Projekt z dnia 25 maja 2018 r.

etap: uzgodnienia

# U S T A W A

z dnia <data wydania aktu> r.

## o szczególnych rozwiązaniach dotyczących gminy Ostrowice w województwie zachodniopomorskim

**Art. 1.** 1. Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, zniesie gminę Ostrowice w województwie zachodniopomorskim.

2. Rada Ministrów w rozporządzeniu, o którym mowa w ust. 1, ustala granice gminy albo gmin, do których włącza się dotychczasowy obszar gminy Ostrowice, mając na uwadze układ osadniczy i przestrzenny, więzi społeczne, gospodarcze i kulturowe oraz zdolność wykonywania zadań publicznych w tej gminie albo tych gminach.

3. Zniesienie gminy Ostrowice oraz ustalenie granic gminy albo gmin, o których mowa w ust. 2, następuje z dniem 1 stycznia 2019 r.

4. Wydanie rozporządzenia, o którym mowa w ust. 1, wymaga przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami zainteresowanych gmin. Konsultacje przeprowadza właściwy organ gminy.

5.Własciwy organ gminy przekazuje ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej informację o wynikach konsultacji, o których mowa w ust. 4.

6. Przepis art. 4a ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 i 2232 oraz z 2018 r. poz. 130) stosuje się odpowiednio.

**Art. 2.** 1. Mienie gminy Ostrowice nabywa z mocy prawa gmina albo gminy, których granice ustalono w związku ze zniesieniem gminy Ostrowice, z dniem 1 stycznia 2019 r.

2. Wojewoda zachodniopomorski orzeka o nabyciu mienia, o którym mowa w ust. 1, w drodze decyzji administracyjnej.

3. Organem wyższego stopnia w sprawach decyzji, o których mowa w ust. 2, jest minister właściwy do spraw administracji publicznej.

4. Starosta udostępnia wojewodzie nieodpłatnie dokumentację niezbędną do wydania decyzji administracyjnej, o której mowa w ust. 2.

5. Nabycie mienia ruchomego na rzecz gminy albo gmin, których granice ustalono w związku ze zniesieniem gminy Ostrowice, następuje z dniem 1 stycznia 2019 r. na podstawie

protokołów zdawczo-odbiorczych, sporządzonych nie później niż do dnia 31 grudnia 2018 r. przez osobę, o której mowa w art. 8 ust. 2 ustawy.

**Art. 3.** 1. Gmina albo gminy, których granice ustalono w związku ze zniesieniem gminy Ostrowice, nie ponoszą odpowiedzialności za zobowiązania tej gminy.

2. Wojewoda zachodniopomorski reprezentuje Skarb Państwa w sprawach zobowiązań gminy Ostrowice, powstałych przed jej zniesieniem.

3. Zobowiązania gminy Ostrowice, istniejące na dzień 31 grudnia 2018 r., zaspokajane są ze środków budżetu państwa, z części, której dysponentem jest wojewoda zachodniopomorski.

4. Należności gminy Ostrowice, powstałe przed jej zniesieniem, przypadają Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez wojewodę zachodniopomorskiego, z dniem zniesienia tej gminy.

**Art. 4.** 1. Wojewoda zachodniopomorski wzywa wierzycieli gminy Ostrowice, w formie obwieszczenia, publikowanego na stronie internetowej urzędu wojewódzkiego w terminie 14 dni od dnia zniesienia gminy Ostrowice, do zgłaszania swoich wierzytelności.

2. Wierzyciele gminy Ostrowice zgłaszają swoje wierzytelności wojewodzie zachodniopomorskiemu w terminie 3 miesięcy od dnia publikacji obwieszczenia, o którym mowa w ust. 1. Wierzytelności niezgłoszone w tym terminie wygasają.

3. W zgłoszeniu wierzytelności należy podać:

1) imię i nazwisko albo nazwę wierzyciela i odpowiednio jego miejsce zamieszkania albo siedzibę, adres oraz numer PESEL albo numer w Krajowym Rejestrze Sądowym, a w przypadku ich braku inne dane umożliwiające jego jednoznaczną identyfikację;
2) określenie wierzytelności wraz z należnościami ubocznymi oraz wartość wierzytelności niepieniężnej;
3) dowody stwierdzające istnienie wierzytelności;
4) zabezpieczenia związane z wierzytelnością;
5) stan sprawy, jeżeli co do wierzytelności toczy się postępowanie sądowe, administracyjne, sądowoadministracyjne lub przed sądem polubownym.

**Art. 5.** 1. Wojewoda zachodniopomorski, nie wcześniej niż po upływie 12 miesięcy i nie później niż po upływie 15 miesięcy od zniesienia gminy Ostrowice, w przypadku uznania wierzytelności zgłoszonych w terminie, kieruje do wierzyciela informację, w której określa wierzytelność, oraz określa kwotę jaka przypada danemu wierzycielowi.

2. Wierzyciel może wnieść do sądu okręgowego właściwego ze względu na siedzibę wojewody, zarzuty dotyczące informacji, o której mowa w ust. 1, w terminie 14 dni od dnia doręczenia tej informacji.

