinii, jak i za

Wspólne posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej (62.),
Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej (67.)
oraz Komisji Ustawodawczej (137.)

możliwość uczestniczenia w dzisiejszym posiedzeniu komisji. Ze swojej strony wskażę główne według mnie przyczyny i rozwiązania, które nadają sens zarówno dyskusji, jak i procedowaniu tego projektu w obecnych i przyszłych warunkach związanych z zarządzaniem czy systemem zarządzania funduszami strukturalnymi, inwestycyjnymi Unii Europejskiej w Polsce.

Pierwsza sprawa, którą chciałbym wskazać, to jest rzecz, która wynika z rozporządzenia ogólnego Komisji, Parlamentu i Rady dotyczącego kształtowania partnerstw. Czyli, mówiąc wprost, chodzi o otwarcie systemu, do tej pory mocno scentralizowanego i zintegrowanego – przy czym w zintegrowaniu nie ma nic złego, w scentralizowaniu już nieco jest, o czym powiem za chwileczkę – na interesariuszy, którzy do tej pory byli marginalnie traktowani. Myślę tutaj z jednej strony przede wszystkim o samorządzie terytorialnym w wymiarze wojewódzkim, w wymiarze lokalnym, a z drugiej strony myślę tutaj o partnerach społecznych i gospodarczych, którzy rzeczywiście... Bardzo się cieszę na tę poprawkę, którą przedstawił tutaj pan senator Kazimierz Michał Ujazdowski, bo rzeczywiście to jest odpowiedź na postulaty tego środowiska zgłaszane już od 2018 r. w tzw. białej księdze dotyczącej partnerstwa, chociaż nie tylko w tym dokumencie, także w wielu innych dokumentach, opracowaniach dotyczących zarządzania funduszami strukturalnymi w Polsce, dotyczących problemów partycypacji. Do tej pory mamy dość mocno scentralizowany system, z centralną rolą ministerstwa, w tej chwili ministerstwa finansów, funduszy i polityki regionalnej, które wraz z instytucjami pośredniczącymi, wdrażającymi... A stanowią je też w dużej części agencje centralne, takie jak Agencja Rozwoju Przemysłu, Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, Polski Fundusz Rozwoju, Polska Agencja Rozwoju i Przedsiębiorczości, i to one rozdysponowują środki, natomiast w żadnym z tych instrumentów nie jest reprezentowana siła regionów i partnerów społecznych. A więc ta postulowana zmiana inkluzywnie to rozszerza, mówiąc wprost. I po pierwsze, odpowiada na rozporządzenie, o którym wspomniałem, dotyczące właśnie dynamicznego rozumienia zasady partnerstwa. Po drugie, odpowiada na postulaty środowisk społeczno-gospodarczych wyrażonych w stanowiskach Rady Dialogu Społecznego czy w wojewódzkich rad dialogu społecznego,

a także w wielu dokumentach wyrażonych przez instytucje samorządu terytorialnego na poziomie od NUTS 2, czyli od poziomu regionów, do NUTS 5, czyli do poziomu gmin. To jest pierwsza sprawa.

Druga sprawa to jest to, o czym powiedział pan przewodniczący, pan senator Kwiatkowski, czyli złożoność finansowania w latach 2021–2027. To jest dla mnie druga bardzo istotna przesłanka. Przypominam, że ok. 2 bilionów euro, które będzie do dyspozycji w tym okresie, to zarówno tradycyjne wieloletnie ramy finansowe, gdzie 2 elementy są kluczowe dla tego poziomu poniżej centrum politycznego, czyli dla poziomu regionalnego i partnerów społecznych... Myślę tutaj o rozdziale, który nazywa się „Spójność i wartości”, i na który przewidziane jest ok. 442 miliardów euro, gdzie 2 głównymi elementami będzie rozwój regionalny i spójność oraz inwestycje w ludzi i spójność społeczną, oraz o rozdziale „Administracja publiczna”, na który ma być przeznaczony 85 miliardów euro. I tutaj też administracja publiczna jest rozumiana bardzo szeroko, nie jako administracja centralna, tylko raczej jako podmioty tworzące całość systemu zarządzania publicznego, łącznie z poziomem regionalnym i lokalnym. I to stanowi kwotę 500 miliardów euro. Druga kwota 700 miliardów euro to jest właśnie to, co wynika z Funduszu Odbudowy. I nie tylko waga tych pieniędzy, ale też zróżnicowanie, jeśli chodzi o to, na co one są przeznaczone, daje jakby dodatkowy argument na rzecz włączenia pozostałych podmiotów, które do tej pory nie były jakby widziane w systemie zarządzania.

Ja tylko wspomnę, że mówimy nie tylko o nowym Instrumencie na rzecz Odbudowy i Zwiększenia Odporności, ale i np. o nowym programie polityki spójności, gdzie będą podnoszone takie kwestie jak bezrobocie i wsparcie ludzi młodych – 55 miliardów euro, jak Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, nowy instrument wsparcia wypłacalności, program InvestEU, nowy instrument inwestycji strategicznych czy nowy mechanizm ratunkowy rescEU. To są bardzo zróżnicowane i bardzo wymagające fundusze, przede wszystkim wymagające wiedzy na temat potrzeb interesariuszy czy beneficjentów właśnie na tym poziomie subsydiarnym, regionalnym i lokalnym. Ta złożoność nie ma precedensu, trzeba to sobie szczerze powiedzieć, bo jak się przeanalizuje wszystkie perspektywy

finansowe... Myślę tylko o tych perspektywach, w których Polska uczestniczyła już jako członek Unii Europejskiej. A więc ta złożoność i wielkość środków daje dodatkowy silny impuls na rzecz włączenia nowych interesariuszy.

Trzecia kwestia to są te słabości instytucjonalne, które są podkreślane w wielu dokumentach zarówno zewnętrznych, jak i wewnętrznych, m.in. w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Tam są wskazane 2 słabości: słabość instytucji i pułapka braku równowagi. To pokazuje... Obie te pułapki zostały także bardzo mocno odzwierciedlone w jednym z 4 funkcjonujących w tej chwili programów strategicznych państwa na rzecz badań naukowych i prac rozwojowych, czyli programie Gospostrateg, zarządzanym przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. Stanowią 2 z 4 pułapek rozwojowych Polski, które są w małym stopniu zagospodarowane. A więc rząd sam z siebie stawia diagnozę, ale rozwiązania w sensie instytucjonalno-systemowym na razie nie ma. A to jest kwestia, która jakby dodatkowo uwypukla te wskaźniki dotyczące np. niskiego potencjału zarządzania, paradoksu podwójnej słabości czy w ogóle kwestii słabości instytucjonalnej, wyrażonych w rankingach Banku Światowego, Komisji Europejskiej czy innych instytucji międzynarodowych.

Czwarta wreszcie kwestia, o której chciałbym powiedzieć, to jest kwestia dotycząca zachowania standardów dobrego rządzenia. A więc samo zaprojektowanie agencji odpowiada wszystkim dokumentom, wszystkim wymogom czegoś, co można nazwać nowym zarządzaniem publicznym, o czym już kilkanaście lat temu pisał w bardzo ciekawych publikacjach pan prof. Hubert Izdebski. Kłaniam się, Panie Profesorze, bo miałem przyjemność rozmawiać i współpracować z panem profesorem. I jest to też jakby dynamiczną odpowiedzią na to, co rozumie się w dzisiejszych systemach zarządzania państwem jako nowe zarządzanie publiczne czy nowe zarządzanie menadżerskie, czyli takie rozumienie bardzo dynamicznego, elastycznego podejścia do funkcji państwa w procesach zarządzania. O tym, gdzie można to znaleźć, tylko wspomnę. Przede wszystkim znajdujemy to w celach agencji, czyli art. 4, gdzie mamy te główne elementy dotyczące efektywności, apolityczności, współpracy i partycypacji. Mamy to wreszcie w zadaniach agencji, bardzo holistycznie potraktowanych, od programowania przez wdrażanie aż po rozliczanie. Chciałbym tutaj zwrócić uwagę na ust. 2 artykułu, czyli włączenie agencji w kształtowanie polskiej polityki

europejskiej. Polska polityka europejska generalnie... Gdybyśmy się zagłębili w analizy, to okazałoby się, że ona jest naprawdę dość po macoszemu traktowana; trudno powiedzieć, kto poza rządem na nią wpływa, kto kształtuje polską politykę europejską. A na mocy tego ust. 2 w art. 7 samorządu i partnerzy społeczni w takim aspekcie konsultacyjno-opiniotawczym, informacyjnym rzeczywiście zostają włączeni w obręb polskiej polityki europejskiej. Uważam, że jest to szalenie istotną inicjatywą, pokazującą głębię nie tylko mechanicznego rozumienia kształtowania czy wydatkowania funduszy strukturalnych, ale czegoś szerszego, takiej, powiedziałbym, wizji partycypacyjnego podejścia do polityki europejskiej.

I wreszcie rozdział 3, czyli kwestie dotyczące agencji. I tutaj znowu spotykamy się z rozwiązaniem, które w warunkach anglosaskich czy skandynawskich jest bardzo często stosowane, a w warunkach Europy kontynentalnej zdecydowanie rzadziej, chociażby ze względu na niskie poziomy zaufania czy kapitału społecznego, czyli połączenie agencji typu pryncypał – agent... Mówię tutaj o kształcie rady, która zawiera w sobie zarówno mechanizm kształtowania i nadzoru przez centrum polityczne, czyli przez przedstawicieli poszczególnych ministerstw zaangażowanych w procedury wydatkowania środków europejskich... To jest bardzo widoczne. I to pokazuje, że rzeczywiście takie zaprojektowanie rady minimalizuje tzw. koszty transakcyjne kształtowania agencji właśnie poprzez stały i kompleksowy nadzór pryncypałów, czyli ministrów, nad funkcjonowaniem agencji. Jednak zapewnia się też radzie partycypację przedstawicieli społeczno-gospodarczych i regionalnych. Z drugiej strony w zarządzie znajdujemy też elementy agencji powierniczej, czyli właśnie takiego eksperckiego, apolitycznego, bezstronnego, efektywnego i skutecznego zarządzania czy podejścia do zarządzania publicznego. A więc te 2 modele agencji w warunkach polskich są zdecydowanie mniej spotykane – weźmy tutaj pod uwagę chociażby agencje centralne, które wymieniałem na początku swojej wypowiedzi.

Reasumując, powiem zatem tak: uważam, że te 4 przesłanki, czyli partycypacja, otwartość, nowe wyzwania wynikające ze złożoności funduszy europejskich, finansowania europejskiego, słabości instytucjonalnej Polski, braku równowagi i słabości instytucji, oraz nowy typ agencji, która jest agencją nie tylko do wydatkowania środków europejskich, ale też rozumiejącą

kontekst europejski zdecydowanie szerzej, tj. jako pewną uświadomioną działalność państwa rozumianego jako państwo interaktywne, zarządzające i reagujące na procesy płynące zarówno z góry, z aspektu *top-down*, czyli z procesów europeizacji, jak i aktywnie kształtujące, anticipujące pewne zmiany oddolne, *bottom-up*... Wszystko to pokazuje, że jest to jakby właściwy kierunek rozwoju i ze wszelkich miar, jeśli wziąć pod uwagę wszelkie słabości strukturalno-funkcjonalne i społeczne naszego kraju, pożądany.

