

Nazwa projektu Ustawa o zrównoważonym rozwoju miast i ich obszarów funkcjonalnych Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz – Minister Funduszy i Polityki Regionalnej Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Radomir Matczak – dyrektor Departamentu Rozwoju Regionów, tel. 22 273 75 02, mail: radomir.matczak@mfi.gov.pl Krzysztof Chmieliński – Departament Rozwoju Regionów, tel. 22 273 85 75, mail: krzysztof.chmielinski@mfi.gov.pl	Data sporządzenia 30.09.2026 r. Źródło: priorytet Nr w wykazie prac UPR03 PRO – projekt priorytetowy (P58)
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Zmiany struktury osadniczej prowadzą do sytuacji, w której na terenach wokół dużych i średnich miast geografia problemów nie pokrywa się ze strukturami administracyjnymi, które mogłyby im zaradzić. Taki charakter mają m.in. procesy chaotycznej, niekontrolowanej suburbanizacji, kwestia dostępności transportowej, zanieczyszczenie powietrza. Reakcją na pojawianie się takich problemów są działania jednostek samorządu terytorialnego podejmowane w ramach stowarzyszeń lub porozumień, a także liczne, oddolne inicjatywy legislacyjne największych aglomeracji zmierzające do powołania związku metropolitalnego.

Obecnie polskie miasta mierzą się z pogłębiającymi się wyzwaniami o charakterze demograficznym, przestrzennym, finansowym i instytucjonalnym. Istotą problemu jest splot negatywnych zjawisk, które oddziałują na siebie wzajemnie i prowadzą do strukturalnego osłabienia skuteczności działania samorządów miejskich oraz pogarszania się jakości życia mieszkańców.

Jednym z najpoważniejszych wyzwań, rzutującym na wszystkie inne obszary, jest depopulacja i starzenie się społeczeństwa. Prognozy demograficzne wskazują na systematyczny spadek liczby ludności w większości miast poza kilkoma największymi metropoliami, a także na istotny ubytek osób w wieku produkcyjnym – nawet o 35–40% w niektórych województwach. Proces ten doprowadzi do zmniejszenia bazy podatkowej samorządów, ograniczenia dostępności zasobów ludzkich na rynku pracy oraz stopniowej utraty funkcji społeczno-gospodarczych, szczególnie w miastach małych i średnich. Jednocześnie wzrośnie liczba osób starszych, o szczególnych potrzebach, co stawia przed miastami dodatkowe wyzwania związane z dostępnością przyjaznej dla nich przestrzeni i usług publicznych odpowiedniej jakości.

Równolegle rozwija się zjawisko niekontrolowanej suburbanizacji, czyli chaotycznego rozlewania się zabudowy poza granice administracyjne miast. Mieszkańcy przenoszą się na tereny podmiejskie w poszukiwaniu tańszych mieszkań i w teorii spokojniejszego otoczenia, ale nadal codziennie korzystają z usług i infrastruktury miasta centralnego. Zacieśnia się związek między miejscem zamieszkania, miejscem korzystania z usług, a miejscem płacenia podatków. W efekcie główne ośrodki miejskie ponoszą nieproporcjonalne koszty utrzymania transportu, edukacji, ochrony zdrowia i infrastruktury, nie otrzymując w zamian odpowiednich dochodów. Problem ten pogłębia dodatkowo niedostateczna jakość planowania przestrzennego na poziomie lokalnym. Nowa zabudowa powstaje często w sposób przypadkowy, bez zabezpieczenia odpowiedniej infrastruktury i usług publicznych. Prowadzi to do chaosu przestrzennego, zwiększa koszty inwestycji publicznych, powoduje uzależnienie od transportu samochodowego, ogranicza efektywne wykorzystanie gruntów oraz przyczynia się do degradacji środowiska i krajobrazu.

