



Metropolia^{GZM}
Grzegorz Kwitek
Członek Zarządu

Katowice, dnia 29 stycznia 2020 r.

KT.8030.9.2019
RKW- 0307/2020

Szanowny Pan
Jan Hamerski
Przewodniczący Komisji Infrastruktury
Kancelaria Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej
ul. Wiejska 6/8
00-902 Warszawa
/ki@senat.gov.pl/

Dotyczy: uwag do projektu nowelizacji ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw

Szanowny Panie Przewodniczący,

Działając w imieniu związku metropolitalnego Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia pragnę zgłosić następujące uwagi do przekazanego Senatowi do dalszego procedowania w dniu 28 stycznia 2020 r. projektu nowelizacji ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw.

1. W art. 1 pkt 2 po lit c ustawy nowelizującej proponuję dodać lit d w brzmieniu:

„d) po pkt 56 dodaje się punkt 57 w brzmieniu:

57) jednostka samorządu terytorialnego – również związek metropolitalny”

2. W art. 1 po pkt 16 ustawy nowelizującej proponuję dodać pkt 16a w brzmieniu:

„16a) art. 38 ust. 2 i 3 otrzymują brzmienie:

„2.Zadania, o których mowa w ust. 1, mogą być również finansowane ze środków zarządcy i jednostek samorządu terytorialnego, w tym w formie dotacji celowych, oraz z innych źródeł.

3. Koszty utrzymania infrastruktury kolejowej, z zastrzeżeniem ust. 1 pkt 2, są finansowane przez zarządcę, z tym że mogą być one finansowane przez jednostki samorządu terytorialnego, w tym w formie dotacji celowych, oraz z innych źródeł lub dofinansowane z budżetu państwa.”

UZASADNIENIE

Na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 2017 r. w sprawie utworzenia w województwie śląskim związku metropolitalnego pod nazwą „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia”, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (dalej ustawa metropolitalna) rozpoczął swoje funkcjonowanie pierwszy związek metropolitalny w Polsce. Ustawa metropolitalna w art. 1 ust. 2 określa związek metropolitalny jako zrzeszenie gmin, nie przyznając jej jednak statusu jednostki samorządu terytorialnego. Z drugiej strony ustawa metropolitalna wyposaża związek metropolitalny w zadania własne, które określone zostały w art. 12 ustawy metropolitalnej. Do najistotniejszych zadań własnych należą zadania:

1. kształtowania ładu przestrzennego;
2. rozwoju społecznego i gospodarczego obszaru związku metropolitalnego;
3. planowania, koordynacji, integracji oraz rozwoju publicznego transportu zbiorowego, w tym transportu drogowego, kolejowego oraz innego transportu szynowego, a także zrównoważonej mobilności miejskiej;
4. metropolitalnych przewozów pasażerskich;
5. współdziałania w ustalaniu przebiegu dróg krajowych i wojewódzkich na obszarze związku metropolitalnego;
6. promocji związku metropolitalnego i jego obszaru.

Powyższe zadania, w szczególności w zakresie organizowania przewozów znajduje odzwierciedlenie w ustawie z dnia 16 grudnia 2010 o publicznym transporcie zbiorowym, gdzie art. 7 ust. 1 pkt 4b związek metropolitalny jest właściwym organizatorem na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w metropolitalnych przewozach pasażerskich, lub któremu powierzono zadanie organizacji publicznego transportu zbiorowego na mocy porozumienia z jednostką samorządu terytorialnego. Przy czym przewozy metropolitalne to przewóz osób w ramach publicznego transportu zbiorowego wykonywany w granicach związku metropolitalnego; inne niż gminne, powiatowe, powiatowo-gminne, wojewódzkie i międzywojewódzkie.

Jasnym jest zatem, że zamierzeniem ustawodawcy było, aby to właśnie związek metropolitalny stał się wiodącym organizatorem publicznego transportu zbiorowego na obszarze konurbacji górnośląskiej, w tym również w zakresie transportu kolejowego. Tymczasem brak przyznania statusu jednostki samorządu terytorialnego związkowi metropolitalnemu w sposób bardzo istotny pozbawia ten związek wielu instrumentów prawnych niezbędnych dla sprawnego i efektywnego realizowania nałożonych przez ustawodawcę zadań. Przykładem może być chociażby art. 34a ust. 2 oraz art. 15 ust. 5 i 6 Prawa przewozowego, gdzie ustawodawca pomijając związek metropolitalny pozbawił możliwość stanowienia przez organ stanowiący tego związku przepisów porządkowych i ustalania wysokości opłat dodatkowych przy przewozach metropolitalnych, co potwierdzają rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody Śląskiego stwierdzające nieważność podejmowanych przez zgromadzenie związku metropolitalnego uchwał. Taka sama sytuacja dotyczy regulacji zawartych w ustawie o transporcie kolejowym, gdzie szereg uprawnień i kompetencji