3. Wojewoda zachodniopomorski dokonuje wypłaty kwoty przypadającej wierzycielowi niezwłocznie po:

1) upływie terminu do wniesienia zarzutów, w przypadku nie wniesienia zarzutów;

2) prawomocnym rozpatrzeniu zarzutów przez sąd.

**Art. 6.** Od dnia zniesienia gminy Ostrowice nie nalicza się odsetek i kosztów pozaodsetkowych od kwot pieniężnych, wynikających ze zobowiązań, których stroną jest gmina Ostrowice.

**Art. 7.** 1. W sprawach zobowiązań i należności po zniesionej gminie Ostrowice Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej nieodpłatnie wykonuje zastępstwo procesowe Skarbu Państwa przed sądami powszechnymi, administracyjnymi, polubownymi i przed Sądem Najwyższym, oraz bierze udział w negocjacjach i mediacjach.

2. Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej oraz gmina albo gminy, o których mowa w art. 1 ust. 2, a także Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie, udzielają wojewodzie zachodniopomorskiemu, na jego wniosek niezbędnej pomocy w wykonywaniu zadań przewidzianych w ustawie, w szczególności przedstawiają opinie, udzielają informacji oraz udostępniają dokumentację.

**Art. 8.** 1. W dniu wejścia w życie ustawy organy gminy Ostrowice ulegają rozwiązaniu oraz wygasają mandaty wójta oraz radnych.

2. Zadania i kompetencje organów gminy Ostrowice, do czasu jej zniesienia, wykonuje osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek wojewody zachodniopomorskiego, zgłoszony za pośrednictwem ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

3. W gminie Ostrowice w 2018 r. nie przeprowadza się wyborów przedterminowych oraz wyborów zarządzonych na podstawie art. 371 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2018 r. poz. 754).

**Art. 9.** 1. Dotychczasowe organy stanowiące w gminie albo gminach, o których mowa w art. 1 ust. 2, pełnią swoje funkcje do dnia 31 grudnia 2018 r., natomiast organy wykonawcze w tej gminie albo gminach pełnią swoje funkcje do czasu objęcia obowiązków przez nowo wybranego wójta, burmistrza albo prezydenta miasta.

2. Wybory do organów gminy albo gmin, o których mowa w art. 1 ust. 2, w nowych granicach, przeprowadza się łącznie z wyborami zarządzonymi na podstawie art. 371 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy.

3. W przypadku, o którym mowa w ust. 2, komisarz wyborczy, po zasięgnięciu opinii rady albo rad zainteresowanych gmin, dokonuje podziału ich obszaru na okręgi wyborcze oraz obwody głosowania, który ma zastosowanie w pierwszych wyborach organów tych gmin i wyborach przeprowadzanych w trakcie pierwszej kadencji, oraz tworzy odrębne obwody głosowania w celu przeprowadzenia głosowania w pierwszych wyborach.

4. Kadencja wójta, radnych i rad wybranych w wyborach, o których mowa w ust. 2, upływa z dniem zakończenia kadencji rad wybranych w wyborach zarządzonych na podstawie art. 371 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy.

5. Pierwszą sesję rady w gminie albo gminach, o których mowa w art. 1 ust. 2, zwołuje komisarz wyborczy na dzień przypadający w terminie 7 dni od dnia, w którym nastąpiło ustalenie granic tej gminy albo gmin.

**Art. 10.** 1. Gmina, do której włączono obszar zniesionej gminy Ostrowice, wstępuje w prawa i obowiązki gminy Ostrowice, na włączonym obszarze, wynikające z zezwoleń, koncesji oraz innych aktów administracyjnych.

2. Organami właściwymi lub stronami wszczętych i niezakończonych postępowań administracyjnych i sądowych w sprawach z udziałem gminy Ostrowice, z wyłączeniem spraw, o których mowa w art. 3 ust. 2 i 4, stają się po jej zniesieniu organy gminy albo gmin, o których mowa w art. 1 ust. 2.

3. W sprawach aktów prawa miejscowego ustanowionych przez organy zniesionej gminy Ostrowice przepis art. 4eb ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym stosuje się odpowiednio.

4. Akty prawa miejscowego ustanowione do dnia 31 grudnia 2018 r. na podstawie ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1892), ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1785, z późn. zm.[1)]) oraz ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1821) przez organy gminy albo gmin, o których mowa w art. 1 ust. 2, obowiązują również na włączonym obszarze gminy Ostrowice.

---

[1)] Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2017 r. poz. 2141, 2372 i 2432 oraz z 2018 r. poz. 650.

**Art. 11.** 1. Pracownicy zatrudnieni w urzędzie gminy Ostrowice z dniem 1 stycznia 2019 r. stają się pracownikami urzędu gminy, do której włączono obszar, na którym znajduje się siedziba urzędu gminy Ostrowice. Przepis art. 43 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 902 oraz z 2017 r. poz. 60 i 1930) stosuje się odpowiednio.

2. Jednostki organizacyjne gminy Ostrowice, z wyłączeniem urzędu gminy, stają się jednostkami organizacyjnymi gminy do której włączono obszar, na którym znajduje się siedziba danej jednostki.