Bardzo dziękuję. Jeżeli będą jakiegokolwiek pytania czy do tego, co powiedziałem, czy do opinii, które miałem przyjemność sporządzić, to oczywiście jestem do państwa dyspozycji. Ale nie przedłużam. Dziękuję za możliwość zabrania głosu.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Panie Profesorze, bardzo serdecznie dziękuję. Chciałbym podkreślić, że ta opinia, jej jasność, czytelność, syntetyczność, holistyczne podejście do problemu zrównoważonego rozwoju, bardzo czytelne wnioski i rekomendacje, a także oczywiście pozytywna ocena tej inicjatywy, tego projektu legislacyjnego... Chciałbym naprawdę bardzo serdecznie podziękować, bo pańska opinia była takim szerszym odniesieniem do wielu aspektów związanych z dobrym zaplanowaniem w przyszłości funkcjonowania instytucji publicznych w Polsce. Bardzo gorąco dziękuję.

A teraz z ogromną przyjemnością poproszę o zabranie głosu pana prof. Huberta Izdebskiego, dla wielu z nas, jak bym powiedział, osobę o ogromnym autorytecie w kontekście administracji publicznej, praktyki jej funkcjonowania, wieloletniego członka Rady Legislacyjnej. A więc z przyjemnością proszę o zabranie głosu pana prof. Huberta Izdebskiego. Jesteśmy niezwykle...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...ciekawi pańskiej opinii. Bardzo proszę.

**KIEROWNIK KATEDRY
PRAWA PUBLICZNEGO
I MIĘDZYNARODOWEGO
NA WYDZIALE PRAWA
W WARSZAWIE NA SWPS UNIWERSYTECIE
HUMANISTYCZNOSPÓŁECZNYM
HUBERT IZDEBSKI**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Są tutaj jakieś... Nie wiem, skąd się biorą jakieś takie...

(Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski: Słuchać pana profesora. Wszystko jest w porządku. Z lekkim pogłosem, ale słyszymy.)

Aha. Ale ja nie jestem w górach, tak że... No trudno. Tak że...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Niestety... Mam gorącą prośbę. Panie Profesorze...

(Głos z sali: Głośnik.)

Gdyby dało się troszkę ściszyć głośnik... Może wtedy zmniejszymy pogłos. Gdyby odrobinę...

(Kierownik Katedry Prawa Publicznego i Międzynarodowego na Wydziale Prawa w Warszawie na SWPS Uniwersytecie Humanistycznospołecznym Hubert Izdebski: Żebym ja wiedział, jak się...)

Może z naszej strony... Czy informatycy mogą lekko ściszyć głośnik pana profesora?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Głos z sali: On musi swój głośnik...)

Ja wiem, ale...

(Kierownik Katedry Prawa Publicznego i Międzynarodowego na Wydziale Prawa w Warszawie na SWPS Uniwersytecie Humanistycznospołecznym Hubert Izdebski: O! Nie, jeszcze nie.)

Panie Profesorze, prostsza metoda. Proszę odsunąć lekko laptop czy inny sprzęt informatyczny, z którego pan korzysta. Spróbujmy w ten sposób...

(Kierownik Katedry Prawa Publicznego i Międzynarodowego na Wydziale Prawa w Warszawie na SWPS Uniwersytecie Humanistycznospołecznym Hubert Izdebski: A teraz?)

Jest lepiej.

(Kierownik Katedry Prawa Publicznego i Międzynarodowego na Wydziale Prawa w Warszawie na -Hubert Izdebski: Lepiej. No to jeszcze się oddalę w takim razie...)

(Zakłócenia w trakcie wypowiedzi)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Jeszcze większe oddalenie pogorszyło jakość dźwięku. Czy pan profesor nie ma włączonych jakichś innych urządzeń elektronicznych, które powodują efekt pogłosu?

(Kierownik Katedry Prawa Publicznego i Międzynarodowego na Wydziale Prawa w Warszawie)

na SWPS Uniwersytecie Humanistycznospołecznym Hubert Izdebski: Nie. To znaczy mogę zwrócić uwagę państwu technikom, że dwa razy tutaj jest...)

Panie Profesorze, najprostsza metoda jest taka, żeby pan wyłączył głośnik na pasku narzędziowym.

Mam gorącą prośbę, aby informatycy z panem profesorem się skontaktowali, a ja teraz poproszę o zabranie głosu pana doktora Pawła Kowalskiego, który przygotował opinię. Proszę naszych informatyków, którzy mają numer telefonu pana profesora, o telefoniczny kontakt i o wspólne uzgodnienie... Tylko w tym czasie pan profesor będzie musiał wyłączyć mikrofon, żeby pańska rozmowa z informatykami do nas nie docierała. Proszę informatyków o udzielenie instruktażu, jak lekko zmniejszyć poziom czułości mikrofonu.

Bardzo proszę. Pan doktor Paweł Kowalski.

ADIUNKT W KATEDRZE
PRAWA PUBLICZNEGO
I MIĘDZYNARODOWEGO
NA WYDZIALE PRAWA
W WARSZAWIE NA SWPS UNIWERSYTECIE
HUMANISTYCZNOSPÓŁECZNYM
PAWEŁ KOWALSKI

Dziękuję, Panie Przewodniczący. Witam państwa. Dzień dobry.

(Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski: Panie Doktorze, a pana dla odmiany prosimy o mówienie głośniej, bo słyszymy pana za słabo.)

Dobrze. Może teraz będzie lepiej. Czy teraz lepiej słychać?

(Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski: Lepiej. Prosimy mówić głośno i wyraźnie, to będzie jeszcze lepiej.)

Dobrze. Postaram się.

Bardzo dziękuję za zaproszenie i za możliwość sporządzenia tej opinii, która była dla mnie bardzo ciekawym doświadczeniem. Tak naprawdę prof. Kwieciński przedstawił tutaj tak dogłębną analizę, że pozostaje odniesienie się do niewielu kwestii.

Na co ja chciałbym zwrócić uwagę? Pomysł jest faktycznie rewelacyjny i jest w ogóle jednym z pionierskich w Unii Europejskiej. Faktycznie jest tak, że... Kiedy dokonywałem analizy tego, w jakich państwach istnieją podobne agencje

i jaki w ogóle jest system wydatkowania, to okazało się, że ten system wydatkowania w innych państwach jest wielce rozproszony. Tak naprawdę nie ma jednego modelu, nawet jakiegoś takiego ogólnego modelu, który pozwoliłby na dokonanie analizy czy też odniesienie się. Ja wziąłem pod uwagę istniejące 2 duże agencje we Włoszech i we Francji. Przedstawiony tutaj na posiedzeniu komisji projekt pokazuje, że elementy, które są pewnego rodzaju, można powiedzieć, niedociągnięciami, zwłaszcza w przypadku włoskim, tutaj zostały usunięte. Dlatego idące w tę stronę to programowanie i zarządzanie środkami finansowymi z budżetu Unii Europejskiej pokazuje... Ten rodzaj przyjętej ścieżki wydaje się być bardzo dobry. Uwzględnienie podmiotów w sposób systemowy, w sposób stały, oddanie im głosu decyzyjnego z zachowaniem jednoczesnego fachowego, permanentnego zarządzania agencją wydaje się teraz rozwiązaniem optymalnym.

Ja bym tylko bardzo mocno apelował teraz o to, żeby patrzeć zwłaszcza na to, w jaki sposób wygląda zamknięcie, ponieważ agencja włoska powstała pod koniec poprzedniej perspektywy, tzn. jeszcze poprzedniej, żeby uniknąć błędów, które tam się pojawiły. Ale faktycznie jest tak, że jeżeli nam się uda to zrobić, to będzie to przykład – nie tylko dla Polski, ale tak naprawdę dla Europy – jak tym zarządzać. Bo, jak powiedziałem, pomysłu na to, jak zarządzać tym w sposób jednolity, nie ma. Te fundusze łądzą w państwach, a dalej jest... no, państwa wybierają różne sposoby, bardzo często polityczne. Tutaj jednak następuje w dużej mierze wyłączenie tego elementu politycznego, tzn. oczywiście nie z zakresu nadzoru, ale z wydatkowania. Stworzy to taką sytuację, w której nie będziemy się obawiać, że jakieś zmiany w rządzie, czy chwilowe, czy dłuższe, wpłyną na jakość wydatkowania funduszy. Jednocześnie faktycznie obserwowany jest problem – to jest to, co pan przewodniczący na początku zauważył – polegający na tym, że te fundusze przyznawane są w Polsce w sposób co najmniej dyskusyjny. A tutaj jest projekt agencji, która miałaby nie tylko właśnie jakoś je dzielić, ale też pomagać później w ich alokacji. Jak najbardziej jest to projektem, który idzie w dobrą stronę.

Jak powiedziałem, podpisuję się pod tym wszystkim, co powiedział profesor Kwieciński, który przedstawił to w tak idealny sposób, że do tego nie ma już wiele do dodania. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Panie Doktorze, bardzo serdecznie dziękujemy za naprawdę ciekawą opinię, także w kontekście rozwiązań w innych państwach. To bardzo ciekawy materiał porównawczy.

A teraz spróbujemy ponownie nawiązać kontakt z panem prof. Hubertem Izdebskim. Bardzo...

(Głos z sali: Możemy jeszcze...)

Jeszcze się...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Aha, dobrze. Jeszcze trwa ta konsultacja, jak widzę.

Czy Biuro Legislacyjne chce coś dodać na tym etapie?

GŁÓWNY EKSPERT
W BIURZE LEGISLACYJNYM
W KANCELARII SENATU
MAREK JARENTOWSKI

Jeśli będą pytania, to odpowiemy.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

W takim razie zapytam, kto zabierze głos z ramienia samorządu, a później... Z senatorów jako pierwszy zapisał się pan przewodniczący Bogdan Klich.

Na razie jeden głos syntetyczny. Państwo wybaczą, ale współpracując z wami... no, nie sposób nie oddać w tym momencie głosu panu Andrzejowi Porawskiemu, jeżeli mówimy o tym głosie otwierającym. Bardzo proszę.

DYREKTOR BIURA ZWIĄZKU
MIAST POLSKICH
ANDRZEJ PORAWSKI

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja będę mówił oczywiście w imieniu Związku Miast Polskich, ponieważ jako strona samorządowa nie zajęliśmy jeszcze wspólnego stanowiska w kwestii tego projektu. Tak się jednak złożyło, że Związek Miast Polskich po raz pierwszy

zabrał w tej sprawie głos, zanim powstał ten projekt, ponieważ 15 grudnia... To znaczy być może on już istniał 15 grudnia, ale nie było go jeszcze w obrocie, że się tak wyrażę. Z kolei 15 grudnia 2020 r. zarząd Związku Miast Polskich zajął stanowisko w sprawie rozdziału środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych i w tym stanowisku zarząd oprócz sformułowania swoich konkretnych uwag, których nie będę tutaj przytaczał, podkreślił swoje... Te uwagi są już w tej chwili potwierdzone. Wtedy były bardzo intuicyjne, ale analiza panów prof. Swianiewicza i Flisa, dokonana statystycznymi metodami, jak najbardziej potwierdziła te obserwacje, które mieliśmy i które formułowaliśmy intuicyjnie. Pozwoliła ona na przyjęcie wniosku, że ten podział rażąco naruszył 3 zasady, które są jasno określone w ustawie o finansach publicznych obowiązujących w Polsce, a mianowicie zasadę jawności, przejrzystości oraz równoprawności podmiotów ubiegających się o dotacje.

W związku z tym zarząd wystąpił do rządu o udzielenie informacji publicznej, którą otrzymaliśmy po 2 miesiącach. Ma ona charakter humorystyczny, ponieważ rząd najpierw poprosił o 2 miesiące czasu z uwagi na złożoność wniosku, po czym otrzymaliśmy odpowiedź zawartą na 3/4 strony, informującą, że nie można nas poinformować o tym, jak wyglądała ocena wniosków, ponieważ „nie prowadzono jej na piśmie”. Zarząd sformułował swoją ocenę tej sytuacji. Wyraził stanowisko, że konieczne jest przestrzeganie wymienionych wcześniej zasad ustawy o finansach publicznych i wniósł o to, żeby w przypadku trzeciej transzy rządowego funduszu, która już wtedy została zapowiedziana, powołać komitet monitorujący, który by działał także w uzgodnieniu z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. Ten wniosek został pozostawiony bez... Nie odniesiono się do niego, mimo że pochodził z 15 grudnia.

Równocześnie wystąpiliśmy do Komisji Europejskiej z informacją o tej sytuacji i z postulatem, aby rozdział środków unijnych zgodnie z obowiązującym traktatem... Chcę przypomnieć, że traktatowa zasada praworządności, która ostatnio była tak głośna, być może rzeczywiście jest nadinterpretowana w tej dyskusji politycznej, która przetoczyła się w Polsce w zupełnie innej sprawie. Jednak praworządność w traktacie unijnym dotyczy przeciwdziałania uznaniowości w dysponowaniu funduszami unijnymi

– na tym polega praworządność w traktatach. W związku z tym myśmy stwierdzili, w związku z tym, że mamy obawy, że ta uznaniowość, skoro już była i skoro występuje również w Rządowym Funduszu Inwestycji Drogowych... Bo występuje, są na to analizy statystyczne, a nie tylko polityczne. Wobec tego zarząd wniósł do Unii Europejskiej, żeby zaproponowała stronie polskiej nadzór niezależnej agencji, współkontrolowanej przez samorządy na podstawie wcześniej określonych jasnych kryteriów i z zachowaniem przejrzystości wszystkich procedur określonych w przepisach prawa. Było to w połowie grudnia.

Zarząd podjął także drugie stanowisko, już bardzo krótkie, w stosunku do projektu ustawy zawartego w druku senackim nr 320, z powodu którego dzisiaj się zgromadziliśmy. Zarząd podkreślił, że ta agencja – myśmy nie zgłosili jeszcze wtedy szczegółowych uwag do tego projektu, to była pierwsza reakcja na projekt – stanowi praktyczne wdrożenie zasad jawności i przejrzystości finansów publicznych, równoprawności podmiotów ubiegających się o dotacje, a także praworządności rozumianej w traktatach Unii Europejskiej jako wyeliminowanie uznaniowości w dysponowaniu funduszami Unii Europejskiej.

Chcę podkreślić, że mieliśmy – nie tylko my, ale także miasta, do których zwróciliśmy się z prośbą o uwagi do projektu ustawy – pewne uwagi szczegółowe. Część tych uwag została już jakby znakomicie... Jeszcze nie zdążyliśmy ich przesłać, ale widocznie przesłały te uwagi inne środowiska, ponieważ część tych uwag konsumują dzisiejsze poprawki.

(Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski: Część prezydentów miast przesłała je bezpośrednio do komisji, a pan senator Ujazdowski je...)

Rozumiem.

Część tych uwag jest skonsumowana w tych wnioskach, w tych propozycjach, które dostaliśmy dzisiaj na piśmie jako propozycje swojego rodzaju autopoprawek czy poprawek formułowanych jeszcze przed przyjęciem tego projektu. W związku z tym tych uwag już nie mamy, ale pozostało kilka uwag sformułowanych wówczas i dzisiaj, po zapoznaniu się z wypowiedzią pana senatora i z tą informacją o *vacatio legis* i przeznaczeniu tego *vacatio legis* na to, żeby dograć tę ustawę z tymi aktami prawnymi, których się dopiero spodziewamy, czyli z rozporządzeniem

Parlamentu i Rady Unii Europejskiej oraz z ustawą wdrożeniową albo przynajmniej projektem ustawy wdrożeniowej na nową perspektywę. No, to konsumuje nasze obawy. Chodzi o brak korelacji między tymi 2 czy nawet 3 aktami prawnymi, czyli między tą ustawą a tymi przyszłymi aktami prawnymi, których się spodziewamy. Wiemy, że one będą i że ta korelacja będzie musiała wystąpić.

Nie widzimy zagrożenia... To jest bardzo lakoniczny projekt ustawy. Moim zdaniem jest to zaleta, ale ja nie jestem prawnikiem. Jeden artykuł tego projektu, który ma 2 linijki, reguluje sprawę zaszłości. Ten artykuł po prostu stwierdza, że nowa ustawa nie dotyczy programów wcześniej wdrożonych w Polsce. W związku z tym nie ma obawy, że ona będzie w jakiś sposób komplikować w sensie prawnym to, co już się wydarzyło.

Pozostaje jeszcze... Jestem zobligowany, żeby to tutaj powiedzieć. Otóż niektórzy koledzy samorządowcy słabo wierzą w to, że uda się w tak krótkim czasie przeprowadzić cały ten proces legislacyjny. A postulat ze strony samorządów jest dość jednoznaczny – mianowicie taki, żeby ta niewątpliwie konieczna, bardzo potrzebna i bardzo oczekiwana zmiana nie doprowadziła do opóźnienia we wdrażaniu nowej perspektywy czy też Krajowego Planu Odbudowy.

Tyle w imieniu Związku Miast Polskich. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Bardzo serdecznie dziękuję.
Wiemy już, że udało się połączyć z panem prof. Hubertem Izdebskim.
Oddaję mu teraz głos.

KIEROWNIK KATEDRY
PRAWA PUBLICZNEGO
I MIĘDZYNARODOWEGO
NA WYDZIALE PRAWA
W WARSZAWIE NA SWPS UNIWERSYTECIE
HUMANISTYCZNO-SPOŁECZNYM
HUBERT IZDEBSKI

Panie Senatorze! Szanowni Państwo Senatorowie!

(Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski: Jakość idealna.)

Chyba już jest dobrze. Mam nadzieję, bo...
(Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski: Idealnie.)

Mam nadzieję, że już wszystkie trudności zostały pokonane.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Oby tak dalej było z tym projektem ustawy. Może to będzie właśnie jakaś, że tak powiem, wskazówka, zapowiedź, jak to będzie dalej.

Właściwie już wszystko zostało powiedziane. Mogę chyba tylko zwrócić uwagę państwa, członków Senatu na kilka takich kwestii, które też już zostały tutaj poruszone, ale może ukażą się w trochę innym porządku i układzie.

Pamiętajmy, że my mówimy o pewnym nowym, podwójnym otwarciu. To, co było do tej pory, to było, szło, a co więcej, jeżeli chodzi o udział samorządów regionalnych, samorządów województw, to byliśmy pod tym względem wśród państw członkowskich Unii Europejskiej czymś prawie że wyjątkowym i różni nam tutaj zazdrościli, jeżeli chodzi o sytuację w tym zakresie. Ale teraz mamy do czynienia z nową sytuacją, nową sytuacją, bo będzie nowa perspektywa finansowa, ale też nowa perspektywa finansowa, i to w nowej, może już postpandemicznej sytuacji, nowy Fundusz Odbudowy, którego nie było i, co więcej, nie będzie... To w ogóle nowa sytuacja. A nowa sytuacja – niezależnie od wszelkich rozważań natury politycznej, kto, jak i po co – wymaga nowych środków, nowych rozwiązań. I stąd właśnie propozycja nowego rozwiązania, które w żaden sposób nie dyskredytuje tych, które były do tej pory. Co więcej, to, co było do tej pory, jak tu już słusznie zostało zauważone, czyli normalność w ramach poprzedniej perspektywy finansowej... Idzie to dalej swoją drogą, jednak są nowe okoliczności, nowe potrzeby i nowe rozwiązania.

Oczywiście mamy tu do czynienia z projektem ustawy z zakresu prawa ustrojowego. Ona nie będzie w stanie rozwiązać wszystkich kwestii związanych z funkcjonowaniem w ramach nowej perspektywy finansowej i nowego, doraznego Funduszu Odbudowy, bo to wymaga jeszcze – o czym też już była mowa – odpowiednich instrumentów prawnych zarówno na poziomie prawa unijnego... No, powołujemy się w projekcie tej ustawy na ogólne rozporządzenie unijne, ale jego jeszcze, przynajmniej formalnie, nie ma. Do tego potrzebny będzie nowy akt prawny, podobnie jak w poprzedniej perspektywie był

poprzedni, mianowicie potrzeba ustawy, która będzie wdrażała właśnie to rozporządzenie, tyle że dotyczące nie poprzedniej perspektywy, tylko nowej. Potrzebne będą odpowiednie elementy oprzyrządowania prawnego dotyczące ratyfikacji, po wejściu w życie na poziomie unijnym, no i na poziomie polskim, jak dobrze pójdzie, przepisów o Funduszu Odbudowy. W związku z tym to nie jest załatwienie całości sprawy. To jest, można powiedzieć, ustrojowe otwarcie całości sprawy, ale – jeszcze raz trzeba to podkreślić – w nowych warunkach, a w związku z tym zaspokajające nowe potrzeby.

A jeżeli chodzi już o szczegółowe rozwiązania, to jeżeli będzie potrzeba, to ja również w miarę możliwości będę do dyspozycji. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Bardzo serdecznie dziękuję panu profesorowi. Mam w tyle głowy także pańskie zaangażowanie na kolejnych etapach zmian ustrojowych w Polsce czy reform samorządu terytorialnego, jak np. w tych z 1997 i 1998 r.

A my czekamy, bo oczywiście ja bym chciał umożliwić zabranie głosu przedstawicielowi rządu. Mieliśmy wcześniej sygnał, że pan Waldemar Buda, sekretarz stanu w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej będzie uczestniczył, ale ciągle nie jest zalogowany. Oddam głos... Pan przewodniczący Bogdan Klich się zapisał.

Bardzo proszę, Panie Przewodniczący.

SENATOR BOGDAN KLICH

Bardzo dziękuję.

Chciałbym serdecznie pogratulować twórcom tego projektu z nadzieją, że ten projekt spotka się z pozytywnym przyjęciem nie tylko w środowiskach samorządowych, ale we wszystkich środowiskach, które uważają, że powinny być z nimi konsultacje podczas przygotowywania, a później przeprowadzania projektów finansowanych z budżetu Unii Europejskiej.

Rzeczywiście mamy do czynienia w tej chwili z nową sytuacją – z 2 powodów. Przede wszystkim dlatego, że środki pochodzące z nowej perspektywy finansowej oraz z Funduszu Odbudowy, który,

mam nadzieję, wejdzie w życie, są olbrzymie. To jest olbrzymia skala środków, którymi będziemy dysponować jako kraj, żeby odbudować naszą gospodarkę, naszą służbę zdrowia, nasze szkolnictwo, nasze firmy, a także żeby zapewnić lepszy los tym wszystkim, którzy nie tylko utracili miejsca pracy, ale przed którymi stanęła groźba wykluczenia społecznego ze względu na pandemię. Innymi słowy, odbudowując kraj, będziemy równocześnie budować nową gospodarkę, nowe społeczeństwo zgodnie z tymi zaleceniami, w których tworzeniu brali udział także przedstawiciele polskiego rządu. Skala tych wydatków rzeczywiście każe stworzyć nowy skuteczny mechanizm. Ale jest jeszcze drugi element, niezwykle ważny. To jest rezygnacja przez obecny rząd z tego, co było zasadą podczas tworzenia wszystkich projektów, które miały być później realizowane lokalnie, mianowicie z dialogu ze środowiskami najlepiej znającymi potrzeby, a zatem z samorządem lokalnym i samorządem regionalnym. Mam tutaj na myśli nie tylko samorząd terytorialny. Mam na myśli także samorząd gospodarczy. Mam na myśli także samorząd nauczycielski, samorząd lekarski, te wszystkie środowiska, które najlepiej wiedzą, jakie są potrzeby u podstaw, tam na dole. A więc ten projekt ustawy idzie w kierunku niezbędnego sformalizowania tego dialogu społecznego. I to jest jego druga ogromna zaleta.