przypisano właśnie jednostkom samorządu terytorialnego, np. w zakresie finansowania infrastruktury i przewoźników, czy szczególnych zasad i warunków przygotowania inwestycji dotyczących linii kolejowych. Przykładem może być stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach z dnia 31.10.2019 r. (znak: WA-023/104/19) o braku możliwości finansowania przez związek metropolitalny infrastruktury kolejowej właśnie z uwagi na brak statusu jednostki samorządu terytorialnego. Pominięcie związku metropolitalnego w ww. ustawie uniemożliwia nie tylko jakąkolwiek realizację przez ten związek poważnych i kompleksowych inwestycji kolejowych związanych z infrastrukturą kolejową, np. budową linii kolejowych na obszarze związku metropolitalnego, ale po nowelizacji także w zakresie linii tramwajowych, których możliwość finansowania przez związek metropolitalny nie powinna budzić żadnych wątpliwości. Już teraz opracowany przez Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolię dokument pn. „Koncepcja Kolei Metropolitalnej dla Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii z wykorzystaniem metod inżynierii systemów” zakłada warianty, w których planowana jest realizacja inwestycji kolejowych na kwoty ok. 16,2 mld zł. Brak prawnej możliwości finansowania tych inwestycji przez związek metropolitalny może przekreślić te plany.

Remedium na taki stan prawny jest wprowadzenie stosunkowo prostego rozwiązania wzorem art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, które sprowadza się do rozszerzenia rozumienia słowa „jednostka samorządu terytorialnego” również na związek metropolitalny.

Propozycja zmiany art. 38 ust. 2 i 3 ustawy o transporcie kolejowym podyktowana jest ukształtowaną linią orzecniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego, która przesądza o braku możliwości udzielania na podstawie ww. przepisów dotacji celowych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego na rzecz spółek kolejowych. Np. jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 21 listopada 2017 r. (II GSK 37/16, ONSAiWSA2018/6/113) *przepisy art. 38 ust. 1 pkt 3 i art. 38 ust. 3 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz.U. z 2016 r. poz. 1727 ze zm.) nie dają wprost kompetencji jednostkom samorządu terytorialnego do przekazywania dotacji celowej spółkom prawa handlowego, jest to możliwe jedynie przez zaplanowanie wydatku na działania z zakresu transportu kolejowego bezpośrednio w formie uchwały budżetowej.* Taki stan prawny powoduje, że nie jest możliwe wykorzystywanie najbardziej efektywnego instrumentu finansowania inwestycji ze środków budżetowych, tj. za pomocą dotacji celowych udzielanych spółkom prawa handlowego. Zmiana przepisu art. 38 ust. 2 i 3 ustawy poprzez dopisanie zwrotu „w tym w formie dotacji celowych” w sposób nie budzący wątpliwości przesądzi o dopuszczalności udzielania dotacji celowych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

z pomeżaniem

Członek Zarządu
Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii

Grzegorz Kwilek

FN: 300.2.2019



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA w Katowicach

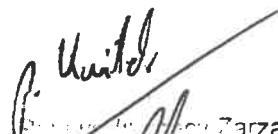
ul. Grabowa 3
40-172 KATOWICE

e-mail: katowice@rio.gov.pl
NIP 854 10 26 139

tel. 0 32 60 44 900
fax 0 32 60 44 901

Znak: WA-023/104/19

Katowice, dnia 31 października 2019 r.


Przewodniczący Zarządu
Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii
Kazimierz Karolczak

Pan
Kazimierz Karolczak
Przewodniczący Zarządu
Pan
Grzegorz Podlewski
Wiceprzewodniczący Zarządu
Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii
z siedzibą w Katowicach

Szanowni Panowie Przewodniczący,

W odpowiedzi na wniosek z dnia 29 sierpnia 2019 r. informuję, że ustawodawca w art. 38 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 710 z późn. zm.) dopuścił możliwość finansowania przez jednostki samorządu terytorialnego zadań inwestycyjnych i kosztów utrzymania infrastruktury kolejowej. Z uwagi na to, że związek metropolitalny nie jest jednostką samorządu terytorialnego, w ocenie Izby nie ma możliwości finansowania przez metropolię transportu kolejowego na jej obszarze poprzez dotacje celowe dla PKP PLK S.A. Jednocześnie należy zauważyć, iż ustawa ustrojowa związku metropolitalnego uprawnia związek do zawierania porozumień z jednostką samorządu terytorialnego lub jej związkiem na realizację bądź koordynację realizacji zadań publicznych należących do zakresu działania gminy, powiatu lub samorządu województwa. Powyższe jasno wynika z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (Dz. U. z 2017 r. poz. 730). Ponadto, w myśl art. 16 ust. 1 ww. ustawy, związek metropolitalny może udzielać pomocy, w tym pomocy finansowej, jednostkom samorządu terytorialnego oraz ich związkom. Pamiętać jednak należy, iż zadanie, na które zostanie udzielona pomoc finansowa jednostce samorządu terytorialnego, musi stanowić zadanie własne tej jednostki samorządu terytorialnego.

Należy jednak zauważyć, że powyższe stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach nie ma charakteru wiążącego.

Z poważaniem,
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej

