

SEKRETARZ STANU
PRZEWODNICZĄCY STAŁEGO KOMITETU
RADY MINISTRÓW

Jacek Sasin

DKRM. ZK. 111. 23. (2) 2018

F
2018 - 02 - 28

Warszawa, 27 lutego 2018 r.



02340201468976
RPW/16551/2018 P
MRiRW 2018-02-28

Pan
Jacek BOGUCKI
Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Rolnictwa
i Rozwoju Wsi

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z przekazaniem przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi pismem z dnia 20 lutego 2018 r. (znak: F.ri.0210.1.2018.) w ramach uzgodnień międzyresortowych projektu

uchwały Rady Ministrów w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Budowa zapory zapobiegającej przemieszczaniu się dzików na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu zwalczania afrykańskiego pomoru świń na lata 2018–2022”

oraz w nawiązaniu do par. 42 ust. 1 pkt 1 Regulaminu pracy Rady Ministrów uprzejmie informuję, że zgłaszam następujące uwagi.

Ocena skutków regulacji wymaga uzupełnienia o przedstawienie w pkt 6 OSR założeń i szczegółowej kalkulacji dla planowanych wydatków budżetu państwa w kwocie 235,4 mln zł. Ponadto, niezbędne jest rozszerzenie opisu wpływu regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym sektor MŚP (pkt 4 i 7 OSR). W związku z planowaną realizacją inwestycji oraz dzierżawą lub wykupem gruntów, uzupełnienia wymaga informacja o przepływach finansowych do przedsiębiorców i właścicieli gruntów (pkt 7 OSR).

Wskazane jest również przedstawienie w pkt 10 OSR opisu wpływu regulacji na środowisko naturalne w kontekście migracji zwierząt. Dodatkowo, uzupełnienia wymaga informacja o czasie trwania konsultacji publicznych (pkt 5 OSR).

Jednocześnie uprzejmie przypominam, że zgodnie z §31 Regulaminu pracy Rady Ministrów skierowanie projektu dokumentu rządowego do uzgodnień może nastąpić po wpisaniu projektu do Wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów.

Z poważaniem





Warszawa, dnia 28 lutego 2018 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW



02340201471798
RPW/16952/2018
MRiRW 2018-03-01

PG6.021.39.2018

SEKRETARZ STANU

F
Jacek Bogucki

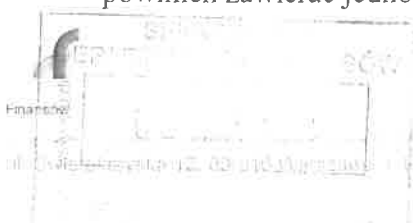
2018-03-02

Pan
Jacek Bogucki
Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Rolnictwa
i Rozwoju Wsi

Szanowny Panie Ministrze,

uprzejmie informuję że do przesłanego przy piśmie z 20 lutego 2018 r. znak: F.ri.0210.1.2018 projektu uchwały Rady Ministrów w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Program budowy zapory zapobiegającej przemieszczaniu się dzików Rzeczypospolitej Polskiej w celu zwalczania afrykańskiego pomoru świń na lata 2018-2022” – z zakresu właściwości Ministra Finansów pragnę zwrócić uwagę na potrzebę wyjaśnienia lub uwzględnienia poniższych kwestii.

1. Ustanowienie ww. programu na podstawie art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.). budzi wątpliwości. Zasadniczo bowiem, programy wieloletnie, o których mowa w art. 136 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, powinny obejmować realizację rozbudowanych zadań etapowych, w których wykonanie zaangażowane jest wiele podmiotów, w tym z sektora finansów publicznych. Programy wieloletnie mogą być ustanawiane wyłącznie w celu realizacji strategii przyjętych (zgodnie z ust. 2 art. 136 ww. ustawy) przez Radę Ministrów. Programy te ustanawiane przez Radę Ministrów na podstawie art. 136 są zazwyczaj częścią dokumentów – tworzonych na podstawie ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2017 r. poz. 1376, z późn.zm.) – w celu określenia i realizacji polityki rozwoju kraju, której celem, zgodnie z art. 2, jest „zapewnienie trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej”. Dlatego zasadna byłaby analiza celów przedmiotowego programu, w kontekście możliwości realizacji tych zadań w ramach zadań wykonywanych przez dysponenta części budżetowej (np. bez potrzeby ustanawiania programu wieloletniego).
2. Ww. projekt uchwały przewiduje, iż realizacja programu finansowana będzie środkami pochodzącymi z rezerwy celowej poz. 4 – „Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym zadań w dorzeczach Odry i górnej Wisły” oraz w odpowiednich częściach budżetowych w ramach cz. 85 – Budżety wojewodów. Nie określa jednak, dla jakich lat przewidziano użycie środków z rezerwy poz. 4 a kiedy środki byłyby ujmowane w ramach części 85 – Budżety wojewodów. Należy przy tym zaznaczyć, że w ustawie budżetowej na rok 2018 w ramach części 85 – Budżety wojewodów środki na cel związany z budową zapory przeciwko ASF nie były planowane. Projekt uchwały powinien zawierać jednoznaczną informację w tym zakresie.



3. Przyjmując, że zamiarem projektodawcy było finansowanie w roku 2018 wydatków związanych z realizacją założonego celu programu środkami rezerwy celowej poz. 4, a w latach następnych ujmowanie środków z tym celem związanych w ramach limitów wydatków części budżetowych czterech wojewodów, należy wskazać na następujące okoliczności, związane z przeznaczeniem środków z rezerwy celowej:
- zgodnie z postanowieniami art. 154 ust. 7 i 9 *ustawy o finansach publicznych*, rezerwy celowe mogą być przeznaczone wyłącznie na cel, na jaki zostały utworzone. Minister Finansów może, po uzyskaniu pozytywnej opinii sejmowej komisji właściwej do spraw budżetu, dokonać zmiany przeznaczenia rezerwy celowej. Podkreślenia wymaga, że dysponentem poz. 4 rezerw jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA). Niezbędna zatem jest zgoda MSWiA na proponowaną przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW) w projekcie programu zmianę przeznaczenia środków z rezerwy celowej poz. 4 w wysokości ok. 84.400 tys. zł. (zgody takiej nie zwarto w przedłożonej dokumentacji). Alternatywnie, mając na uwadze pilność podjęcia decyzji, w razie braku zgody ze strony MSWiA co do sfinansowania budowy zapory środkami pochodzącymi z rezerwy poz. 4 należałoby przeprowadzić (MRiRW) analizę możliwości sfinansowania realizacji programu środkami pochodzącymi z nadzorowanej przez MRiRW rezerwy celowej poz. 35 – „*Ubezpieczenie upraw rolnych i zwierząt gospodarskich*” zaplanowanej w wysokości 751.886 tys. zł,
 - za niewskazane należy uznać przyjmowanie programu wieloletniego, z założeniem sfinansowania środkami pochodzącymi z rezerwy celowej poz. 4 lub 35 przed uzyskaniem pozytywnej opinii sejmowej Komisji właściwej do spraw budżetu w sprawie przekwalifikowania środków na zainicjowanie, budowę i utrzymanie zapory zapobiegającej przemieszczaniu się dzików na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto przepisy art. 136 ust. 1 *ustawy o finansach publicznych* stanowią o ujmowaniu limitu wydatków na programy wieloletnie w ustawie budżetowej. W ustawie budżetowej na rok 2018 nie mógł być ujęty aktualnie przesłany do zaopiniowania projekt programu wieloletniego. W związku z tym realizowanie zadań opisanych w projekcie w odniesieniu do roku 2018 powinno odbywać się w formule poza programem wieloletnim, natomiast w latach kolejnych zadania wymienione w projekcie mogłyby być realizowane w formule programu wieloletniego, uchwalonego w terminie umożliwiającym wprowadzenie jego limitu do projektu ustawy budżetowej na rok 2019. Odpowiednio, należy dostosować treść programu, m.in. co do daty rozpoczęcia jego realizacji – aktualnie w projekcie wskazano 1 marca 2018 r.
4. Mając na uwadze ograniczenia wynikające z unormowań zawartych w art. 136 ust. 1 *ustawy o finansach publicznych*, za niepoprawne należy uznać zamieszczenie w § 4 ust. 3 przepisów umożliwiających przekroczenie kwoty limitu wydatków określonego w § 4 ust. 1 projektu uchwały, na omawiany program, tj. kwoty 235.414 tys. zł. Należy bowiem pamiętać, że koszty programu wieloletniego są limitowane zapisami załącznika do ustawy budżetowej, a ponadto ich zwiększanie (przyjmując, iż jest to zadanie o charakterze budowlanym) mogłoby naruszać postanowienia art. 134 *ustawy o finansach publicznych*. Zwiększenie wydatków ponad zaplanowane (w poszczególnych latach realizacji programu) może nastąpić jedynie w przypadku zmiany uchwały Rady Ministrów, zgodnie z art. 136 ust. 2 *ustawy o finansach publicznych*. Zapis ten więc należy wykreślić.
5. Uwzględniając aspekt, że środki na realizację programu mają być planowane w ramach poszczególnych limitów wydatków części budżetowych nadzorowanych przez czterech

województw, należy precyzyjnie w treści programu, jak i w OSR określić wysokość i harmonogram środków dla każdego z wojewodów osobno, eliminując wątpliwości w tym zakresie. Ustalone kwoty dla danej części powinny być poprzedzone zaprezentowaną w treści programu kalkulacją, ze wskazaniem wydatków bieżących i majątkowych. Ewentualnie należałoby rozważyć dodatkowo wprowadzenie części puli środków do rezerwy celowej na dany rok dedykowanej temu programowi, celem uelastycznienia części wydatków, umożliwiając tym samym efektywną alokację środków.

6. Konieczne jest wskazanie przyczyn dla których nadzór nad realizacją programu przygotowanego przez MRiRW, służącemu zwalczaniu ASF a także nadzór nad wyznaczonymi w programie wojewodami powierza się ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. W tym miejscu należy podkreślić, że bezpośredni nadzór nad wojewodami należy do kompetencji MSWiA. Ponadto należy zaznaczyć, że w projekcie programu nie wskazano, w jaki zakresie będzie sprawowany nadzór nad realizacją programu przez *ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa*. Za niezbędne należy również uznać wprowadzenie do treści programu mechanizmu umożliwiającego skuteczny nadzór nad realizacją programu przez wyznaczonego ministra, bowiem w programie brak jest informacji, co do przyjętej koncepcji rozdziału kompetencji ministra i wojewodów w procesie realizacji inwestycji budowlanej, sposobu weryfikacji poprawności realizacji zadania, kontroli przepływu środków, odpowiedzialności za ich wydatkowanie. Obsługa tego programu może skutkować koniecznością zwiększenia kosztów administracyjnych u ministra sprawującego nadzór nad programem, a także kosztów w czterech urzędach wojewódzkich realizujących program wieloletni. W związku z tym, że projekt nie przewiduje dodatkowych środków w tym zakresie, przyjmuję, że ewentualne koszty związane z obsługą administracyjną zostaną poniesione w ramach przyznanego limitu.
7. W treści załącznika nr 1 do ww. projektu uchwały Rady Ministrów nie zawarto postanowień dotyczących sposobu monitorowania, sprawozdawczości, a także oceny (ewaluacji) programu. W szczególności w treści tego załącznika nie wskazano „miernika efektywności”, o którym mowa w pkt 12 OSR do projektu uchwały Rady Ministrów. Miernik oceny stopnia realizacji celu programu powinien być zawarty bezpośrednio w treści programu, wraz z jego jednostką miary, wartością bazową oraz docelową. Uzupełnienie w tym zakresie jest niezbędne ze względu na obowiązek wynikający z przepisów art. 122 ust. 1 pkt 4 w zw. z ust. 2 pkt 8, z których wynika, iż zamieszczane w ustawie budżetowej zestawienie programów wieloletnich w układzie zadaniowym powinno zawierać m.in.: „mierniki określające stopień realizacji celu”. Ponadto w załącznikach nr 1 i 2 przewidziano, iż w latach 2018-2022 nie wystąpią żadne koszty eksploatacji i utrzymania zapory, co wydaje się wątpliwym, skoro niektóre zapory już będą działały - więc będą musiały wystąpić chociażby koszty konserwacji, ewentualnych napraw, usuwania dewastacji, uszkodzeń.
8. Treść zawartą w pkt 6 OSR, w sekcji „Źródła finansowania”, jak i „Dodatkowe informacje...” należy ponownie przeanalizować i przerehabilitować. Informacja, że źródłem pokrycia kosztów programu jest poz. 4 rezerw celowych i budżety wojewodów jest niewystarczająca. Ponadto w treści uzasadnienia nie wyjaśniono także, dlaczego projektodawca wybrał sposób realizacji programu przy przyjęciu formuły programu wieloletniego (tj. na podstawie art. 136 ustawy o finansach publicznych), a nie np. w trybie realizacji „zwykłego” programu realizowanego przez ministra.

9. W projekcie uchwały dwa razy występuje oznaczenie § 4. Należy zatem skorygować numerację jednostek redakcyjnych. Ponadto § 4 ust. 1 projektu w obecnym brzmieniu budzi wątpliwości co do zakresu czasowego limitu wydatków, tj. czy dotyczy całego Programu, czy też tylko roku 2018. Określenie „*zadania finansowane z budżetu państwa*” zamiast „*wydatków na realizację Programu*” powodują również wątpliwości co do zakresu przedmiotowego wydatków. W celu wykluczenia wątpliwości proponuje się (z zastrzeżeniem wcześniejszych uwag) nadanie § 4 ust. 1 następującego brzmienia: „*2. Ustala się limit finansowy wydatków Programu, liczony od dnia 1 marca 2018 r. na łączną kwotę 235 414 tys. zł.*”.

Z poważaniem,
z upoważnienia Ministra Finansów
Leszek Skiba
Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
/- podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/



MINISTER
INWESTYCJI I ROZWOJU

JERZY KWIECIŃSKI

DSR-I.670.15.2018.IZ
Ik: 685401

Warszawa, 28 marca 2018 r.

2018-03-05

Minister J. Kwieciński
do MF
5.3.2018 Jurgiel



02340201479037
RPW/17810/2018 P
MRIRW 2018-03-05

Pan

Krzysztof Jurgiel

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Szanowny Panie Ministrze,

w nawiązaniu do pisma o sygnaturze F.ri.0210.1.2018 z dnia 20 lutego br. w sprawie projektu uchwały Rady Ministrów w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą *Program budowy zapory zapobiegającej przemieszczaniu się dzików na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu zwalczania afrykańskiego pomoru świń na lata 2018-2022*, poniżej przekazuję uwagi Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju (MiiR) do przedmiotowego projektu dokumentu.

Zgodnie z art. 15 ust. 4 pkt 2 programy wieloletnie są programami rozwoju i powinny spełniać wymogi określone w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2017 r. poz. 1376, z późn. zm.). Jednocześnie na podstawie art. 19 ww. ustawy minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego wydaje opinię dotyczącą zgodności projektów programów rozwoju, w tym programów wieloletnich ze średniookresową strategią rozwoju kraju tj. obecnie Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR) przyjętą przez Radę Ministrów dn. 14 lutego 2017 r.

Analiza projektu programu wieloletniego dokonana przez MiiR wskazuje, że dokument jest kompleksowy i zawiera elementy wymagane zapisami w art. 17 ust. 1 i 1a ustawy. Uzupełnienia wymaga jednak część programu dotycząca powiązań z innymi dokumentami strategicznymi. Najistotniejsze jest zawarcie w nim informacji nt. sposobu wpisywania się programu w realizację celów, obszarów oraz kierunków interwencji średniookresowej strategii rozwoju kraju (tj. SOR).

Dodatkowo rozważyć należy uzupełnienie programu w zakresie wskaźników, przede wszystkim o wskaźniki rezultatu, odnoszące się do bezpośredniego efektu działań podejmowanych w ramach Programu (w krótkim okresie).

Ponadto w §2 projektu uchwały wprowadzony został nadzór nad realizacją w/w Programu przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. W opinii Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju nadzór ten powinien sprawować minister właściwy do spraw rolnictwa, bowiem to do niego zgodnie z przepisami ustawy o działach administracji rządowej należą w szczególności kwestie ochrony zdrowia zwierząt, weterynaryjnej ochrony zdrowia publicznego oraz ochrony zwierząt (art. 22 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2017 r. poz. 888, z późn. zm.).

Istotnym jest również, że w związku z szybko szerszącym się i zakaźnym wirusem ASF (Afrykański pomór świń) niezbędne stało się podjęcie kompleksowych działań zmierzających do jego zwalczania, które to podjęte zostały przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Opracował on między innymi projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt (uchwalonej w dniu 14 grudnia 2017 r. – Dz. U. z 2018 r. poz. 50), projekt rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zmieniającego rozporządzenie w sprawie środków podejmowanych w związku z wystąpieniem afrykańskiego



pomoru świń, czy też projekt rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie wprowadzenia w 2018 r. na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej „Programu mającego na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie”. Poszczególne projekty, w tym projekt przedmiotowej uchwały wprowadzają działania zaradcze, wzajemnie się uzupełniające, i dlatego tak ważnym jest, w celu zapewnienia ich niezbędnej koordynacji - sprawowanie nadzoru przez ministra właściwego do spraw rolnictwa.

Ponadto, należy wskazać, że projektodawca w żaden sposób nie uzasadnił zaproponowanego rozwiązania, i nie przewidział w budżecie środków na wykonywanie zadań w zakresie nadzoru przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, niezbędnych choćby do dokonywania wizji lokalnych.

W związku z powyższym, proponuje się nadać §2 uchwały brzmienie: „§2. Nadzór nad realizacją Programu sprawuje minister właściwy do spraw rolnictwa.”

Wskazać również należy, że w Ocenie Skutków Regulacji nie wskazano ministra właściwego do wykonywania nadzoru jako podmiotu, na który oddziałuje projekt (pkt 4). OSR należy uzupełnić w powyższym zakresie.

Dodatkowo wskazane jest poprawienie nazwy powiatu na stronie 4 ww. dokumentu, gdyż w województwie lubelskim znajduje się powiat białkopodlaski a nie biały.

Biorąc pod uwagę powyższe, zwracam się z uprzejmą prośbą o przekazanie do Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju (przed wystąpieniem projektu do rozpatrzenia na Stały Komitet Rady Ministrów) uzgodnionego i skorygowanego tekstu programu wieloletniego celem przeprowadzenia oceny jego zgodności ze średniookresową strategią rozwoju kraju oraz dokonania analizy i oceny zgodnie z przepisami art. 17 ust. 1 i 1a oraz art. 19 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Jednocześnie informuję, że Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju nie dysponuje zasobami kadrowymi do realizacji ww. nadzoru, jeżeli przepis zostanie utrzymany w tym brzmieniu.

Z powrotem

Henryk Kiciński



MINISTER
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, dnia 01.03, 2018 r.

DP.I.02202.90.2018.ZS
dot. F.ri.0210.1.2018



02340201478927
RPW/17778/2018 P
MRiRW 2018-03-05

Pan
Jacek Bogucki
Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Rolnictwa
i Rozwoju Wsi

2018-03-06

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z nadesłaniem projektu uchwały Rady Ministrów w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Program budowy zapory zapobiegającej przemieszczaniu się dzików na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu zwalczania afrykańskiego pomoru świń na lata 2018–2022” uprzejmie informuję, że zgłaszam uwagi do pkt 5 oceny skutków regulacji:

Projekt powinien zostać wysłany do Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej oraz Związku Rzemiosła Polskiego jako organizacji pracodawców reprezentatywnych w rozumieniu ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. poz. 1240, z późn. zm.).

Jednocześnie informuję, że jeżeli konsultacjami społecznymi mają być objęte także podmioty niebędące reprezentatywnymi organizacjami związkowymi ani reprezentatywnymi organizacjami pracodawców, to należy je umieścić w osobnym zestawieniu.

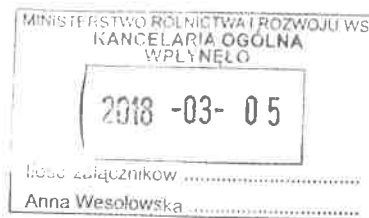
Dodatkowo – z uwagi na duże znaczenie społeczne i gospodarcze projektu – należy rozważyć skierowanie go do opinii strony pracowników i strony pracodawców Rady Dialogu Społecznego w trybie art. 5 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego.



Z poważaniem
MINISTER
Stanisław Szwed
Stanisław Szwed
SEKRETARZ STANU



Minister
Spraw Wewnętrznych
i Administracji



BMP-0733-35-1/2018/MŚI

Warszawa, dnia 28 lutego 2018 r.



02340201478945
RPW/17786/2018 P
MRIRW 2018-03-05

F
2018-03-05

Pan

Jacek Bogucki

Sekretarz Stanu

w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi

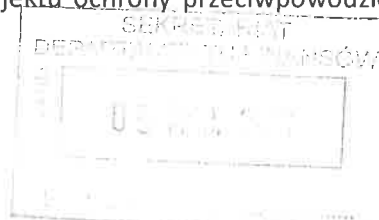
Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 20 lutego 2018 roku (F.ri.0210.1.2018) dotyczące projektu uchwały Rady Ministrów w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Budowa zapory zapobiegającej przemieszczaniu się dzików na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu zwalczania afrykańskiego pomoru świń na lata 2018-2022”, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji zgłasza uwagi do zapisów § 4 ust. 2 przedmiotowego projektu i negatywnie opiniuje projekt wydatkowania środków z budżetu państwa na realizację przedmiotowej inwestycji z części 83 – Rezerwy celowe, poz. 4 – Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych.

W § 4 ust. 1 projektu uchwały wskazano, że na realizację Programu ustanawia się w budżecie państwa limit finansowy wydatków na poziomie 235 414 tys. zł, liczony od dnia 1 marca 2018 roku. W ust. 2 określono, że wydatki z budżetu państwa, o których mowa w ust. 1, mają zostać ujęte w ustawach budżetowych na poszczególne lata w ramach środków przyznawanych z części 83 – Rezerwy celowe, poz. 4 – Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym realizacja zadań w dorzeczu Odry i górnej Wisły oraz z części 85 dotyczącej województwa lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego i warmińsko-mazurskiego.

Kwestia związana z uruchomieniem rezerwy, będącej w dyspozycji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, nie była dotychczas konsultowana, ani też analizowana przez Międzyresortowy Zespół do spraw łagodzenia skutków związanych z wystąpieniem przypadków afrykańskiego pomoru świń. Z uwagi na cel utworzenia rezerwy, jakim jest przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, zawniaskowanie środków z tej rezerwy powinno być poprzedzone uzyskaniem opinii jej dysponenta.

Wskazana w projekcie data realizacji programu, tj. od dnia 1 marca 2018 roku i związane z tym ewentualne wydatkowanie środków z rezerwy celowej poz. 4 na inny niż pierwotnie planowano cel, może stanowić zagrożenie ograniczenia realizacji projektów finansowych zaplanowanych przez MSWiA na 2018 rok. Środki finansowe rezerwy celowej budżetu państwa pn.: Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych (...) (cz. 83 poz. 4) uruchamiane są głównie na kontynuację „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry” oraz „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu



Odry i Wisły”, które wynikają bezpośrednio z przeznaczenia rezerwy cz. 83 poz. 4. Konieczność zapewnienia środków na ten cel wynika z umów kredytowych zawartych przez Rząd RP z Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju oraz Bankiem Rozwoju Rady Europy. Ponadto w ww. rezerwie zostały przewidziane środki na zakończenie przedsięwzięć rozpoczętych w latach ubiegłych oraz na odbudowę i zabezpieczenie infrastruktury jednostek samorządu terytorialnego, a także, zgodnie z sugestią Ministerstwa Finansów, środki przewidziane na działania interwencyjne (w tym na pomoc dla poszkodowanych rodzin) w związku z ewentualnymi zdarzeniami kłuskowymi mogącymi wystąpić w 2018 roku.

Należy zaznaczyć, że Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów na wniosek Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w dniu 5 lipca 2017 roku zarekomendował budowę zapory uniemożliwiającej migrację dzików zza wschodniej granicy Rzeczypospolitej Polskiej, stanowiących stałe źródło wirusa ASF. Decyzja o budowie ogrodzenia na granicy Rzeczypospolitej Polskiej z Republiką Białorusi i Ukrainą zapadła w dniu 19 lipca 2017 roku, podczas posiedzenia Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, co oznacza, że zgodnie z procedurą uchwalania budżetu państwa *Pełnomocnik Rządu ds. działań związanych z wystąpieniem afrykańskiego pomoru świń na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*, za pośrednictwem MRiRW, miał możliwość zgłoszenia ww. planowanych wydatków na 2018 rok z zachowaniem ustawowych terminów. Wskazywanie w trakcie roku budżetowego jako źródła sfinansowania wieloletniego projektu inwestycji z rezerwy celowej budżetu państwa nie powinno być praktykowane. Tym bardziej, że realizacja inwestycji skutkować będzie również koniecznością wydatkowania środków z budżetu państwa na pokrycie kosztów dzierżawy gruntów, eksploatacji oraz utrzymania zapory.