A teraz, żeby udowodnić, dlaczego to sformalizowanie jest niezbędne, pokażę państwo coś, co przygotowaliśmy na wczorajsze posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej, ale nie było tam okazji tego przekazać, mianowicie 12 odpowiedzi z województw, przysłanych przez marszałków województw. Tylu marszałków, tj. 12, zdecydowało się przysłać to, co w lecie zeszłego roku, w lipcu i w sierpniu zeszłego roku przekazali do rządu po to, żeby przygotować to, co w ubiegły piątek zostało przedstawione przez rząd do Brukseli, a mianowicie Krajowy Plan Odbudowy. Ja nie mówię w tej chwili, proszę państwa, o całości środków z nowej perspektywy finansowej plus z Funduszu Odbudowy. Mówię wyłącznie o tym wycinku, jakim jest Fundusz Odbudowy. No, jest to niemały wycinek, bo w przypadku Polski to jest prawie 260 miliardów zł do wydania w ciągu najbliższych lat. Zakończenie projektów ma nastąpić do 2026 r. To jest tak naprawdę nowy plan Marshalla dla Polski. Województwa, samorządy wojewódzkie, składały projekty w lecie zeszłego roku, a tutaj, w Krajowym Planie Odbudowy, tym wysłanym w piątek, nie

ma ani śladu po większości tych projektów. Nie znajdujemy śladu po większości tych projektów, a zatem jest ogromny rozdziew pomiędzy tym, co za ważne uważają samorządy, a tym, co za ważne uważa rząd. I teraz trzeba ten rozdziew zlikwidować, trzeba to pęknięcie jakoś zaklajstrować.

Na pewno nie jest żadną receptą to, co rząd zapowiedział i co realizuje w tej chwili. Chodzi mianowicie o tzw. konsultacje. No, jeżeli ten dokument przesłano do Brukseli w piątek, w ubiegłym tygodniu, to już nie ma czasu na konsultacje. Dokument został przesłany. Konsultacje trzeba było prowadzić wcześniej, a nie po jego wysłaniu. Dzisiaj trwa druga runda czegoś, co rząd nazywa konsultacjami, a co trzeba określić mianem prezentacji. Jeżeli rząd nie chce konsultować, to trzeba go do tego przymusić. Jeżeli chce stworzyć fikcję konsultacji, to trzeba tę fikcję zastąpić realnością. I dlatego zapisy proponowanej ustawy uważam za fundamentalne. Do wglądu dla wszystkich zainteresowanych są propozycje, które zostały przedstawione przez samorządy wojewódzkie. Można je porównać z Krajowym Planem Odbudowy. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Bardzo serdecznie dziękuję.

Powoli otwieramy dyskusję, zaraz oddam panu głos.

Ciągle nie ma zgłoszeń ze strony rządowej, nikt nie prosił o zabranie głosu. Jak będą takie zgłoszenia, to dostaniemy sygnał. Wiem, że żaden z panów ministrów nie jest zalogowany.

Zanim otworzę dyskusję, pozwolę sobie na dwa zdania wstępu. Szanowni Państwo, ten projekt jest odpowiedzią na pewną sytuację, z którą mamy do czynienia tu i teraz. Ten projekt zapewne by się nie pojawił, gdyby nie pewne doświadczenia z ostatniego roku. No, mówię o funduszu inicjatyw samorządowych. Przecież w ramach tego funduszu podzielono, jak podzielono, 4 miliardy 350 milionów. To się działo jesienią ubiegłego roku, ale wcześniej podzielono 6 milionów i samorządowcy nie zgłaszali protestów. Dlaczego? Bo podzielono je według algorytmu, który był jasno, czytelnie opisany. Co więcej, wszyscy mieliśmy nadzieję, że te uczciwe zasady podziału środków zostaną utrzymane, że nikt nie będzie patrzył, czy obywatel mieszka w gminie rządzonej przez wójta, burmistrza bądź prezydenta z PiS, czy z innej opcji politycznej.

Wspólne posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej (62.),
Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej (67.)
oraz Komisji Ustawodawczej (137.)

Wszyscy liczyliśmy na to, że jesienią podział kolejnych 4 miliardów 350 milionów będzie przebiegał według jasnych, czytelnych, uczciwych zasad. Po wiem więcej; mieliśmy przekonanie, że tak będzie. Świadczyły o tym komunikaty, które zawieszano na stronie rządowej.

Przy premierze została powołana specjalna komisja, która na podstawie opisanych kryteriów... Przywołam jedno z tych kryteriów, czyli uwzględnienie zasad zrównoważonego rozwoju, w tym liczby osób, które skorzystają z danej inwestycji. To budowało nadzieję, a nawet przekonanie, że cały proces będzie przebiegał według transparentnych zasad. Ja specjalnie odwołałem się do określonych przykładów, ale przecież to nie są jedyne takie sytuacje. Jeżeli w drugiej transzy 4/5 z 16 miast wojewódzkich w Polsce nie dostało ani złotówki, to mówienie, że jednym z kryteriów jest dostęp obywateli do realizowanej inwestycji, zakrawa na kpinę. No, podam państwu taki przykład. Jeżeli gmina, która nie ma 2 tysięcy mieszkańców, dostaje pieniądze na 3 projekty, a siedmiusetkilkudziesięciotysięczne miasto nie dostaje ich na ani 1 projekt, to wiemy już, że kryteria, które zostały oficjalnie podane – ujmę to najbardziej eufemistycznie – nie były przestrzegane przy przyznawaniu tych środków.

My ten projekt zgłaszamy po to, żeby spróbować odbudować zaufanie, które jest niezbędne w funkcjonowaniu każdej instytucji publicznej, które jest niezbędne na linii rząd – samorząd. Gdybyśmy mieli przekonanie, że rząd podola tym zadaniom, że rozdzieli te środki według jasnych, czytelnych, uczciwych zasad, to projekt ten byłby niepotrzebny. Ale dzisiaj wiemy już, że rząd tego egzaminu nie zdał. Ta inicjatywa jest niezwykle potrzebna ze względu na nową perspektywę budżetową i ważny instrument, jakim jest Fundusz Odbudowy.

Bardzo proszę o przedstawianie się. Oczywiście umożliwiam zapisywanie się do głosu wszystkim uczestnikom będącym na sali i obradującym zdalnie. Jak ktoś zgłasza się zdalnie, to proszę o podanie kartki.

Bardzo proszę.

DORADCA W BIURZE ZWIĄZKU
WOJEWÓDZTW RP
RAFAŁ MARCHEWKA

Rafał Marchewka, Biuro Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej.

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Projekt ustawy o Agencji Spójności i Rozwoju dotyczy bardzo istotnego zadania publicznego, jakim jest wdrażanie funduszy europejskich, rozdzielanie środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej. Jest to najważniejsze zadanie, jakie realizują samorządy wojewódzkie. Na realizację tego zadania składa się szereg czynności, za które odpowiadają zarządy województw jako instytucje zarządzające 16 regionalnymi programami operacyjnymi.

Przede wszystkim chodzi tutaj o określanie, ustalanie kryteriów wyboru projektów. Jest to zadanie komitetów monitorujących. Następnie te kryteria wyboru projektów, które są przyjmowane przez komitety monitorujące, trafiają do regulaminów konkursów. Instytucje zarządzające ogłaszają nabory wniosków, w ramach których... No, przeprowadzany jest nabór wniosków. Wnioski o dofinansowanie projektów są oceniane, a następnie zarządy województw wybierają projekty do realizacji i zawierają umowy o dofinansowanie projektów ze środków z budżetu Unii Europejskiej. Realizacja umów o dofinansowanie projektów sprowadza się do uznania, które z wydatków poniesionych przez beneficjentów są kwalifikowalne, a które są niekwalifikowalne. No, to jest cały proces związany z rozliczaniem tych projektów. Dalej są takie zadania, jak kontrolowanie tych projektów przez instytucje zarządzające, a w ostateczności wszczynanie postępowań administracyjnych w zakresie korekt finansowych i zwrotu środków przez beneficjentów, którzy dopuścili się nieprawidłowości.

Wysoki Senacie, biorąc pod uwagę ten szeroki zakres zadań, jakie wiążą się z wdrażaniem funduszy europejskich, Związek Województw RP widzi taką potrzebę, aby przychylić się do autopoprawki, która była tutaj sygnalizowana. Chodzi o to, aby w projekcie ustawy o Agencji Spójności i Rozwoju zapisać w sposób precyzyjny, że Agencja Spójności i Rozwoju nie będzie wkraczała w zakres zadań i kompetencji zarządów województw jako instytucji zarządzających 16 regionalnymi programami operacyjnymi.

I to jest właściwie najważniejsza uwaga, jaką czuję się uprawniony Wysokiemu Senatowi zgłosić. W imieniu Związku Województw RP wyrażam pozytywną opinię w sprawie przedmiotowego projektu ustawy i proszę o uwzględnienie tej właśnie istotnej uwagi. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Bardzo serdecznie dziękuję.

Panu doradcy od razu powiem, że to jest już uwzględnione w jednej z poprawek.

Zapisani do głosu w kolejności zgłoszeń są na razie pani senator Magdalena Kochan i pan senator Wadim Tyszkiewicz.

SENATOR
MAGDALENA KOCHAN

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Powiem szczerze, że dla mnie ten projekt jest fenomenalnie prosty. Trzeba go koniecznie wprowadzić w życie. Naprawdę gratuluje wszystkim twórcom i pomysłodawcom tak prostego rozwiązania, które naprawdę wiele nam ułatwi, które uprości nasze życie publiczne, uczyni je bardziej transparentnym i po prostu, co tu dużo mówić, sprawiedliwym. Jest to szczególnie istotne wtedy, kiedy mówimy o samorządzie. Nie myślę tylko o samorządzie terytorialnym, ale samorządzie jako takim. No, ludzie grupują się i wylaniają swoje przedstawicielstwo, żeby donośnym głosem mówić o problemach swojego środowiska. Popieram takie myślenie o wspólnocie interesów, jaką jest nasza kochana ojczyzna.

Czy ten projekt powstałby, gdyby wszystkie instytucje umocowane w naszym państwie – mam na myśli sposób, w jaki to państwo zostało zorganizowane – działały transparentnie, kompetentnie, bezstronnie i sprawiedliwie? Pewnie nie. Dlatego uważam, że to jest ten moment, kiedy musimy powiedzieć: nie, nie zgadzamy się na nietransparentne, kołesiowskie załatwianie problemów niektórych samorządów terytorialnych i niezauważanie problemów innych samorządów. Naprawdę jest tak, że... Ja jestem w stanie wyobrazić sobie, w jaki sposób odbywało się to pierwsze rozdzielanie środków z funduszu inicjatyw lokalnych. Po prostu zadzwoniono do 16 przedstawicieli regionalnych Prawa i Sprawiedliwości czy Zjednoczonej Prawicy z prośbą o dostarczenie listy wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, którzy są powiązani z Prawem i Sprawiedliwością czy w ogóle z szerzej rozumianą prawicą, i na tej podstawie rozdzielono środki. Kropka. Nie waham się mówić o tym

wprost, bo kiwanie głową lub milczenie jest także wyrażaniem swego rodzaju aprobaty, zgody na taki sposób rozdysponowywania naszych wspólnych środków. A więc ja się na takie rozstrzygnięcia nie zgadzam.