Taki model rozwoju jest nie tylko niekorzystny ekologicznie, ale także nieefektywny ekonomicznie i społecznie. Dodatkowo, brak narzędzi efektywnej współpracy miasta centralnego oraz gmin podmiejskich uniemożliwia pełną integrację transportu publicznego, w tym systemów miejskich i podmiejskich, ogranicza efektywność sieci transportowej oraz zmniejsza dostępność przestrzenną i mobilność codzienną mieszkańców.

Wszystkie te procesy mają bezpośredni wpływ na sytuację finansową jednostek samorządu terytorialnego (JST). Rosnące koszty utrzymania rozproszonej infrastruktury oraz presja na realizację zadań własnych sprawiają, że wiele samorządów traci możliwość finansowania bieżących potrzeb. To z kolei pogarsza jakość usług publicznych, zwiększa niezadowolenie mieszkańców i przyspiesza odpływ ludności – szczególnie młodych, aktywnych zawodowo osób – do bardziej konkurencyjnych i lepiej zorganizowanych ośrodków.

Na konieczność wzmocnienia współpracy między miastem centralnym i samorządami wokół miast należy spojrzeć również z punktu widzenia strukturalnych relacji JST różnego szczebla. Liczne raporty eksperckie (Izdebski 2010, Hausner 2014, Swianiewicz 2014, Janas, Jarczewski 2017, Sześciło 2019) wskazują na problemy związane z barierami współpracy międzygminnej oraz między miastami na prawach powiatu i otaczającymi je powiatami. Ta ostatnia kwestia była też w pierwszych latach po reformie administracyjnej 1998 r. podnoszona przez rząd oraz parlament, jako domagająca się reakcji wada ustrojowa. W przywołanych raportach podkreśla się istnienie licznych rozwiązań prawnych i finansowych generujących konflikty lub zniechęcających do współpracy, a zarazem niewiele mechanizmów do tej współpracy zachęcających.

Istniejące formy współpracy JST, ustanowione przepisami ustaw samorządowych – tj. związki komunalne (związki gminne, związki powiatowo-gminne, związki powiatów), porozumienia oraz stowarzyszenia JST – są nieadekwatne do realizacji tak przekrojowego zadania, jakim jest zintegrowane zarządzanie miastem i powiązaniem z nim miejskim obszarem funkcjonalnym (MOF), ponieważ:

1) porozumienia JST:

mają charakter zadaniowy i najczęściej dwustronny. Służą realizacji konkretnych zadań publicznych, ale nie tworzą trwałych struktur współpracy ani nie zapewniają koordynacji działań w wielu sektorach jednocześnie.

2) związki komunalne (związki międzygminne, związki powiatowo-gminne, związki powiatów):

mają osobowość prawną, własny budżet i organy zarządzające, a także możliwość uchwalania strategii rozwoju ponadlokalnego. Jednak w praktyce ich działalność koncentruje się głównie na realizacji pojedynczych zadań komunalnych, takich jak transport czy gospodarka odpadami. Wynika to z braku systemowych narzędzi i mechanizmów wspierających prowadzenie polityki rozwoju – zarówno w zakresie planowania strategicznego, jak i przestrzennego, co ogranicza ich zdolność do kompleksowego zarządzania MOF. W efekcie związki komunalne nie są wystarczającym narzędziem do prowadzenia zintegrowanej polityki rozwoju w skali MOF.

3) stowarzyszenia JST:

działają na podstawie ustawy – Prawo o stowarzyszeniach; ich głównym celem jest reprezentacja interesów JST oraz realizacja projektów, często finansowanych ze środków Unii Europejskiej (UE). Nie posiadają kompetencji do wykonywania zadań publicznych ani prowadzenia polityki rozwoju.

4) partnerstwa publiczno-prywatne:

umożliwiają realizację inwestycji z udziałem kapitału prywatnego; sprawdzają się przy dużych projektach infrastrukturalnych, ale mają ograniczoną funkcję w planowaniu rozwoju obszaru jako całości.