**Art. 12.** Gmina, o której mowa w art. 11 ust. 1, staje się stroną umów i porozumień, których stroną jest gmina Ostrowice, o których mowa w art. 206 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 poz. 2077).

**Art. 13.** W ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 i 2232 oraz z 2018 r. poz. 130) art. 92a otrzymuje brzmienie:

„Art. 92a. 1. W przypadku złożenia przez organ gminy skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze, sąd administracyjny wyznacza rozprawę nie później niż w ciągu 30 dni od dnia wpłynięcia skargi do sądu.

2. W przypadku złożenia skargi na rozstrzygnięcie, o którym mowa w art. 96 ust. 2 i art. 97 ust. 1, sąd administracyjny rozpatruje tę skargę w terminie 30 dni. Skargę kasacyjną Naczelny Sąd Administracyjny rozpatruje w terminie 30 dni.”.

**Art. 14.** W ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1868 oraz z 2018 r. poz. 130) art. 80a otrzymuje brzmienie:

„Art. 80a. 1. W przypadku złożenia przez organ powiatu skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze, sąd administracyjny wyznacza rozprawę nie później niż w ciągu 30 dni od dnia wpłynięcia skargi do sądu.

2. W przypadku złożenia skargi na rozstrzygnięcie, o którym mowa w art. 83 ust. 2 oraz art. 84 ust. 1, sąd administracyjny rozpatruje tę skargę w terminie 30 dni. Skargę kasacyjną Naczelny Sąd Administracyjny rozpatruje w terminie 30 dni.”.

**Art. 15.** W ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2018 r. poz. 913) art. 82b otrzymuje brzmienie:

„Art. 82b. 1. W przypadku złożenia przez organ samorządu województwa skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze, sąd administracyjny wyznacza rozprawę nie później niż w ciągu 30 dni od dnia wpłynięcia skargi do sądu.

2. W przypadku złożenia skargi na rozstrzygnięcie, o którym mowa w 84 ust. 2 oraz art. 85 ust. 1, sąd administracyjny rozpatruje tę skargę w terminie 30 dni. Skargę kasacyjną Naczelny Sąd Administracyjny rozpatruje w terminie 30 dni.".

**Art. 16.** 1. Organ stanowiący gminy albo gmin, do których włącza się dotychczasowy obszar gminy Ostrowice, podejmuje uchwałę budżetową nie później niż do dnia 28 lutego 2019 r.

2. Przesunięciu o 30 dni ulegają terminy związane z ustalaniem budżetu, o którym mowa w art. 240 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

3. W projekcie budżetu oraz projekcie wieloletniej prognozy finansowej, przygotowywanych w terminie do 15 listopada 2018 r., gmina albo gminy, do których włącza się dotychczasowy obszar gminy Ostrowice, uwzględniają zmiany wynikające z niniejszej ustawy.

**Art. 17.** Gmina Ostrowice nie sporządza projektu uchwały budżetowej na rok 2019 oraz wieloletniej prognozy finansowej na rok 2019 i lata następne.

**Art. 18.** 1. Roczną planowaną kwotę części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2019 dla gminy Ostrowice przeznacza się dla gminy, do której włącza się dotychczasowy obszar gminy Ostrowice albo dzieli się między gminy, do których włączono dotychczasowy obszar gminy Ostrowice, proporcjonalnie do zakresu zadań oświatowych.

2. W 2018 r. w odniesieniu do gminy Ostrowice nie ma zastosowania przepis art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1453, 2203 i 2260 oraz z 2018 r. poz. 317), w zakresie części oświatowej subwencji ogólnej na 2019 r.

**Art. 19.** 1. Roczną planowaną kwotę części wyrównawczej i równoważącej subwencji ogólnej wyliczoną na rok 2019 dla gminy Ostrowice przeznacza się dla gminy, do której włącza się dotychczasowy obszar gminy Ostrowice albo dzieli się między gminy, do których włączono dotychczasowy obszar gminy Ostrowice, proporcjonalnie do liczby mieszkańców, ustalonej zgodnie z ust. 2.

2. W przypadku gdy obszar gminy Ostrowice podlega włączeniu do więcej niż jednej gminy, Prezes Głównego Urzędu Statystycznego ustali do dnia 30 września 2018 r. liczbę mieszkańców gminy Ostrowice zamieszkałych w dniu 31 grudnia 2017 r. na obszarach podlegających włączeniu do poszczególnych gmin.

3. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio do części wyrównawczej i równoważącej subwencji ogólnej na 2020 r.

**Art. 20.** 1. Roczną planowaną kwotę udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych wyliczoną na rok 2019 dla gminy Ostrowice przeznacza się dla gminy, do której włącza się dotychczasowy obszar gminy Ostrowice albo dzieli się między gminy, do których włączono dotychczasowy obszar gminy Ostrowice, proporcjonalnie do liczby mieszkańców, ustalonej zgodnie z ust. 2.