A to nie jest tylko kwestia funduszu inicjatyw lokalnych. To dotyczy także Funduszu Sprawiedliwości. Kolosalne pieniądze są w posiadaniu ministra sprawiedliwości, który ma wspomagać ofiary przestępstw. Efekt jest taki, że tych środków nie dostają organizacje, które się sprawdziły, które działają od 3–4 lat, od 5–10 lat, i osiągają naprawdę dobre rezultaty, tylko te, które zostały założone ledwie 2–3 miesiące przed konkursem. Dysponują one niemałymi, milionowymi kwotami, tylko że trudno znaleźć biura, w których można by się z tymi organizacjami porozumieć, żeby uzyskać pomoc dla danego środowiska.

Czym jest Fundusz Odbudowy? I te europejskie, i te krajowe programy mają pokazać, w jaki sposób będziemy z tego funduszu korzystać. Jest to fundusz wszystkich europejskich podatników, którzy wspólnym wysiłkiem składają się na to, żeby podźwignąć się z pandemii. Ale nie chodzi tylko o to, by się podźwignąć i wrócić do stanu sprzed pandemii. Chcemy mocno popchnąć w przyszłość całą naszą Europę. Pytanie, czy potrafimy to zrobić. Ja nie mam zaufania do kogoś, kto już wcześniej rozdawał po uważaniu kolosalne pieniądze. Dlaczego ta gmina tak? Bo tak. Dlaczego ta gmina nie? Bo nie. Przecież od dawna o tym mówimy. I może warto powiedzieć o tym także na posiedzeniu komisji senackiej, w Senacie, czyli w miejscu, gdzie tworzy się prawo.

Powinniśmy zdać sobie sprawę z tego, ile stracimy, jeśli w sposób niewłaściwy podejmiemy do... No, rozdysponowanie to już drugi krok, ale chodzi także o sięgnięcie po te środki. Na razie wysłaliśmy to, o czym mówił pan przewodniczący, senator Bogdan Klich, czyli niekoniecznie skonsultowane, niekoniecznie przemyślane, napisane na kolanie plany. One już poszły do Brukseli. I to jest największe zagrożenie. Stoimy w obliczu sytuacji, w której naprawdę możemy stracić wszystko. Tu nie chodzi już tylko o jakiś powolny spacer, w którym doganiamy kraje od nas bogatsze, zasobniejsze. No, nie mówię o prawach człowieka, nie mówię o prawach obywatelskich, bo w tym zakresie zrobiliśmy kilka, a nawet kilkadziesiąt kroków wstecz. Jeżeli my dzisiaj tego wszystkiego nie powiemy, jeżeli

sobie tego nie uzmysłowimy – musimy to zrobić bez względu na opcję polityczną – to naprawdę staniemy przed takim oto faktem, że nasze wnuki powiedzą do nas: co wyście robili w tym parlamencie, że nie skorzystaliście z takiej okazji? Będą nam mówić to, co my mówimy tym, którzy nie pozwolili Polsce i krajom Europy Środkowej skorzystać z planu Marshalla.

Czy mam wielką nadzieję, że przez Sejm przejdzie mądra propozycja transparentnego, sprawiedliwego rozdziału środków? Nie, wielkiej nadziei nie mam. Ale mam za to pewność, że Senat Rzeczypospolitej Polskiej stanie na wysokości zadania, przedstawiając receptę na to, jak powinniśmy skorzystać z tego, do czego jesteśmy upoważnieni i na co mamy szansę. Skorzystajmy z tej szansy. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję pani senator za to ważne wystąpienie.

Ja powiem tylko, że mam nadzieję, iż jakieś rozwiązania wprowadzimy. Musimy także pamiętać, że w nowej perspektywie budżetowej, w tych nowych instrumentach, są również zawarte elementy, które kolokwialnie można określić jako bezpieczniki. Instytucje europejskie mogą z nich skorzystać w momencie, kiedy wydatkowanie środków nie opiera się na transparentnych, jasnych i praworządnych procedurach.

SENATOR
MAGDALENA KOCHAN

Tylko jedno słowo, Panie Przewodniczący. Słyszał pan zapewne wystąpienie ministra sprawiedliwości w kwestii oceny wyroku TSUE dotyczącego stanu praworządności w Polsce. Ja mam tu pewne wątpliwości.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Pani Senator, mój głos był w osadzony w pewnym kontekście. Obawiam się, że dojdzie do sytuacji, w której zachwianie czytelności tych

procedur doprowadzi do wstrzymania czy nawet utraty środków.

Teraz oddam głos osobie, której opinią pewnie wszyscy jesteśmy zainteresowani. No, ja na pewno jestem, bo jest to osoba, która w gronie senatorów ma największy dorobek samorządowy. Z tego względu prosimy pana o podzielenie się swoimi przemyśleniami i uwagami. Oddaję głos panu senatorowi Wadimowi Tyszkiewiczowi.

SENATOR
WADIM TYSZKIEWICZ

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo! Słyszymy się? Dobrze mnie słycać? (Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski: Słyszymy dobrze, ale można mówić troszkę głośniej.)

Okej.

Szanowni Państwo, oczywiście jestem całym sercem za tym projektem ustawy. Wprawdzie nie ma mnie wśród tych 28 senatorów wnioskodawców – po prostu nie było mnie wtedy w Warszawie – ale podpisuję się pod tym projektem obydwoma rękami, dlatego że on wprowadza nową jakość... nową starą jakość, może tak powiem. Jako samorządowiec zajmowałem się funduszami unijnymi przez co najmniej 20 lat. Pamiętam, jak wprowadzaliśmy pierwsze przedakcesyjne projekty w ramach Phare, w ramach Phare CBC. Przez wiele, wiele lat nabraliśmy doświadczenia w wykorzystywaniu tych pieniędzy. Te pieniądze zostały bardzo dobrze wykorzystane, przez co cała Polska się rozwijała. Na pewno pomogły one samorządom, to dzięki nim Polska wygląda dzisiaj inaczej.

Myślę, że to, co wydarzyło się w ostatnim roku, też nas jak gdyby zainspirowało do tego, żeby taki projekt ustawy zaproponować. W ostatnim roku doszło do złamania wszelkich zasad, jeśli chodzi o podział funduszy. Ja tylko przypomnę, jak było. Do tej pory wydawało nam się, że wszystkie kompetencje będą przekazywane czy przesuwane do samorządów, czy to do samorządów gminnych, czy to do samorządów wojewódzkich. W tych naszych małych ojczyznach były podejmowane kluczowe decyzje, to tam szukano najlepszych sposobów wykorzystania środków unijnych na rzecz naszego rozwoju. Ale to, co się wydarzyło z Rządowym

Funduszem Inwestycji Lokalnych, przebiło najczarniejsze scenariusze. Podział pieniędzy nie następuje już w samorządach, ale za pośrednictwem upolitycznionych wojewodów. Mam nadzieję, że jednak odejmiemy od tego kierunku, że te kompetencje będą przesuwane w kierunku samorządów, a nie w kierunku wojewodów.

Te pieniądze zostały podzielone w sposób fatalny, budzący ogromne kontrowersje. Podejrzewano wręcz popełnienie przestępstwa. Nie ukrywam, że skierowałem do ministra sprawiedliwości pismo czy oświadczenie w tej sprawie. Dzisiaj dostałem odpowiedź, tak naprawdę zawartą w jednym zdaniu: nic się nie stało. Prawie 4,5 miliarda zł podzielono w sposób kompletnie nietransparentny, a to budzi ogromny sprzeciw. Nie będę tego rozwijał, bo państwo wiecie, co się wydarzyło w ostatnim czasie.

Ten projekt ustawy wprowadza pewne kryteria. Oczywiście nie jest on doskonały. Mam nadzieję, że jakieś poprawki zostaną jeszcze wprowadzone. Ja dostałem bardzo dużo uwag w tej sprawie, zresztą sam też miałem uwagi. Te poprawki, które zostały zgłoszone, wiele wyjaśniają, ale najważniejsze, że są tu określone kryteria, przejrzyste kryteria. Warto ten projekt poprzeć, chociażby z tego powodu.

Kiedy pieniądze były wydawane w samorządach, samorządowcy obracali w rękach każdą złotówkę. Chodziło o to, żeby jak najlepiej te pieniądze wydać. Z tym mieliśmy do czynienia przez lata. Ten projekt ustawy naprawia to, co w ostatnim roku zostało popsute. A więc powtórzę jeszcze raz... To samo powiedział zresztą pan senator Klich. To jest taki nowy plan Marshalla dla Polski. Musimy go wykorzystać maksymalnie, tak jak to tylko możliwe. Ja tylko przypomnę, jak było dawniej. Proszę państwa, kiedyś w ramach każdego projektu były jasne i klarowne kryteria. Pamiętamy słynne schetynówki, choć obecni rządzący strasznie nie lubią tego słowa. Kiedy dzielone były pieniądze na ten cel, zostało jasno powiedziane, ile punktów można za co dostać. Kryteria były jasno określone. I przez lata tak było. To, co się wydarzyło w ostatnim czasie, jest nie do zaakceptowania.

Projekt ustawy o Agencji Spójności i Rozwoju idzie w bardzo dobrym kierunku. Reguluje on te wszystkie kwestie, rozwiewa wątpliwości, które do tej pory się pojawiały. Jestem całym sercem za tym projektem ustawy. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję.

Jako kolejny zgłosił się pan senator Janusz Gromek. Cieszę się, że kolejny były samorządowiec zabierze głos w tej dyskusji. Później wypowie się pan Bartłomiej Zydel, ekspert Związku Powiatów Polskich, a następnie pan prof. Leszek Kwieciński, który jeszcze raz poprosił o możliwość zabrania głosu.

Bardzo proszę, pan senator Janusz Gromek.

SENATOR JANUSZ GROMEK

Dzień dobry.

Słuchać mnie dobrze?

(Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski: Doskonale.)

Panie Przewodniczący! Państwo Senatorowie! Szanowni Goście!

Ja powiem jedno. W świetle tego, co się wydarzyło przy ostatnim podziale środków finansowych, w świetle tego, jak przeogromne środki finansowe idą do nas z Unii, np. poprzez fundusz covidowy, uważam, że jest jak najbardziej pożądane, żeby taka agencja powstała.

Wadim, do ciebie to mówię. Zygmunt, senator Zygmunt Frankiewicz, na pewno też mnie słucha. W poprzednich latach, za poprzednich rządów, też staraliśmy się o środki finansowe z Unii. Zgadza się, nie? Nie było to łatwe, ale zasady były klarowne. Wtedy też były korekty. Bardzo się denerwowaliśmy, że trzeba było zwracać pewne środki finansowe, ale takie były reguły gry. Nigdy nie słyszałem zarzutów, że to nie było transparentne. To po pierwsze.

A po drugie, nigdy nie słyszałem, żeby pieniądze były przydzielane pod kątem politycznym. No, w tym samorządzie rządzi ten, więc dostanie, a w tamtym rządzi ten, więc nie dostanie. Tak wyglądał ostatni rozdział środków finansowych. To jest bardzo przykre, bo przecież, było nie było, w tych samorządach, gdzie nie rządzi PiS – a przeogromna większość tych samorządów nie dostała środków finansowych – też mieszkają ludzie należący do partii rządzącej, do PiS, oraz ich całe rodziny. Oni też chcieliby korzystać z dobrodziejstwa tych środków finansowych.

Zastanawiałem się, czy zabrać teraz głos, czy nie, bo my tak sobie a muzom mówimy. My wiemy, co mówimy, i do nas to dociera. Ale kiedy Andrzej Porawski ze Związku Miast Polskich mówił to, co mówił... Jakie bezczelne, aroganckie były odpowiedzi na jego zapytania o ten rozdział środków finansowych! My dzisiaj o tym mówimy, zabieramy głos, ale właściwie mówimy do siebie. My to rozumiemy, ale nie ma tu nikogo z rządu. No, to jest absolutnie nie do przyjęcia, to jest poniżające i hańbiące. Dziękuję bardzo za głos.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Bardzo serdecznie dziękuję panu senatorowi. Dopisał się jeszcze pan senator Ryszard Bober.

Zapytam, czy ktoś chce się jeszcze zapisać, i zaraz zamknę listę. Dopisuję pana senatora Czerwińskiego.

I teraz udzielę głosu w kolejności zgłoszeń: pan Bartłomiej Zydel, pan Leszek Kwieciński, pan senator Ryszard Bober i pan senator Jerzy Czerwiński.

**EKSPERT W ZWIĄZKU
POWIATÓW POLSKICH
BARTŁOMIEJ ZYDEL**

Bardzo dziękuję.

Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje! Szanowni Państwo!

Na wstępie chciałbym bardzo podziękować za to, że uwzględniona została większość uwag, które zawarliśmy w naszej opinii dotyczącej projektu. Oczywiście co do zasady jesteśmy nastawieni jak najbardziej pozytywnie. Czekamy na dalsze prace, w szczególności w zakresie vacatio legis, które faktycznie musiałyby zostać bardzo intensywnie przepracowane, ale stawka jest tego warta.

Chciałbym jeszcze dodać, że my też, podobnie jak Związek Miast Polskich, otrzymaliśmy odpowiedź KPRM na wniosek o dostęp do informacji publicznej w sprawie podziału środków w ramach drugiej transzy RFIL. No, można powiedzieć, że miała ona charakter humorystyczny, chociaż tak naprawdę był to śmiech przez łzy. Tak ta odpowiedź wyglądała.

(Zakłócenia w trakcie wypowiedzi)

Oj, przepraszam.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Szanowni Państwo, jedna z osób uczestniczących w obradach ma włączony mikrofon. Proszę, sprawdźcie to. Zaraz powtórnie oddam głos przedstawicielowi Związku Powiatów Polskich, ale proszę o uwagę, bo na pewno nie chcecie, żebyśmy słyszeli wasze rozmowy w tle.

Bardzo proszę, pan Bartłomiej Zydel.

**EKSPERT W ZWIĄZKU
POWIATÓW POLSKICH
BARTŁOMIEJ ZYDEL**

Bardzo dziękuję.

Panie Przewodniczący, wracam do tematu. Tak jak mówiłem, odpowiedź na nasz wniosek o dostęp do informacji publicznej dotyczącej RFIL była, jaka była.

Problem w relacjach rząd – samorząd na niwie funduszowej bardzo dobrze widać w ramach prac nad Krajowym Planem Odbudowy. Ja uważam, że zapanowała bardzo głęboka cisza w tym zakresie. W ramach komisji wspólnej odbyliśmy spotkanie ze stroną rządową – to było w listopadzie, pod koniec listopada – które dotyczyło generalnie nowej perspektywy i skupiało się w dużej mierze na Krajowym Planie Odbudowy. Mimo że to już był koniec listopada, przekazano nam dosyć szczątkowe informacje. No więc czekamy na dalsze prace nad tym projektem. Jesteśmy nastawieni jak najbardziej pozytywnie, deklarujemy pełną gotowość do roboczych kontaktów. Bardzo dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Serdecznie dziękuję.

I teraz oddaję głos panu prof. Leszkowi Kwiecińskiemu.

**KIEROWNIK ZAKŁADU STUDIÓW STRATEGICZNYCH I EUROPEJSKICH W INSTYTUCIE STUDIÓW MIĘDZYNARODOWYCH NA WYDZIALE NAUK SPOŁECZNYCH NA UNIWERSYTECIE WROCŁAWSKIM
LESZEK KWIECIŃSKI**

Bardzo dziękuję. Dziękuję panu, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo, jeszcze dosłownie 3 krótkie uzupełnienia. Pierwsza kwestia to kwestia techniczna. Jeden z przedmówców mówił o 16 regionalnych programach operacyjnych. Ja tutaj sugeruję – i to chyba jest uwzględnione w projekcie – żeby nie wpisywać liczby tych programów, bo to się może zmieniać. Mówię o tym chociażby w kontekście tego, że w ramach Klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych wymienia się w tej chwili 17 regionów, które przygotowywały programy operacyjne. Jest program mazowiecki, czyli regionalny, i jest program warszawski, czyli stołeczny. Nie jest wykluczone, że te 2 regiony przygotowują oddzielne programy operacyjne. A więc chodzi tu tylko o taką techniczną uwagę.

Druga kwestia ma charakter bardziej merytoryczny. Chciałbym wzmocnić tę argumentację na rzecz współpracy regionów z centrum politycznym, a to ze względu na sytuację, jakie miałem okazję obserwować. To dotyczy czegoś, co nazwano instrumentem wspólnego przedsięwzięcia. To były projekty badawcze, które miały być realizowane między agencją wykonawczą, czyli Narodowym Centrum Badań i Rozwoju, a województwami. Z 16 polskich województw takie projekty zgłosiły tylko 4: dolnośląskie, łódzkie, lubelskie i śląskie. Pozostałe województwa w ogóle nie miały pomysłu na wspólne przedsięwzięcie w zakresie wydatkowania środków europejskich. To wspólne przedsięwzięcie miało polegać na wspólnym wydatkowaniu środków europejskich z Programu Operacyjnego „Inteligentny rozwój” i regionalnych programów operacyjnych. W sumie było to 100 milionów, po 50 milionów od każdego z partnerów. W odpowiedzi na pytanie do władz regionalnych, dlaczego tak się stało, co było głównym powodem nieprzygotowania projektów czy braku współpracy z agencją rządową, wskazywano, po pierwsze, brak zaufania, a po drugie, brak doświadczenia. To pokazuje, jak bardzo zasadne byłoby utworzenia takiej agencji, która animowałaby tę współpracę na szczeblu centralnym i na szczeblu regionalnym. To jest jak najbardziej potrzebne, wręcz kluczowe.

I jeszcze trzecia kwestia, ostatnia już. Chciałbym powiedzieć, że ta cała reforma może być dla państwa bezkosztowa, przynajmniej w sensie kosztów budżetu krajowego. No, wskazuję tutaj na możliwość wykorzystania Instrumentu Wsparcia Technicznego. Instrument Wsparcia

Technicznego Komisji Europejskiej jest bardzo ściśle powiązany z planem odbudowy dla Europy. Na lata 2021–2027 przewidziano 864 miliony euro. W tym zakresie możliwa jest realizacja działań związanych z administracją publiczną i sprawowaniem rządów. A więc jest to instrument, który rząd i samorząd mogą wspólnie wykorzystać do przeprowadzenia działań dostosowawczych w zakresie wdrożenia zapisów projektowanej ustawy, tym bardziej że podobne sugestie wobec Polski zgłoszono w ostatnim zapisie europejskiego semestru 2020. Wydaje się, że to jest instrument, który dodatkowo wzmocniłby, oczywiście w sensie finansowym, realizację czy implementację zapisów takiej ustawy. Bardzo dziękuję, nie zabieram więcej czasu. Dziękuję uprzejmie za możliwość zabrania głosu.

PRZEWODNICZĄCY KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Panie Profesorze, bardzo ciepło dziękuję.

Zapisani do głosu są kolejno pan senator Ryszard Bober, pan senator Jerzy Czerwiński i pan senator Jerzy Wciśła. Zamykamy już listę.

Z przyjemnością oddaję głos panu senatorowi Ryszardowi Boberowi, który przez 2 kadencje przewodniczył Sejmikowi Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

SENATOR RYSZARD BOBER

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Panie i Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Pragnę podziękować panu senatorowi Ujazdowskiemu za tę inicjatywę, bo rzeczywiście mamy tutaj do czynienia ze zmianą ustrojową, zmianą, która tak naprawdę... Zakładam, że ten projekt zostanie przyjęty, zaakceptowany przez nas wszystkich, a potem przejdzie całą procedurę. On pokazuje, w jaki sposób powinniśmy dysponować środkami unijnymi, tak aby rzeczywiście prowadzić w tym kraju, w tym państwie, zrównoważony rozwój. Bo ta polityka, która jest w tej chwili prowadzona przez rządzących, niestety prowadzi do marginalizacji pewnych obszarów, które były uznawane za obszary

rozwojowe. A to wsparcie... Już nie chcę do tego wracać, bo państwo senatorowie wypowiadali się w tej sprawie. No, realizacja tego Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych potwierdziła nasze obawy. I dlatego taka inicjatywa jest jak najbardziej potrzebna.

Ja chciałbym zwrócić uwagę na pewne aspekty. Moje przemyślenia wynikają z tego, że sam byłem samorządowcem, jak również z rozmów z kolegami samorządowcami. No, jawią się tutaj pewne elementy. Pan prof. Kwieciński w ostatniej wypowiedzi wspominał o tym czynniku, na który rząd zwracał uwagę w swojej opinii. Rzeczywiście nie wskazano tutaj środków, z jakich mielibyśmy to finansować. Według moich przemyśleń to wygląda... Ja mam to zapisane. Agencja jest komitetem monitorującym, a zarząd techniczny zajmuje się wykonywaniem. Zarząd ma biuro, a biuro to tak naprawdę winno się składać z tych wszystkich pracowników, którzy w tej chwili pracują czy to w ministerstwie rozwoju regionalnego, czy to w innych ministerstwach. Chodzi o to, żeby realizować konkretne zadania, opiniować i wdrażać projekty, współpracować ze wszystkimi podmiotami, które będą realizowały te zadania czy to w ramach środków z Krajowego Planu Odbudowy, czy to w ramach budżetu unijnego.

Aczkolwiek chciałbym prosić o to, aby rzeczywiście... Chodzi o agencję, do tego punktu chcę się odnieść. Prosiłbym, aby uwzględnić propozycję rozszerzenia składu agencji o przedstawicieli Polskiej Akademii Nauk. Przecież ta inicjatywa będzie nastawiona na badania, na innowacyjność, na rozwój. Chciałbym, żeby ten element został mocno uwidoczniiony w składzie tego gremium. No, to już zostało tutaj zaproponowane, ten skład został rozszerzony w autopoprawce. Ja co do tego miałem wątpliwości.

I jeszcze jeden element się tutaj jawi. Szanowni Państwo Senatorowie, otóż w ramach PROW, czyli Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, niestety nie ma środków na drugi filar. No, te środki są, ale je ograniczono. I tak naprawdę wsparcie... Ja mówię nie o wsparciu rolnictwa, tylko o rzeczywistym wsparciu obszarów wiejskich, które są w tej chwili mocno marginalizowane. Tu potrzebny jest podmiot, który będzie reprezentował te obszary, który będzie dbał o zrównoważony rozwój. No, obszary te są rzeczywiście zagrożone wykluczeniem, więc myślę, że musimy troszeczkę inaczej na to spojrzeć.

Idąc dalej, wróć do tego, co mówił pan senator Bogdan Klich. Rzeczywiście nie ma w ogóle woli ze strony rządzących, aby realizować tzw. kontrakty terytorialne, które funkcjonowały do tej pory. Chodzi o to, żeby na poziomie krajowym zabezpieczyć istotne dla danego regionu inwestycje. No, ten plan pokazał, jakie są intencje rządzących w tym obszarze.

A co budzi największe zastrzeżenia i obawy, zresztą nie tylko moje? Szanowni Państwo Senatorowie, otóż jesteśmy na etapie, kiedy pewne sprawy są już uzgadniane i procedowane w Komisji Europejskiej. Mam świadomość, że zarząd agencji, aby dysponować tymi środkami z jednego czy drugiego budżetu – mówię o środkach z Funduszu Odbudowy i o środkach z budżetu unijnego – będzie musiał uzyskać akredytację. Nie chciałbym, aby w tym okresie, kiedy nasz zarząd, nasza agencja płatnicza, będzie uzyskiwać akredytację ze strony Komisji Europejskiej... Jeśli byłaby tu jakakolwiek przerwa, my jako Senat zostalibyśmy posądzeni o to, że wstrzymujemy te procedury. To są te największe obawy, które płyną ze strony środowisk samorządowych. Winniśmy spojrzeć na okres przejściowy. Być może trzeba by tam wpisać, że po uzyskaniu akredytacji wszystkie środki będą do naszej dyspozycji.

Pragnę jeszcze raz serdecznie podziękować panu prof. Ujazdowskiemu za tę inicjatywę, no bo powołanie czegoś takiego, takiego podmiotu, który realizowałby mądrą politykę na tym właśnie szczeblu, jest naprawdę potrzebne. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję panu senatorowi.

Na pewno będę wyrazicielem opinii wnioskodawców, jeżeli powiem, że gdyby połączone komisje podjęły dzisiaj decyzję o uruchomieniu inicjatywy ustawodawczej, tobyśmy oczywiście nad tym od razu usiedli. Są uwagi łatwiejsze do uwzględnienia, ale są też takie, które wymagają odrobiny pracy. My też nie chcemy, żeby powstały jakieś obawy co do możliwości wstrzymania procedury przekazywania środków. Bardzo serdecznie dziękuję panu senatorowi. Na pewno nad tym usiádziemy, na pewno nad tym popracujemy.

A teraz oddaję głos panu senatorowi Jerzemu Czerwińskiemu, byłemu radnemu Prudnika, powiatu prudnickiego i Sejmiku Województwa Opolskiego. Panie Senatorze, bardzo proszę.

**SENATOR
JERZY CZERWIŃSKI**

Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje!
No, dziękuję za takie przedstawienie. Po raz pierwszy tak mnie przedstawiono.

A tak poważnie chciałbym zacząć od tego, na czym skończył mój przedmówca. Pytanie jest takie: czy rzeczywiście należy zmieniać konie w trakcie przeprawy przez bród? Czy to jest najlepszy moment? My teraz powinniśmy mieć jednolite – w cudzysłowie oczywiście – kierownictwo, bo trwają konsultacje z Komisją Europejską czy w ogóle z Unią Europejską. Czy warto zmieniać narzędzia i instytucje? Te nowe instytucje będą się dopiero uczyć.

No, to rzeczywiście mogłoby być wskazane, gdyby się okazało, że w poprzednich okresach programowania źle konsumowaliśmy środki europejskie. Ale ja nie usłyszałem tutaj takiego zarzutu. Usłyszałem tylko zarzut o charakterze, nazwałbym to, lokalnym, zarzut dotyczący podziału drugiej transzy Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych, a nie podziału środków europejskich w ogóle. No, być może rzeczywiście są takie zarzuty. Na razie nie zadaję tego pytania, ja tylko anonsuję, że padnie ono na posiedzeniu plenarnym. Prosiłbym, żeby przedstawiciel wnioskodawców zorientował się, czy rzeczywiście były jakieś zarzuty ze strony instytucji europejskich, w szczególności OLAF. Chodzi o wydawanie przez Polskę pieniędzy, oczywiście tych unijnych. Jeśli takie zarzuty były stawiane, to na jakim etapie? Czy dotyczyły one krajowych programów operacyjnych, czy regionalnych programów operacyjnych? Bo ja w tym 2-stronicowym uzasadnieniu nie znalazłem żadnej przyczyny, dla której należałoby zmienić schemat instytucjonalny związany z wydawaniem funduszy europejskich. To, że tych instytucji będzie więcej, wcale nie znaczy, że... Stara zasada, brzytwa Ockhama, mówi: nie mnóż bytów ponad potrzebę. Tutaj nasuwa się oczywiście parafraza: nie mnóż instytucji ponad potrzebę.

Ale tu jest kolejne niebezpieczeństwo. Mówię o treści projektu. No, jeden z tych punktów

został wyrzucony. Chodzi mianowicie o to, że Najwyższa Izba Kontroli miałaby delegować do rady agencji swojego człowieka. Rozumiem, że to byłaby kompetencja prezesa. Proszę państwa, jest w Polsce coś takiego, co się nazywa trójpodział władzy. O ten trójpodział niektórzy z państwa – mówię o drugiej stronie – często tutaj walczyli. I dobrze. To ja zadam pytanie: jak do idei trójpodziału władzy ma się rada agencji, do której delegowani są przedstawiciele marszałka Sejmu i marszałka Senatu? Czy ten projekt jest w ogóle zgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej?

No i jest jeszcze zasadniczy problem. Do tej pory było tak, że były krajowe programy operacyjne. Zawsze było jasne, kto nimi zarządza – na ogół ministerstwo. Regionalnymi programami operacyjnymi zarządzały struktury wojewódzkie, marszałkowie i zarządy województw. Rozumiem, że teraz samorząd chce sięgnąć dalej, chce zarządzać także programami krajowymi. Bo status programu krajowego zostanie utrzymany. No, proszę państwa, a co by się działo, gdyby rząd chciał pójść w drugą stronę i zmniejszyć zakres zarządzania programami regionalnymi przez urzędy marszałkowskie? Przecież to by był krzyk na całą galaktykę, Unia Europejska to by było za mało. Oczywiście tego nie robimy, bo to by było bez sensu. Pewne zadania, zadania o pewnym stopniu szczegółowości, lepiej realizują te organizacje, te instytucje, które są podległe... Może inaczej: te, które są bliżej obywatela na danym terenie. Nikt temu nie przeczy. To czemu wy chcecie doprowadzić do tego, żeby samorządy realizowały krajowe programy operacyjne? Jeszcze raz powiem, że w uzasadnieniu nie znalazłem nic oprócz informacji, że tego chcecie. No, to jest wiadome. To można... może nie tyle zrozumieć, co wytłumaczyć. Chcecie realizować programy krajowe, chcecie sięgnąć po wyższy stopień władzy. Ale czy to jest konstytucyjnie dopuszczalne? Ja tego nie wiem, nie jestem w stanie na to pytanie odpowiedzieć. Powątpiewam w to, ale tu trzeba by było zaprosić fachowca, który by się na ten temat wypowiedział.

Nadzór nad agencją. Wiemy, kto nadzoruje zarząd – rada. A kto nadzoruje radę? Przed kim ona odpowiada? Przed Bogiem i historią? Przed ministrem do spraw rozwoju regionalnego? Jak to jest z tą podległością?

No i jest jeszcze zasadnicza kwestia. Tak jak powiedziałem, jeśli chodzi o sięgnięcie przez

samorząd po uprawnienia rządu, to teoretycznie można to sobie wyobrazić, tylko że pozostaje pytanie, czy to zmniejszy, czy zwiększy skalę konfliktu, skalę partykularyzmu. Jestem święcie przekonany, że skala konfliktu się zwiększy, że efekt będzie odwrotny od zamierzonego. Środki unijne, bardzo duże środki unijne, będą wykorzystywane w sposób mniej konsekwentny, mniej sprawiedliwy, no i przede wszystkim mniej przejrzysty. Teraz odpowiedzialność jest bardzo jasno określona. Za poziom krajowy odpowiada instytucja rządowa, za poziom regionalny odpowiada instytucja regionalna. Pytanie: po co to zmieniać? No, można się mniej więcej domyślać po co, ale nie rozumiem, dlaczego mielibyśmy to zmieniać.

Dlaczego państwo wrzucili ten projekt akurat wtedy, kiedy rozpoczynają się konsultacje w sprawie Krajowego Planu Odbudowy? To jest 230 stron, w ten plan trzeba się wczytać. Mało tego, ja sprawdzałem, czy moje województwo zgłosiło tam swoje projekty, tzw. projekty parasolowe. Oczywiście, że zgłosiło. Większość z nich została uwzględniona. Te konsultacje są właśnie po to, żeby dogadać się z urzędem marszałkowskim. Zresztą to są konsultacje powszechne. To jest na razie projekt, końcowy plan odbudowy ma zostać przedstawiony Komisji Europejskiej bodajże do 30 kwietnia. Konsultacje mają się zakończyć chyba do 2 kwietnia. Czemu akurat teraz państwo zgłaszacie ten projekt ustawy?

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękuję panu senatorowi.

Pozwolę sobie zmienić kolejność i umożliwię teraz zabranie głosu jednemu ze współwnioskodawców. Pan przewodniczący Zygmunt Frankiewicz, który jest obecnie przewodniczącym senackiej Komisji Ustawodawczej, w latach 1993–2019 był prezydentem Gliwic.

Bardzo proszę.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Później będą zabierać głos pan senator Jerzy Wcisła i pan senator Kazimierz Ujazdowski. I to już będzie koniec listy.

Bardzo proszę, Panie Przewodniczący.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej. Tak, to nie była abdykacja.

**SENATOR
ZYGMENT FRANKIEWICZ**

Przepraszam, miałem problem techniczny.

To nie jest tylko kwestia Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. Panie Senatorze, w tej chwili trwają protesty co najmniej 2 województw, którym wstępnie – mam nadzieję, że tylko wstępnie – przydzielono bardzo niskie kwoty, niskie zwłaszcza w przeliczeniu na mieszkańca, w ramach regionalnych programów operacyjnych. I to są już plany na przyszłą perspektywę finansową. To dotyczy Wielkopolski i Pomorza, ale takich problemów jest więcej. Mamy do czynienia z pewnym trendem, który bardzo wyraźnie zarysował się przy rozdzielaniu środków krajowych, tych związanych z Rządowym Funduszem Inwestycji Lokalnych. Jeżeli wtedy dochodziło do tak ciężkich patologii, to można się obawiać o to, co będzie z tymi ogromnymi środkami unijnymi.

Ja państwu opowiem historię, którą niedawno usłyszałem. Dotyczy ona powiatu, w którym jest 14 gmin. Otóż 5 z tych gmin podpisało porozumienie z Prawem i Sprawiedliwością. Na tym porozumieniu są symbole Prawa i Sprawiedliwości oraz podpisy szefów struktur powiatowych i regionalnych. To jest porozumienie dotyczące wspierania w pozyskiwaniu środków zewnętrznych, krajowych czy unijnych. Spośród tych 14 gmin znaczące środki dostało 5. To są stosunkowo małe gminy. No, 5 milionów, 3 miliony, 1,5 miliona... Jedna gmina dostała mało, około pół miliona, a 8 gmin nie dostało nic. Pytanie retoryczne: która grupa dostała środki? Zgadliście państwo. Pieniądze dostały praktycznie tylko te gminy, które podpisały umowę ze strukturami PiS. Tu żarty się kończą. To są publiczne pieniądze, a takie ich dzielenie jest skandaliczne.

A więc ten projekt jest jak najbardziej na czasie. Pan senator mówi, że to jest zły moment. A kiedy będzie lepszy? Jedna perspektywa się kończy, ale jeszcze się nie skończyła. Druga się zaczyna, ale jeszcze się nie zaczęła. Nie można tu zawrzeć wszystkiego, co zawarte być powinno, bo nie ma jeszcze rozporządzeń unijnych. Czyli z jednej strony jest za wcześnie, ale z drugiej za późno, bo rozpoczęły się już rozmowy. Moim zdaniem lepszego momentu nie będzie.

To nie jest zmiana, która dotyczy tylko tego jednego przypadku, tych dzisiejszych okoliczności. To jest zmiana ustrojowa. Za chwilę może się

okazać... No, tak bywa. Nikt nie rządzi wiecznie, PiS też nie będzie rządzić wiecznie. Za chwilę może się okazać, że to rozwiązanie zabezpiecza was wszystkich przed nadużyciami władzy. I dlatego bardzo proszę, żeby również państwo senatorowie z PiS poparli ten wniosek. To może się państwu przydać. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Bardzo serdecznie dziękuję panu senatorowi.