5) Lokalne Grupy Działania:

skoncentrowane na wdrażaniu lokalnych strategii rozwoju w ramach narzędzia: Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność; działają głównie na obszarach wiejskich i miejsko-wiejskich, z ograniczonym wpływem na planowanie przestrzenne i transport.

6) spółki komunalne / międzygminne:

realizują wybrane zadania publiczne w formie spółki prawa handlowego; nie posiadają kompetencji do prowadzenia zintegrowanej polityki rozwoju ani planowania przestrzennego.

7) Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT):

stanowią instrument finansowy i techniczny służący koordynacji projektów w ramach MOF; nie są formą organizacyjną współpracy JST, lecz narzędziem wdrażania funduszy UE.

Projektowane przepisy prawne wypełniają istniejącą lukę normatywną poprzez wprowadzenie instytucji **związku rozwojowego (ZR)**.

Związek rozwojowy będzie nową formą związku JST – rodzajem „uniwersalnego związku metropolitalnego”. Oznacza to, że będzie formą integracji MOF o podobnej do związków metropolitalnych funkcjonalności, ale dostępną dla wszystkich miast na prawach powiatu, z wyłączeniem miast już objętych specjalnymi rozwiązaniami dot. związków metropolitalnych w województwie śląskim i pomorskim¹. O ile nadzwyczajne przypadki dwóch wielkich metropolii policentrycznych (GZM i Trójmiasto) uzasadniały określenie specjalnych rozwiązań ustrojowych uwzględniających ich wielobiegunową strukturę, o tyle sytuacja pozostałych dużych miejskich obszarów funkcjonalnych powinna zostać ukształtowana w sposób jednolity, zapewniający równość możliwości.

Na konieczność wypracowania rozwiązań ustawowych dla MOF zwrócono uwagę w Krajowej Polityce Miejskiej 2030 (KPM 2030), zgodnie z którą polityka rozwoju ośrodków miejskich powinna coraz wyraźniej dostrzegać korzyści, jakie niesie współpraca z otoczeniem, czyli gminami sąsiadującymi i powiązаныmi funkcjonalnie. Te wzajemne relacje, umiejętność rozwiązywania ponadlokalnych problemów i czerpanie wzajemnych korzyści stanowiąć będzie o przewadze konkurencyjnej całych MOF. W KPM 2030 wskazano jednocześnie na potrzebę opracowania ustawy, w której znajdą się rozwiązania umożliwiające współpracę i koordynację rozwoju dla różnej wielkości MOF.

Warto podkreślić, że także samorządy i korporacje samorządowe od lat postulują stworzenie lepszych warunków prawnych dla współpracy w ramach MOF oraz współpracy MOF z samorządem województwa i rządem, wskazując na brak trwałych i stabilnych mechanizmów umożliwiających koordynację działań podejmowanych na różnych szczeblach zarządzania polityką rozwoju. Niewystarczające określenie legislacyjnych form współpracy JST w ramach MOF jest również wyzwaniem związanym z wdrażaniem instrumentów terytorialnych polityki spójności – ZIT.

Biorąc powyższe pod uwagę, główne cele proponowanej regulacji to:

- 1) wzmocnienie policentrycznego charakteru sieci osadniczej Polski i efektywniejsze prowadzenie polityki miejskiej, jako elementu systemu zarządzania rozwojem kraju, w tym stworzenie nowych i stabilnych form współpracy rządowo-samorządowej;
- 2) stworzenie instrumentów poprawiających zarządzanie zrównoważonym rozwojem w miastach oraz ich obszarach funkcjonalnych przez usprawnienie współpracy między działającymi na ich terenie samorządami, a także wzmocnienie ich zdolności do współtworzenia rozwiązań o charakterze ponadlokalnym;
- 3) usprawnienie procesów decyzyjnych oraz wykonywania zadań publicznych w kluczowych z perspektywy zrównoważonego rozwoju i problemów związanych ze zjawiskiem niekontrolowanej suburbanizacji obszarach takich jak: transport publiczny i mobilność, czy planowanie zrównoważonego rozwoju miast.