Warto również wskazać na brak spójności projektu uchwały w zakresie finansowania inwestycji z zapisami projektowanej ustawy *o szczególnych zasadach budowy i utrzymania zapory zapobiegającej migracji dzików na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*, której treść została przekazana do MSWiA w ramach roboczych kontaktów. Z art. 2 ust. 2 projektu ustawy wynika, że inwestycja w zakresie budowy, przebudowy i remontu zapory, a także utrzymanie zapory będzie finansowane ze środków budżetu państwa ustalonych w ustawach budżetowych, w tym w ramach limitu wydatków na programy wieloletnie lub z innych źródeł. Zadania te mogą być również dofinansowane z budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

W opinii MSWiA, zaproponowany w uchwale sposób sfinansowania projektu budowy zapory zapobiegającej przemieszczaniu się dzików na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie znajduje uzasadnienia. Znając sytuację epizootyczną i będąc pomysłodawcą budowy przedmiotowej zapory Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi odpowiedzialny za zwalczanie ASF w Polsce, powinien odpowiednio wcześniej przewidzieć źródła jej sfinansowania w ramach środków budżetowych znajdujących się w dyspozycji MRiRW.

Przyznanie w poprzednich latach środków z innych źródeł, w tym rezerwy celowej poz. 4, było uzasadnione z uwagi na nagłe, niedające się przewidzieć wcześniej zagrożenie rozwojem epizootii w kraju.

MRiRW dysponuje wieloma instrumentami finansowymi do przeciwdziałania i zwalczania zagrożeniu ASF: od rezerwy celowej cz. 83 poz. 12 przeznaczonej na „Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt (w ustawie budżetowej na 2018 rok ujęte są środki finansowe w kwocie 292 344 tys. zł), po chociażby środki z Programu mającego na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie, określanego corocznie rozporządzeniem Ministra RiRW.

Dodatkowo, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji proponuje skonsultowanie projektu z wojewodami, którzy będą realizować program poprzez budowę, utrzymanie i remontowanie

zapory, a także rozważenie, czy w związku z programem i narzuconym harmonogramem prac nie zaistnieje konieczność wzmocnienia kadrowego urzędów wojewódzkich.

Należy również zwrócić uwagę na konieczność uszczegółowienia OSR do projektu uchwały ze względu na brak informacji o podziale środków we wskazanych budżetach wojewodów. Zachodzi prawdopodobieństwo, iż wojewodowie w swoich budżetach nie mają zaplanowanych odpowiednich środków.

Ponadto w związku z zadaniami nałożonymi na wojewodów w zakresie utrzymania i remontów rodzi się pytanie w jaki sposób przewiduje się finansowanie programu po 2022 roku. W projekcie brak jest informacji w tym zakresie.

Z wyrazami szacunku

MINISTER SPRAW WEWNĘTRZNYCH
I ADMINISTRACJI
z. up. Jarosław Zieliński
Sekretarz Stanu



Warszawa, dnia 01 marca 2018 r.

RZĄDOWE CENTRUM LEGISLACJI
WICEPREZES

Tomasz Dobrowolski

RCL.DPPRI.553.10/2018

Dot.:F.ri.0210.1.2018



02340201474426
RPW/17280/2018
MRiRW 2018-03-02

F
2018-03-02
Jacek Bogucki

Pan

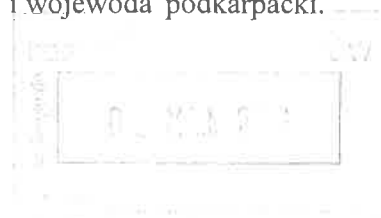
Jacek Bogucki

Sekretarz Stanu

w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi

W związku z przekazaniem do uzgodnień *projektu uchwały Rady Ministrów w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Program budowy zapory zapobiegającej przemieszczaniu się dzików na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu zwalczania afrykańskiego pomoru świń na lata 2018-2022”* – Rządowe Centrum Legislacji informuje, że do przedmiotowego projektu dokumentu rządowego zgłasza poniższe uwagi.

1. Ze wskazanego w podstawie prawnej uchwały art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.) wynika, że programy wieloletnie są ustanawiane przez Radę Ministrów w celu realizacji strategii przyjętych przez Radę Ministrów, w tym w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa. Należy jednak zauważyć, że z uzasadnienia do projektu uchwały ani z załączonego do niej Programu nie wynika wykonaniu jakiej strategii służy wskazany w uchwale Program. W związku z tym należy wskazać strategię przyjętą przez Radę Ministrów, z którą powiązany jest Program. Brak takiej strategii skutkuje wadliwością wskazanej podstawy prawnej przedmiotowej uchwały.
2. W załączonym do projektu uchwały Programie w pkt 2 określono podmioty odpowiedzialne za realizację Programu, wskazując, że podmiotem tym będzie wojewoda warmińsko-mazurski, wojewoda podlaski, wojewoda lubelski i wojewoda podkarpacki.