2. W przypadku gdy obszar gminy Ostrowice podlega włączeniu do więcej niż jednej gminy, Prezes Głównego Urzędu Statystycznego ustali do dnia 30 września 2018 r. liczbę mieszkańców gminy Ostrowice zamieszkałych w dniu 31 grudnia 2017 r. na obszarach podlegających włączeniu do poszczególnych gmin.

3. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio do udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych planowanych na 2020 r.

4. Do rozliczenia dochodu gminy Ostrowice z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych za 2018 r. nie stosuje się przepisów art. 11 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Środki z rozliczenia tych dochodów za 2018 r. nie są przekazywane gminie albo gminom, o których mowa w art. 1 ust. 2, i stanowią dochód budżetu państwa.

**Art. 21.** Minister właściwy do spraw finansów publicznych informuje gminę albo gminy, o których mowa w art. 1 ust. 2, o:

1) rocznej planowanej na 2019 r. kwocie części oświatowej, wyrównawczej i równoważącej subwencji ogólnej przyjętej w projekcie ustawy budżetowej oraz o planowanej kwocie dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych – w terminie do dnia 15 października 2018 r.;
2) rocznej kwocie części oświatowej, wyrównawczej i równoważącej subwencji ogólnej, wynikającej z ustawy budżetowej na rok 2019 oraz o planowanej kwocie dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych – w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej na rok 2019;
3) rocznej planowanej na 2020 r. kwocie części oświatowej, wyrównawczej i równoważącej subwencji ogólnej przyjętej w projekcie ustawy budżetowej oraz o planowanej kwocie dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych – w terminie do dnia 15 października 2019 r.;

4) rocznej kwocie części oświatowej, wyrównawczej i równoważącej subwencji ogólnej, wynikającej z ustawy budżetowej na rok 2020 oraz o planowanej kwocie dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych – w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej na rok 2020.

**Art. 22.** Do subwencji ogólnej oraz udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych, w zakresie nieuregulowanym niniejszą ustawą stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

**Art. 23.** Wojewoda zachodniopomorski lub osoba przez niego upoważniona dokonuje rozliczeń, w tym dotacji, sporządza sprawozdania oraz inne dokumenty wymagane przepisami prawa, dotyczące zniesionej gminy Ostrowice, w terminach, wynikających z przepisów prawa.

**Art. 24.** Wojewoda zachodniopomorski lub osoba przez niego upoważniona ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości finansowej zniesionej gminy Ostrowice, wynikających z przepisów o rachunkowości.

**Art. 25.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Za zgodność
pod względem prawnym,
legislacyjnym i redakcyjnym

DYREKTOR
Departamentu Prawnego MSWiA
Marcin Wereszczyński
radca prawny
25. 05. 2018 r.

## UZASADNIENIE

Gmina Ostrowice w województwie zachodniopomorskim jest jedną z najbardziej zadłużonych gmin w Polsce. W związku z jej trudną sytuacją finansową Prezes Rady Ministrów rozstrzygnięciem nadzorczym z 20 stycznia 2016 r. ustanowił w Gminie Ostrowice Zarząd Komisaryczny. Zgodnie z informacjami Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, stan zadłużenia gminy Ostrowice na koniec 2016 r. wynosił 38,451 mln, co stanowiło 360,8 % planowanych dochodów, natomiast na koniec 2017 r. stan zadłużenia gminy wyniósł 46, 914 mln, co stanowiło 437,3% dochodów. Warto również zwrócić uwagę na poziom zobowiązań wymagalnych, które na koniec II kw. 2017 r. wynosiły 7,440 mln, natomiast na koniec 2017 r. – 10,191 mln. Zgodnie z opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie gmina Ostrowice nie ma żadnych perspektyw finansowych, aby przez wiele lat realizować inwestycje, co świadczy o braku możliwości rozwoju gospodarczego i społecznego. Wynika to m.in. z faktu, że gmina Ostrowice nie ma żadnych możliwości finansowych spłaty zadłużenia.

Przedmiotowa jednostka samorządu terytorialnego nie ma zatem racji bytu i konieczne jest jej zniesienie oraz włączenie jej obszaru do gminy albo gmin sąsiednich. Obowiązujące uregulowania prawne w tym zakresie jednak są niewystarczające.

W 2017 r. rozważano połączenie gminy Ostrowice z sąsiednią gminą Drawsko, co zgodnie z obowiązującymi obecnie przepisami skutkowałoby przejęciem zobowiązań Ostrowic. Dodatkowo należy zauważyć, że obowiązujące przepisy nie dają w zasadzie żadnej możliwości efektywnego wsparcia finansowego przez budżet państwa gminy przejmującej olbrzymie długi likwidowanej gminy. Dostępne instrumenty takie jak pożyczka z budżetu państwa, czy tzw. bonus za dobrowolne połączenie są niewystarczające i nieefektywne, ze względu na katastrofalną sytuację budżetową Ostrowic. Obawy związane z przejęciem długu Ostrowic przez Drawsko skutkowały negatywnym wynikiem konsultacji społecznych. Ogrom zadłużenia sprawia, że gminy, które potencjalnie mogłyby przejąć to zadłużenie, nie byłyby w stanie go udźwignąć i w takiej sytuacji obarczanie innych społeczności lokalnych zobowiązaniami Ostrowic jest nieakceptowalne społecznie i gospodarczo. Doprowadziłoby to bowiem do zapaści finansowej gmin przejmujących dług, który powstał bez ich winy. Ze względu na bezprecedensowość opisywanego przypadku oraz brak odpowiednich rozwiązań prawnych konieczne jest ustawowe uregulowanie procesu likwidacji gminy Ostrowice. Nowe rozwiązania ustawowe mają umożliwić instytucjom państwowym skuteczne uregulowanie sytuacji finansowej po gminie Ostrowice.

Celem projektu ustawy jest:

1) stworzenie podstaw prawnych zniesienia gminy Ostrowice oraz włączenie jej terytorium do gminy/gmin sąsiednich bez przenoszenia na gminy ciężarów związanych z obsługą i spłatą zobowiązań gminy Ostrowice;
2) ustalenie wolumenu zobowiązań gminy Ostrowice oraz ustalenie procedury zaspokojenia uznanych wierzytelności.

Zniesienie gminy Ostrowice i włączenie jej obszaru do gminy/gmin sąsiednich nastąpi w drodze rozporządzenia Rady Ministrów wydawanego po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. Konsultacje przeprowadzą władze zainteresowanych gmin. Opinia rad nie jest wymagana, zgodnie z Europejską Karta Samorządu Lokalnego, która przewiduje jedynie obowiązek konsultacji z mieszkańcami (art. 5). Zmiany w podziale terytorialnym związane ze zniesieniem gminy Ostrowice nastąpią dnia 1 stycznia 2019 r.

Projektowana ustawa jednoznacznie przesądza, że za zobowiązania gminy Ostrowice nie ponoszą odpowiedzialności gminy/gmina, które przejęły terytorium Ostrowic. Prawo domagania się spłaty zobowiązań będą mieli jedynie Ci wierzyciele, którzy w terminie zawitym, 3 miesięcznym, określonym w projekcie ustawy zgłoszą swoje roszczenia. Po tym terminie zobowiązania, które nie zostały zgłoszone, wygasną. Mechanizm ten jest konieczny ze względu na brak pewności, co do wolumenu zobowiązań gminy Ostrowice. *Statio fisci* reprezentującym Skarb Państwa w zakresie zobowiązań będzie Wojewoda Zachodniopomorski. Wsparcia Wojewodzie Zachodniopomorskiemu udzielać będzie Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej.

W przypadku uznania wierzytelności, wierzyciele będą informowani przez wojewodę o kwocie jaka im przypada. Informacja ta będzie kierowana do wierzycieli w 1-szym kwartale 2020 r. Wierzyciel będzie miał prawo złożenia w terminie 14 dni sprzeciwu do sądu okręgowego właściwego ze względu na siedzibę wojewody. Wypłata kwoty przypadającej wierzycielowi będzie mogła nastąpić po:
1) upływie terminu do wniesienia zarzutów, w przypadku nie wniesienia zarzutów;
2) prawomocnym rozpatrzeniu zarzutów przez sąd.

Od dnia zniesienia gminy Ostrowice nie będzie się naliczać odsetek i kosztów pozaodsetkowych od kwot pieniężnych, wynikających ze zobowiązań, których stroną jest gmina Ostrowice.

Przeniesienie mienia na powiększane gminy nastąpi na podstawie przepisu ustawy, z dniem 1 stycznia 2019 r. O nabyciu mienia orzekać będzie Wojewoda Zachodniopomorski w drodze decyzji administracyjnej. Organem wyższego stopnia będzie minister właściwy do spraw administracji publicznej. Nabycie mienia nieruchomego następować będzie na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych.

W związku z faktem, że w 2018 r. odbędą się wybory na nową kadencję organów jednostek samorządu terytorialnego, wybory do organów gminy/gmin, których terytorium zostanie powiększone w wyniku zniesienia gminy Ostrowice, odbędą się łącznie z wyborami samorządowymi w 2018 r. Nowo wybrana rada powiększonej gminy rozpocznie działalność z dniem pierwszej sesji, którą zwoła komisarz wyborczy na dzień przypadający w ciągu 7 dni od dnia powiększenia gminy/gmin. Na sesji tej złożą ślubowanie radni oraz nowo wybrany wójt/burmistrz.

Zarząd komisaryczny w gminie Ostrowice został ustanowiony na maksymalny okres 2 lat, który upływa dnia 26 października 2018 r. Zakłada się jednak, że organy gminy Ostrowice ulegną rozwiązaniu, a ich zadania i kompetencje przejmie osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów i będzie je wykonywać do dnia 31 grudnia 2018 r. W związku z likwidacją gminy Ostrowice nie będą w niej przeprowadzane wybory samorządowe.

Zakłada się, że gminy do których włączono obszar zniesionej gminy Ostrowice wstępują we wszystkie prawa i wynikające z zezwoleń, koncesji oraz innych aktów administracyjnych. Akty prawa miejscowego z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego ustanowione przez organ gminy Ostrowice w części dotyczącej obszaru, który został wyłączony z tej gminy, stają się aktami prawa miejscowego gminy, do której ten obszar został włączony i obowiązują do dnia wejścia w życie nowych aktów prawa miejscowego ustanowionych przez organ tej gminy, jednak nie dłużej niż przez okres 3 lat od dnia zmiany granic gminy. Dodatkowo projekt zakłada, że do czasu podjęcia nowych uchwał przez organy powiększonej gminy lub gmin na włączonym terenie gminy Ostrowice będą obowiązywały, w zakresie spraw podatkowych, akty prawa miejscowego ustanowione przez organy gminy albo gmin do których włączono gminę Ostrowice.

Urząd gminy Ostrowice należy do grupy niewielkich urzędów gmin, dlatego też przyjmuje się założenie, że pracownicy zatrudnieni w urzędzie gminy Ostrowice z dniem 1 stycznia 2019 r. staną się pracownikami urzędu gminy, do której włączono obszar, na którym znajduje się siedziba urzędu gminy Ostrowice. W przypadku pracowników zajmujących stanowiska sekretarza i skarbnika ich stosunki pracy wygasną po upływie jednego miesiąca od dnia zniesienia gminy Ostrowice, jeżeli najpóźniej na 14 dni przed upływem tego terminu nie zostaną im zaproponowane nowe warunki pracy lub płacy na dalszy okres albo w razie ich nieprzyjęcia w ciągu 7 dni od dnia ich zaproponowania. Jednostki organizacyjne gminy Ostrowice przejdą do tych gmin, na których terytorium znajduje się ich siedziba, w konsekwencji dotyczy to też pracowników tych jednostek.

Ponadto gmina, na której obszarze będzie się znajdować przejęty urząd gminy Ostrowice, stanie się stroną umów i porozumień, których stroną jest gmina Ostrowice, o których mowa w art. 206 ustawy *o finansach publicznych* (projekty unijne).

Zniesienie gminy Ostrowice z dniem 1 stycznia 2019 r. powoduje konieczność uregulowania sposobu ustalania wysokości poszczególnych części subwencji ogólnej na 2019 r. i planowanych dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych dla gminy albo gmin, w skład których zostanie włączony obszar gminy Ostrowice, a także sposobu przekazania informacji o planowanej wysokości tych środków.

W przypadku włączenia obszaru gminy Ostrowice do więcej niż jednej gminy, podział wyliczonej części wyrównawczej i równoważącej subwencji ogólnej oraz dochodów z tytułu udziału w PIT zostanie dokonany proporcjonalnie do liczby mieszkańców danej części włączanego obszaru. Natomiast część oświatowa subwencji ogólnej zostanie od razu naliczona dla gminy albo gmin, do których zostanie włączony obszar gminy Ostrowice, proporcjonalnie do zakresu zadań oświatowych.

Z chwilą włączenia obszaru gminy Ostrowice do sąsiedniej gminy albo gmin należne kwoty subwencji ogólnej będą przekazywane na rachunek tej gminy albo gmin.

W związku ze zniesieniem gminy Ostrowice i włączeniem jej obszaru do gminy/gmin sąsiednich projekt przewiduje przesunięcie terminów w procedurach budżetowych odnośnie przygotowania projektu budżetu. Projekt zawiera również przepisy dotyczące rozliczenia dotacji, sporządzania sprawozdań oraz realizacji obowiązków wynikających z przepisów o rachunkowości, dotyczących zniesionej gminy Ostrowice, powierzając w tym zakresie obowiązki wojewodzie zachodniopomorskiemu lub osobie przez niego upoważnionej.

Projekt ustawy zakłada dodatkowo usprawnienie procedur związanych z weryfikacją przez sądy administracyjne rozstrzygnięć nadzorczych dotyczących ustanowienia zarządu komisarycznego i odwołania organu wykonawczego w jednostce samorządu terytorialnego. Proponowane zmiany w ustawie *o samorządzie gminnym*, ustawie *o samorządzie powiatowym* oraz ustawie *o samorządzie województwa* zakładają, że sądy administracyjne będą rozpatrywać skargi na przedmiotowe rozstrzygnięcia w terminie 30 dni. Taki sam termin wyznaczono Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu na rozpatrzenie skargi kasacyjnej. Zmiany te umożliwią szybszą interwencję nadzorczą. W obecnym stanie prawnym, ze względu na wielomiesięczne procedury sądowe poprzedzające uprawomocnienie aktu nadzoru, swoją działalność komisarz rządowy może rozpocząć dopiero po kilkunastu miesiącach od wydania rozstrzygnięcia. W tym czasie postępuje np. degradacja finansów samorządowych, tak jak miało to miejsce w przypadku gminy Ostrowice.

Zakłada się, że ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie zawiera przepisów technicznych, zatem nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.). Nie zachodzi również konieczność przedkładania projektu rozporządzenia instytucjom i organom Unii Europejskiej lub Europejskiemu Bankowi Centralnemu.

Projekt ustawy został umieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji zgodnie z wymogami ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248).

| | |
|---|---|
| **Nazwa projektu (tytuł)**<br>Projekt ustawy o szczególnych rozwiązaniach dotyczących gminy Ostrowice w województwie zachodniopomorskim<br><br>**Organ odpowiedzialny za opracowanie projektu**<br>Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji<br><br>**Osoba odpowiedzialna za opracowanie projektu**<br>Pan Paweł Szefernaker – Sekretarz Stanu w MSWiA<br><br>**Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu**<br>Pan Grzegorz Ziomek – Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej MSWiA<br>tel. 22 315 21 00 | **Data sporządzenia**<br>**19.04.2018**<br><br>**Źródło:**<br>Inne<br><br>**Nr w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UD385** |

# OCENA SKUTKÓW REGULACJI

## 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Gmina Ostrowice w województwie zachodniopomorskim jest jedną z najbardziej zadłużonych gmin w Polsce. W związku z jej trudną sytuacją finansową Prezes Rady Ministrów rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 20 stycznia 2016 r. ustanowił w Gminie Ostrowice Zarząd Komisaryczny. Zgodnie z informacjami Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, stan zadłużenia gminy Ostrowice na koniec 2016 r. wynosił 38,451 mln, co stanowiło 360,8 % planowanych dochodów, natomiast na koniec 2017 r. stan zadłużenia gminy wyniósł 46, 914 mln, co stanowiło 437,3 % dochodów. Warto również zwrócić uwagę na poziom zobowiązań wymagalnych, które na koniec II kw. 2017 r. wynosiły 7,440 mln, natomiast na koniec 2017 r. 10,191 mln. Zgodnie z opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie gmina Ostrowice nie ma żadnych perspektyw finansowych, aby przez wiele lat realizować inwestycje, co świadczy o braku możliwości rozwoju gospodarczego i społecznego. Wynika to m.in. z faktu, że gmina Ostrowice nie ma żadnych możliwości finansowych spłaty zadłużenia.

Przedmiotowa jednostka samorządu terytorialnego nie ma zatem racji bytu i konieczne jest jej zniesienie oraz włączenie jej obszaru do gminy albo gmin sąsiednich. Obowiązujące uregulowania prawne w tym zakresie jednak są niewystarczające.

W 2017 r. rozważano połączenie gminy Ostrowice z sąsiednią gminą Drawsko, co zgodnie z obowiązującymi obecnie przepisami skutkowałoby przejęciem zobowiązań Ostrowic. Dodatkowo należy zauważyć, że obowiązujące przepisy nie dają w zasadzie żadnej możliwości efektywnego wsparcia finansowego przez budżet państwa gminy przejmującej olbrzymie długi likwidowanej gminy. Dostępne instrumenty takie jak pożyczka z budżetu państwa, czy tzw. bonus za dobrowolne połączenie są niewystarczające i nieefektywne, ze względu na katastrofalną sytuację budżetową Ostrowic. Obawy związane z przejęciem długu Ostrowic przez Drawsko skutkowały negatywnym wynikiem konsultacji społecznych. Ogrom zadłużenia sprawia, że gminy, które potencjalnie mogłyby przejąć to zadłużenie, nie byłyby w stanie go udźwignąć i w takiej sytuacji obarczanie innych społeczności lokalnych zobowiązaniami Ostrowic jest nieakceptowalne społecznie i gospodarczo. Doprowadziłoby to bowiem do zapaści finansowej gmin przejmujących dług, który powstał bez ich winy. Ze względu na bezprecedensowość opisywanego przypadku oraz brak odpowiednich rozwiązań prawnych konieczne jest ustawowe uregulowanie procesu likwidacji gminy Ostrowice. Nowe rozwiązania ustawowe mają umożliwić instytucjom państwowym skuteczne uregulowanie sytuacji finansowej po gminie Ostrowice.

## 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

1. Stworzenie podstaw prawnych zniesienia gminy Ostrowice oraz włączenia jej terytorium do gminy/gmin sąsiednich bez przenoszenia na gminy ciężarów związanych z obsługą i spłatą zobowiązań gminy Ostrowice.
2. Ustalenie wolumenu zobowiązań gminy Ostrowice oraz ustalenie procedury zaspokojenia uznanych wierzytelności.

## 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Z uwagi na specyfikę projektowanych regulacji nie zachodzi konieczność porównywania rozwiązań istniejących w innych krajach.

**4. Podmioty, na które oddziałuje projekt**

| Grupa | Wielkość | Źródło danych | Oddziaływanie |
|---|---|---|---|
| Gminy | 2-3 | Własne | Likwidacja gminy Ostrowice i włączenie jej terytorium do 1 albo 2 gmin sąsiednich |
| Wojewoda Zachodniopomorski | 1 | Własne | Zadania dotyczące zniesionej gminy Ostrowice |
| (dodaj/usuń) | | | |
| (dodaj/usuń) | | | |
| (dodaj/usuń) | | | |

**5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji**

Projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, stosownie do wymogów art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

Ponadto projekt został przekazany do konsultacji z przedstawicielami zainteresowanych gmin, Wojewodą Zachodniopomorskim, Regionalną Izbą Obrachunkową w Szczecinie, Prokuratorią Generalną RP, Państwową Komisją Wyborczą, Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