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

Istota

Projektowana ustawa wprowadza związki rozwojowe jako **(1)** ramę stałej, kompleksowej współpracy JST (gmin i powiatów) w zakresie koordynacji działań rozwojowych oraz integracji usług publicznych w MOF, oraz jako **(2)** strukturę partnerską dla zacieśnionej współpracy rządowo-samorządowej przyczyniającej się do zachowania policentrycznej struktury osadniczej (poprzez instytucje komitetu rozwoju i karty rozwoju).

Projekt ustawy reguluje zasady funkcjonowania związków rozwojowych. Określa zasady tworzenia związku rozwojowego, zakres jego działania, organy, jednostki organizacyjne, finanse.

Ponadto projektowana ustawa doprecyzowuje miejsce polityki miejskiej w systemie zarządzania polityką rozwoju.

Zadania ZR

Związek rozwojowy ma być wielozadaniowym związkiem JST, odpowiadającym za wykonywanie wskazanych w projekcie ustawy zadań publicznych, takich jak planowanie rozwoju, kształtowanie i prowadzenie polityki służącej rozwojowi gospodarczemu obszaru związku rozwojowego oraz pozyskiwaniu inwestycji, realizowanie przedsięwzięć rozwojowych w zakresie ustalonym w karcie rozwoju, wspieranie rozwoju edukacji z uwzględnieniem potrzeb rynku pracy, promowanie związku i jego obszaru, integrowanie publicznego transportu zbiorowego, planowanie i koordynowanie rozwoju sieci transportowej, realizowanie działań w zakresie mobilności miejskiej, opiniowanie

¹ Miast, które mogą utworzyć związek rozwojowy, jest zatem 50 (66 miast prawach powiatu z wyłączeniem: Bytomia, Chorzowa, Dąbrowy Górniczej, Gliwic, Katowic, Mysłowic, Piekara Śląskich, Rudy Śląskiej, Siemianowic Śląskich, Sosnowca, Świętochłowic, Tychów, Zabrze oraz Gdańska, Sopotu i Gdyni).

inwestycji celu publicznego w zakresie budowy i przebudowy infrastruktury transportowej a także realizowanie działań w zakresie rozwoju źródeł wytwórczych energii i adaptacji do zmian klimatu.

Związek rozwojowy będzie mógł także wykonywać zadania gmin i powiatów z zakresu innych polityk publicznych, na podstawie własnego statutu i zawieranych porozumień. Statut będzie określał m. in. sposób funkcjonowania organów związku, organizację jego działań, zakres współpracy w obszarach nieobjętych zadaniami własnymi związku. Istotą regulacji jest możliwość dostosowania rozwiązań statutowych do zróżnicowanych problemów poszczególnych obszarów, skali ich występowania, zakresu i możliwych form współpracy.

Efektem zaproponowanych rozwiązań prawnych będzie utworzenie związków rozwojowych wokół miast kluczowych dla zachowania policentrycznej struktury osadniczej kraju. Grupa ta została w projekcie zdefiniowana jako miasta na prawach powiatu, które nie wchodzą jeszcze w skład związków metropolitalnych. Kategoria miasta na prawach powiatu pozwala nie ograniczać korzyści związanych ze zintegrowanym zarządzaniem MOF do grupy miast metropolitalnych, ale rozszerzyć je na większą liczbę miast dużych i średnich. Dodatkowym uzasadnieniem dla przyjęcia takiej definicji miast-adresatów przepisów o związkach rozwojowych jest fakt, że w przypadku miast na prawach powiatu brak jest możliwości zintegrowania zarządzania miastem oraz jego otoczeniem poprzez struktury powiatu (co jest możliwością w przypadku tzw. powiatów ziemskich). Ustawa przewiduje przyznanie związkom rozwojowym własnego udziału w PIT, co wiąże się z ubytkiem dochodów z tytułu tego podatku dla budżetu państwa – z tego powodu katalog miast uprawnionych do utworzenia związku rozwojowego musi być ograniczony. W tym kontekście przyjęcie rozwiązania opartego na statusie miasta na prawach powiatu znajduje dodatkowe uzasadnienie w fakcie, że pod względem finansowania obowiązują je dziś relatywnie niekorzystne zasady w porównaniu z innymi samorządami – przysługujący im udział w PIT wynosi 8,6% dochodów podatników zamieszkałych na ich obszarze, co jest wartością niższą niż suma udziału w PIT gminy i powiatu (9,0%) w powiatach ziemskich.