Podmioty te będą jednocześnie inwestorami, bowiem jak wynika z Programu wojewoda będzie mógł zlecić innym podmiotom utrzymanie lub remont zapory. Przesądzono jednocześnie, że właściwy terytorialnie wojewoda będzie wydawał decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowy lub przebudowy zapory. W konsekwencji będziemy mieli do czynienia z sytuacją, w której podmiot odpowiedzialny za realizację Programu będzie jednocześnie podmiotem wydającym decyzję zezwalającą na realizację inwestycji wynikającej z tego Programu. Rozwiązanie takie jest wątpliwe z punktu widzenia zasady *nemo iudex in causa sua* (nikt nie może być sędzią we własnej sprawie), która stanowi podstawowy warunek bezstronności organu rozstrzygającego sprawę. Należy również zwrócić uwagę, że w przedłożonym projekcie Programu nie wskazano przepisu kompetencyjnego, w oparciu o który wojewoda będzie wydawał decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowy lub przebudowy zapory. Brak takiego przepisu uniemożliwi realizację takiej inwestycji.

3. W załączonym do projektu uchwały Programie w pkt 2 przesądzono również, że „W odrębnych decyzjach zostanie ustalona właścicielom użytków wysokość opłat za dzierżawę terenów w pasie realizacji inwestycji.” Brak jest jednak wskazania, o jakie użytki chodzi oraz co z właścicielami nieużytków. Ponadto w Programie nie wyjaśniono jak długo będzie trwała taka dzierżawa i co w przypadku, gdy wybudowana zaporą będzie uniemożliwiała właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu dalsze prawidłowe korzystanie z nieruchomości w sposób dotychczasowy albo w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem. Czy w takim przypadku będzie możliwe żądanie od wojewody wykupienia takiej nieruchomości?
4. W załączonym do projektu uchwały Programie w pkt 4 stanowiącym opis inwestycji wskazano, że przewiduje się budowę co 5 km bram i co 2 km furt. Brak jest jednak w Programie przedstawienia celu, jakiemu elementy te miałyby służyć. Nie jest również wiadome czy przewiduje się monitoring wybudowanego ogrodzenia. Zawarta charakterystyka inwestycji nie wyjaśnia także w sposób jednoznaczny jak zostanie rozwiązana „kolizja” budowanego ogrodzenia z przejściami granicznymi, w tym z mostami granicznymi. Czy w takim przypadku również będą budowane ogrodzenia w głąb kraju?
5. W Ocenie Skutków Regulacji wskazano, że źródłem, z którego wynika podjęta inicjatywa jest ustawa z dnia 14 grudnia 2017 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2018 r. poz. 52). Należy

jednak zauważyć, że ustawa ta w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych wprowadza jedynie zmiany w innych obowiązujących aktach prawnych i nie stanowi ona samoistnej podstawy podjęcia działań zmierzających do budowy zapory. Podstawą tą będzie natomiast jedna ze zmienianych ustaw. Należy zatem skorygować ten element Oceny Skutków Regulacji i wskazać właściwe źródło. Ponadto w pkt 5 Oceny Skutków Regulacji, jak i w uzasadnieniu do projektu uchwały, brak jest informacji dotyczącej uzgodnień z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

6. Mając na uwadze art. 46 pkt 3 *ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2017 r. poz. 1405, z późn. zm.)* należy zauważyć, że procedowany dokument może wymagać przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Z przepisu tego wynika bowiem, że oceny takiej wymagają projekty polityk, strategii, planów lub programów innych niż wskazane w art. 46 pkt 1 i 2, których realizacja może spowodować znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000 jeżeli nie są one bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynikają z tej ochrony. W związku z tym przedłożony projekt dokumentu powinien zostać zaopiniowany przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.
7. Projekt uchwały wraz z Programem wymagają dopracowania pod względem redakcyjno-legislacyjnym.

Tomasz Dobrowolski
Wiceprezes
Rządowego Centrum Legislacji

/-podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym przy pomocy ważnego
kwalifikowanego certyfikatu/