**6. Wpływ na sektor finansów publicznych**

| (ceny stałe z …… r.) | Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł] | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | *Łącznie (0-10)* |
| **Dochody ogółem** | | | | | | | | | | | | |
| budżet państwa | | | | | | | | | | | | |
| JST | | | | | | | | | | | | |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | | | | | | | | | | | | |
| **Wydatki ogółem** | | | | | | | | | | | | |
| budżet państwa | | 1,14 | 0,93 | 0,93 | 0,93 | 0,93 | 0,93 | 0,93 | 0,93 | 0,93 | 0,93 | 9,51 |
| JST | | | | | | | | | | | | |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | | | | | | | | | | | | |
| **Saldo ogółem** | | -1,14 | -0,93 | -0,93 | -0,93 | -0,93 | -0,93 | -0,93 | -0,93 | -0,93 | -0,93 | -9,51 |
| budżet państwa | | -1,14 | -0,93 | -0,93 | -0,93 | -0,93 | -0,93 | -0,93 | -0,93 | -0,93 | -0,93 | -9,51 |
| JST | | | | | | | | | | | | |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | | | | | | | | | | | | |

| | |
|---|---|
| Źródła finansowania | Nie jest możliwe oszacowanie wpływu projektowanej regulacji na sektor finansów publicznych z uwagi na brak pewności co do wolumenu zobowiązań gminy Ostrowice. Zgodnie z projektowaną ustawą wierzyciele gminy Ostrowice będą zgłaszać swoje wierzytelności Wojewodzie Zachodniopomorskiemu w terminie 3 miesięcy od dnia zniesienia gminy. Po tym terminie wierzytelności, które nie zostały zgłoszone, wygasną. Wierzytelności, będą przez wojewodę zaspokajane począwszy od 2020 r. Przed przeprowadzeniem stosownych procedur dotyczących ustalenia zobowiązań i wierzycieli nie można określić jaka będzie konieczna kwota z budżetu państwa ani kiedy dane kwoty będą wypłacane. Wynika to między innymi z faktu, że część spraw prawdopodobnie znajdzie swój finał w sądzie. |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | Szacuje się, że nałożenie nowych zadań na Wojewodę Zachodniopomorskiego wymagać będzie zwiększenia zatrudnienia w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim w roku 2019 o 13 etatów na co łącznie konieczne będzie zabezpieczenie środków na wynagrodzenia i pochodne oraz koszty rzeczowe w kwocie 960 tys. zł. W latach następnych konieczne będzie utrzymanie 9 etatów co wygeneruje wydatki na poziomie 750 tys. zł. Dodatkowo w budżecie Wojewody Zachodniopomorskiego konieczne będzie zabezpieczenie środków w kwocie 180 tys. zł rocznie na wyspecjalizowane usługi prawno-finansowe. |

**7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe**

| | | Skutki | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Czas w latach od wejścia w życie zmian | | 0 | 1 | 2 | 3 | 5 | 10 | *Łącznie (0-10)* |
| W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z …… r.) | duże przedsiębiorstwa | | | | | | | |
| | sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | | | | | | | |
| | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | | | | | | | |
| | (dodaj/usuń) | | | | | | | |
| W ujęciu niepieniężnym | duże przedsiębiorstwa | | | | | | | |
| | sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | | | | | | | |
| | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | | | | | | | |
| | (dodaj/usuń) | | | | | | | |
| Niemierzalne | (dodaj/usuń) | | | | | | | |
| | (dodaj/usuń) | | | | | | | |

| | |
|---|---|
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | |

**8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu**

☒ nie dotyczy

| | |
|---|---|
| Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności). | ☐ tak<br>☐ nie<br>☒ nie dotyczy |
| ☐ zmniejszenie liczby dokumentów<br>☐ zmniejszenie liczby procedur<br>☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy<br>☐ inne: … | ☐ zwiększenie liczby dokumentów<br>☐ zwiększenie liczby procedur<br>☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy<br>☐ inne: … |
| Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji. | ☐ tak<br>☐ nie<br>☒ nie dotyczy |

Komentarz:

**9. Wpływ na rynek pracy**

Brak.

**10. Wpływ na pozostałe obszary**

| | | |
|---|---|---|
| ☐ środowisko naturalne<br>☐ sytuacja i rozwój regionalny<br>☐ inne: … | ☐ demografia<br>☒ mienie państwowe | ☐ informatyzacja<br>☐ zdrowie |

| | |
|---|---|
| Omówienie wpływu | Projekt zakłada przejęcie przez Skarb Państwa mienia likwidowanej gminy. |

**11.Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego**

| |
|---|
| Na podstawie projektowanej ustawy wydawane będzie rozporządzenie Rady Ministrów, na mocy którego zniesiona zostanie gmina Ostrowice, a jej tereny zostaną włączone do gminy/gmin sąsiednich. |
| **12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?** |
| Likwidacja gminy Ostrowice nastąpi z dniem 1 stycznia 2019 r. |
| **13.Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)** |
| Brak |