Projekt ustawy ma charakter „narzędziowy”, zawiera szereg procedur umożliwiających elastyczne przekazywanie zadań publicznych, kompetencji oraz środków finansowych pomiędzy różnymi podmiotami administracji publicznej a związkiem rozwojowym. W tym zakresie należy wyróżnić kilka odrębnych sytuacji:

1) zadania własne związku rozwojowego oraz zadania powierzone:

związek rozwojowy wykonuje zadania własne, przy czym gminy oraz powiaty wchodzące w jego skład mogą – na podstawie zgodnych uchwał organów stanowiących – przekazywać mu swoje zadania własne. W takich przypadkach w statucie związku należy określić zasady finansowania tych zadań, w tym wysokość części zmiennej składki rocznej.

2) przekazywanie zadań spoza związku rozwojowego:

JST spoza związku rozwojowego, jak również organy administracji rządowej, mogą przekazywać określone zadania publiczne związkowi rozwojowemu w drodze porozumień. Porozumienie powinno wówczas precyzyjnie określać zakres przekazywanych zadań, kompetencji oraz środków finansowych.

3) przekształcenia organizacyjno-majątkowe:

określono procedury przekształceniowe prowadzące do przekazania zadań, kompetencji i środków finansowych pomiędzy związkami komunalnymi, spółkami komunalnymi, jednostkami budżetowymi i samorządowymi zakładami budżetowymi gmin oraz powiatami zrzeszonymi w związku rozwojowym. Na podstawie wzajemnych ustaleń, wyrażonych w formie uchwały lub porozumienia, możliwe będzie dokonanie transferu uprawnień i obowiązków.

4) centra usług społecznych:

związek rozwojowy będzie mógł pełnić funkcję centrum usług społecznych, koordynując realizację wybranych usług społecznych określonych w odrębnych ustawach.

5) jednostki obsługujące:

związek rozwojowy będzie mógł pełnić funkcję jednostki obsługującej dla zrzeszonych gmin i powiatów, zapewniając obsługę prawną, finansowo-księgową, promocyjną, komunikacyjną lub inne funkcje wspierające. Rozwiązanie to wzmacnia funkcję koordynacyjną i organizacyjną związku, zwiększając skuteczność realizacji zadań publicznych oraz efektywność wydatkowania środków publicznych.

Istotnym rozwiązaniem proponowanym w projektowanej ustawie jest nowa formuła współpracy pomiędzy administracją rządową, samorządem województwa a związkiem rozwojowym – **komitet rozwoju**. Ma on zapewnić koordynację i współpracę w planowaniu rozwoju w wieloszczeblowym systemie zarządzania publicznego. Główną kompetencją komitetu rozwoju jest opracowanie rekomendacji dot. karty rozwoju, przyjęcie karty oraz koordynowanie jej wdrażania. **Karta rozwoju** to porozumienie trójstronne (związek rozwojowy, samorząd wojewódzki, rząd) mające na celu skoordynowaną realizację zadań publicznych związanych z planowaniem rozwoju.