Idąc tropem tego, że przedmiot tej dyskusji ma szczególne znaczenie dla samorządów, poproszę o zabranie głosu pana senatora Jerzego Wcisłę. Powiem państwu, że pan senator przez wiele lat był radnym i przewodniczącym Rady Miejskiej w Elblągu.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

**SENATOR
JERZY WCISŁA**

Dziękuję bardzo.

Jestem zadziwiony wiedzą pana przewodniczącego na temat przeszłości samorządowej senatorów. Ta przeszłość rzeczywiście ma dla mnie znaczenie, także w kontekście tego, co robię w Senacie. Nie chcę w tej chwili mówić o tym, o czym już wiele osób mówiło, ale powołanie Agencji Spójności i Rozwoju jest bardzo ważne. Doświadczenia z czasów obecnych rządów są bardzo niepokojące i uzasadniają wprowadzenie takiej ustawy.

Dołączając do senatora Frankiewicza, który odpowiadał senatorowi Czerwińskiemu, dodam tylko, że my na Warmii i Mazurach też czujemy się zagrożeni. W ramach regionalnego programu operacyjnego spodziewamy się pół miliarda euro mniej, niż mieliśmy poprzednio. To są 2 miliardy zł. Co najważniejsze, my nie wiemy, dlaczego tych pieniędzy nie otrzymaliśmy. Wiemy za to, że rząd przygotowuje sobie rezerwę w wysokości 7 miliardów zł, którą być może będzie dysponować bez żadnego trybu. I to nas niepokoi. Ale niepokoi nas także Fundusz Odbudowy. W ramach tego funduszu zgłosiliśmy 31 inwestycji na 12 miliardów zł. Te inwestycje zadecydują, czy nasz region będzie się rozwijał, czy nie będzie się rozwijał. Mamy o co walczyć.

Stawką jest 7 lat rozwoju albo braku rozwoju. Ta agencja może być gwarantem, że te środki będą rozdysponowywane zgodnie z jakimiś kryteriami, a nie bez żadnego trybu.

Ale mam jeszcze jedno pytanie. No, nie znalazłem tutaj informacji, czy te sprawy dotyczące środków dla Polski Wschodniej będą objęte kontrolą czy opieką ze strony Agencji Spójności i Rozwoju. To będzie prawdopodobnie 2,5 miliarda euro dla tych najbiedszych regionów. Wiemy, że w ramach Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych województwo podkarpackie, które ma podobny potencjał jak województwo warmińsko-mazurskie, otrzymało 4 razy więcej środków niż nasze województwo. Nie chciałbym, żeby podobne problemy były z rozdysponowaniem pieniędzy w ramach pomocy dla Polski Wschodniej. Czy agencja będzie się zajmowała także tymi środkami, które są przeznaczone dla Polski Wschodniej? Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękuję.

To idealny moment, żeby oddać głos ostatniej osobie na liście, panu przewodniczącemu Kazimierzowi Ujazdowskiemu, który na pewno udzieli odpowiedzi na niektóre z państwa pytań i podsumuje dyskusję. Na końcu proszę przedstawić poprawki, bo później przejdziemy automatycznie do głosowania.

**SENATOR
KAZIMIERZ UJAZDOWSKI**

Tak jest.

Panowie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Co do kwestii zasadniczych, to rzeczywiście jest to zmiana o charakterze ustrojowym. Tak jak powiedział pan senator Zygmunt Frankiewicz, oprócz tego, że ta inicjatywa jest podyktowana ostatnimi, bardzo niedobrymi doświadczeniami, wyrasta ona z przekonania, że warto szukać rozwiązań lepszych niż obecne, tak aby w pełni wykorzystać potencjał i doświadczenie samorządu terytorialnego. Uzasadnienie nie wprowadza nikogo w błąd. Uzasadnienie to powiada: autorzy projektu uważają powołanie niezależnej Agencji Spójności i Rozwoju za

rozwiązanie lepsze, optymalne. To nie jest tak, że musimy wybierać między korupcją a status quo. Nie, odrzucam tego typu wybór. Zresztą my nie formułujemy zarzutu korupcji. Szukamy lepszego rozwiązania i mamy co do tego pełne przekonanie.

Podkreślam, że tu nie chodzi o przejęcie przez samorząd terytorialny kontroli nad przestrzenią związaną z krajowymi programami operacyjnymi i programami, które będą realizowane w ramach Funduszu Odbudowy, w ramach odbudowy gospodarki po COVID. Powierzamy to zadanie agencji, której działanie opiera się na zasadzie współpracy strony rządowej i samorządowej. Tu nie chodzi o wykluczenie rządu.

Co do zasady podziału władzy, to chcę powiedzieć, że ona w swoim najistotniejszym sensie oznacza ochronę rdzenia kompetencji każdej z władz. No, to z tego wynikała tak silna reakcja Senatu i innych niezależnych środowisk wobec naruszenia rdzenia niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądownictwa jako całości. Ale my nie naruszamy rdzenia kompetencji władzy wykonawczej. Nie chodzi nawet tylko o to, że konstytucja z 1997 r. została uchwalona przed akcesją do Unii Europejskiej, ale także o to, że domniemanie kompetencji Rady Ministrów związane jest z zastrzeżeniem: o ile ustawy nie stanowią inaczej. Tu mamy do czynienia z projektem ustawy. Jeśli zyska on aprobatę Sejmu i Senatu oraz zostanie podpisany przez prezydenta, to dojdzie do powierzenia tego istotnego zadania, tej istotnej polityki publicznej – która zresztą, jak powiadam, powstała po uchwaleniu konstytucji – nie tyle samorządowi terytorialnemu, co niezależnej instytucji działającej według logiki współpracy obu stron. Ale myślę, że jeśli przewodniczący komisji dojdą do wniosku, że to jest potrzebne, to jeszcze przed posiedzeniem plenarnym możemy zamówić ekspertyzę dotyczącą zgodności, niesprzeczności tego projektu, tej propozycji instytucjonalnej, z konstytucją.

Co do uwag szczegółowych, za które wszystkim dziękuję, to minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego będzie sprawował funkcje nadzorcze. W jednej z poprawek zostało to bardzo wyraziście wyklarowane.

Za uwagi dziękuję także panu senatorowi Boberowi. Chcę podkreślić, że jeśli chodzi o przejście pracowników ministerstwa właściwego do spraw rozwoju do nowo budowanej agencji, to odpowiednie poprawki, których przyjęcie jest

w państwa gestii, przewidują możliwość uruchomienia takiej procedury.

Ja też jestem otwarty na dyskusję. Po naszych dzisiejszych decyzjach uważam, że na posiedzeniu plenarnym możemy porozmawiać o długości *vacatio legis*. Jeśli część z państwa uważa, tak jak pan senator Bober, że ono jest zbyt krótkie, że okres 3 miesięcy nie wystarczy, to możemy o tym dyskutować. To nie jest kwestia, w której mamy jakieś sztywne stanowisko.

Co do tego podstawowego pytania dotyczące obaw samorządów wojewódzkich – to będzie jednocześnie odpowiedź na głos senatora Wcisły – agencja będzie pełnić funkcję zarządczą w stosunku do krajowych programów operacyjnych i programów antycovidowych. No, ostateczny kształt obydwu tych części będziemy znać wtedy, kiedy pojawi się rozporządzenie Unii Europejskiej w tej sprawie. Na razie nikt go nie zna, nie zna go także rząd. Gdybyśmy zostali przy starym porządku prawnym, rząd i tak musiałby korygować te ustawy.

To tyle tytułem moich wyjaśnień. Przedkładam Wysokim Komisjom wniosek o przyjęcie projektu ustawy wraz z przedłożonymi dziś poprawkami, najlepiej w głosowaniu łącznym, jeśli Biuro Legislacyjne uzna, że takie głosowanie jest możliwe. Popracowaliśmy nad tymi poprawkami i mamy pewność, że są one spójne, zarówno wzajemnie, jak i z tekstem z druku nr 320.

Nie wiem, czy mam zostać tutaj, czy mogę...

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Chyba nie ma pytań.

Zapytam pana mecenasa. Poprawki zostały zgłoszone w imieniu wnioskodawców. Czy możemy je przyjąć w głosowaniu łącznym? Proszę o opinię. Oczywiście zaraz przystąpimy do głosowania nad tymi poprawkami.

**GŁÓWNY EKSPERT
W BIURZE LEGISLACYJNYM
W KANCELARII SENATU
MAREK JARENTOWSKI**

Tylko 8 z tych w sumie 18 poprawek ma charakter redakcyjno-językowy. Pozostałe są merytoryczne, ale wynikają z przedstawionych

komisji opinii, więc jeśli nie ma głosów sprzeciwu, to można je przegłosować razem.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję bardzo.

Nie ma głosów sprzeciwu.

W takim razie rozpoczynamy głosowanie od poprawek redakcyjnych. Bo nie możemy w 1 głosowaniu...

(*Główny Ekspert w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski*: Jeśli nie ma głosów sprzeciwu, no to można te poprawki...)

Dobrze

Szanowni Państwo, w takim razie poddaję pod głosowanie przyjęcie projektu wraz z poprawkami.

(*Główny Ekspert w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski*: Najpierw poprawki, a potem...)

Najpierw poprawki.

Poddaję pod głosowanie poprawki, które przedstawił pan przewodniczący, senator Kazimierz Michał Ujazdowski.

Kto z pań i panów senatorów jest za ich przyjęciem, proszę o podniesienie ręki.

8 głosów za na sali.

Kto jest przeciwny poprawkom?

(*Głos z sali*: Nikt.)

Kto się wstrzymał?

3 senatorów na sali się wstrzymało.

Szanowni Państwo, proszę o zakończenie głosowania zdalnego, a następnie podanie mi zbiorczych wyników głosowania.

20 głosów za przyjęciem poprawek, 1 głos przeciw, 5 senatorów się wstrzymało.

Stwierdzam, że poprawki zostały przyjęte.

Teraz poddaję pod głosowanie projekt wraz z...

SENATOR
JERZY CZERWIŃSKI

Przepraszam, Panie Przewodniczący.

Czy myślimy głosowali za tymi poprawkami, czy za wszystkimi?

(*Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski*: Za wszystkimi, łącznie.)

No, to trzeba mówić wyraźnie.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Głosujemy zgodnie z opinią Biura Legislacyjnego.

Teraz poddaję pod głosowanie projekt wraz z wcześniej przyjętymi poprawkami.

Kto z pań i panów senatorów jest za przyjęciem tego projektu?

8 głosów za na sali.

Kto jest przeciwny?

(*Głos z sali*: 3 głosy.)

Kto się wstrzymał?

(*Głos z sali*: Nikt.)

Proszę o dodanie wyników głosowania zdalnego do wyników głosowań na sali i podanie zbiorczego zestawienia.

19 głosów za, 8 głosów przeciw, nikt się nie wstrzymał.

Stwierdzam, że projekt został przyjęty wraz z wcześniejszymi poprawkami.

Czy pan przewodniczący, senator Kazimierz Michał Ujazdowski, zgodzi się być senatorem sprawozdawcą i przedstawicielem Senatu w dalszych pracach legislacyjnych?

SENATOR
MICHAŁ UJAZDOWSKI

Tak.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Bardzo serdecznie dziękuję.

Zamykam posiedzenie.

Serdecznie wszystkim państwu dziękuję. W sposób szczególny dziękuję naszym ekspertom, a także Biuru Legislacyjnemu i wszystkim zaangażowanym w przygotowanie, projektowanie i opiniowanie wcześniej wymienionej inicjatywy ustawodawczej. Dziękuję zwłaszcza panu senatorowi Ujazdowskiemu.

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie:

Centrum Informacyjne Senatu, Dział Wydawniczy