Związek rozwojowy będzie opracowywał i przyjmował **strategię rozwoju ponadlokalnego związku rozwojowego**, konstrukcyjnie i funkcjonalnie zakorzenioną w przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662 i 912.). W strategii umożliwiono określenie dwóch typów obszarów strategicznej interwencji (OSI). Są to **(1)** obszary priorytetowego zagospodarowania oraz **(2)** obszary ochrony istniejących funkcji. Decyzja o określaniu któregoś z obszarów pozostaje w kompetencjach związku rozwojowego i jest podejmowana z uwagi na potrzeby rozwojowe związku. Wskazanie obszaru priorytetowego zagospodarowania umożliwia koncentrację zasobów i inwestycji zarówno realizowanych przez związek rozwojowy jak i JST wchodzących w jego skład. Pozwala również ukierunkować niezbędne inwestycje realizowane przez samorząd województwa lub rząd.

Najważniejszym zadaniem własnym związku rozwojowego – zaraz po planowaniu strategicznym dla całego obszaru funkcjonalnego – jest **integracja publicznego transportu zbiorowego (PTZ)**. Projektowana ustawa przewiduje cztery odrębne modele integracji PTZ.

- 1) model koordynacyjny – najmniejszy stopień integracji, związek rozwojowy odpowiada tylko za uchwalenie zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego oraz przyjęcie towarzyszących rozwiązań integracyjnych, takich jak np. wspólna informacja pasażerska, arbitraż ws. konfliktów rozkładowych między różnymi organizatorami PTZ na obszarze związku rozwojowego, fakultatywnie tworzenie wspólnego poolu taborowego; w tym modelu związek rozwojowy sam nie organizuje żadnych przewozów;
- 2) model koordynacyjno-uzupełniający – obejmuje wszystko to co model koordynacyjny, ale dodatkowo związek rozwojowy wchodzi w też w rolę organizatora przewozów; wybierając ten model, związek rozwojowy staje się odpowiedzialny za organizację tzw. przewozów uzupełniających;
- 3) model metropolitalny – podobny do modelu koordynacyjno-uzupełniającego, ale przewidujący modyfikacje wynikające ze specyfiki związków utworzonych na bazie miast metropolitalnych; w szczególności w tym modelu szereg zadań integratorskich związek rozwojowy jest automatycznie powierzanych do wykonania miastu centralnemu;
- 4) model pełnej integracji – obejmuje wszystko to co model koordynacyjny oraz przewiduje całkowite przejęcie organizowania przewozów od dotychczasowych organizatorów wchodzących w skład związku rozwojowego (związek rozwojowy staje się jedynym organizatorem przewozów).

Związek rozwojowy będzie wybierał jeden z tych modeli, co znajdzie odzwierciedlenie w statucie związku. Wybór modeli przewidujących wyższy stopień integracji, tj. obejmujących też pełnienie zadań organizatora przewozów, premiowany jest finansowo – dla związków rozwojowych, które wybrały model koordynacyjny maksymalny udział w dochodach z PIT wynosi 0,29%, dla modelu koordynacyjno-uzupełniającego 0,39%, a dla pozostałych dwóch modeli wynosi 0,49% (zob. dalej opis modelu finansowania ZR).

Projektowana ustawa wypełnia także lukę normatywną, wprowadzając do systemu prawa **plan zrównoważonej mobilności miejskiej** (SUMP, *Sustainable Urban Mobility Plan*) oraz powierzając jego sporządzanie i uchwalanie związkowi rozwojowemu.

Związki rozwojowe będą również odpowiedzialne za przygotowanie **Planu Adaptacji do Zmian Klimatu** dla obszaru całego związku (czyli dla całego MOF). Projekt przewiduje zachowanie ważności obowiązujących już w gminach członkowskich planów adaptacji, zdejmując tylko z gmin obowiązek przygotowania takiego dokumentu, jeżeli opracowany zostanie dla całego związku rozwojowego. W praktyce spodziewane jest w większości przypadków przyjmowanie planów na poziomie związku nie od razu w pierwszych latach jego funkcjonowania, ale dopiero gdy wygasną obecnie obowiązujące plany gminne.

Zakłada się ponadto, że związek rozwojowy stanie się docelowo **podstawową formą współpracy JST przy wdrażaniu zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ZIT)** Unii Europejskiej w kolejnej perspektywie finansowej 2028–2034. Spójność z istniejącymi formami współpracy JST, w tym wykorzystywanymi w realizacji ZIT, zapewniają przepisy

umożliwiające utworzenie związku rozwojowego w drodze przekształcenia dotychczasowych struktur współpracy – związek rozwojowy może powstać m.in. z przekształcenia związku ZIT działającego dotychczas w formie stowarzyszenia, związku międzygminnego lub powiatowo-gminnego.

Tworzenie ZR

Projektowana ustawa przewiduje dwa tryby tworzenia związków rozwojowych. Związek może zostać utworzony od nowa lub powstać w wyniku przekształcenia istniejącego związku międzygminnego, powiatowo-gminnego lub stowarzyszenia JST, zwłaszcza jeżeli podmioty te posiadają znaczący dorobek prawny, inwestycyjny, majątkowy lub finansowy, a w szczególności gdy pełniły funkcję związku ZIT.

W obu tych sytuacjach inicjatywa dotycząca utworzenia związku rozwojowego jest w gestii miasta centralnego. Zadania związane z przygotowaniem organizacyjnym i prawnym związku rozwojowego wykonuje Pełnomocnik do spraw utworzenia związku rozwojowego, którego funkcje pełni organ wykonawczy miasta centralnego, a w przypadku związku rozwojowego wspólnego dla co najmniej dwóch miast centralnych organ wykonawczy miasta centralnego o większej liczbie ludności.

Pełnomocnik składa wniosek o utworzenie związku rozwojowego do właściwego miejscowo ze względu na siedzibę miasta centralnego wojewody.

Wojewoda dokonuje weryfikacji wniosku i jeżeli jest on kompletny przekazuje go ministrowi właściwemu do spraw rozwoju regionalnego – w celu oceny zgodności wniosku ze średniookresową strategią rozwoju kraju i krajową strategią rozwoju regionalnego.

Następnie wniosek z opinią ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego przekazywany jest do ministra właściwego do spraw administracji publicznej oraz ministra właściwego do spraw transportu, którzy wydają opinię o spełnieniu ustawowych przesłanek utworzenia związku. Równolegle minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego opracowuje własną opinię o zgodności wniosku z dokumentami strategicznymi. Ministrowie wydają opinie, które dotyczą zgodności wniosku z przesłankami określonymi w ustawie – w szczególności odnosząc się do tego, jaki obszar ma obejmować związek (czy wnioskowany obszar jest uzasadniony istniejącymi powiązaniami funkcjonalnymi, strukturą osadniczą i przestrzenną, więziami społecznymi, gospodarczymi i kulturowymi, zaawansowaniem procesów urbanizacyjnych, powiązaniami transportowymi; czy zachowana jest ciągłość przestrzenna obszaru).

Pozytywne zaopiniowanie wniosku przez trzech ministrów stanowi podstawę do zainicjowania procesu legislacyjnego. Związek rozwojowy tworzy w drodze rozporządzenia Rada Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego.

Finansowanie ZR

Jednym z założeń projektowanej ustawy jest ukierunkowanie strumieni finansowych na wsparcie współpracy JST przy jednoczesnym osłabieniu bodźców sprzyjających konfliktom i wzmacniających lokalne partykularne interesy. W projektowanej ustawie zaproponowano model finansowania związków rozwojowych podporządkowany celowi stopniowego wzmacniania ich zdolności instytucjonalnych. Źródła dochodów zostały skonstruowane w sposób umożliwiający zwiększanie finansowania równolegle do postępu integracji JST wchodzących w skład związku rozwojowego oraz przejmowania przez związek kolejnych zadań publicznych. Zaproponowano stopniowe dochodzenie do docelowego udziału w dochodach mieszkańców (0,29%, 0,39% lub 0,49% – w zależności od wybranego modelu integracji publicznego transportu zbiorowego).

Maksymalny współczynnik 0,49% udziału w PIT to wartość tożsama z wartością zapisaną w ustawach o związku metropolitalnym w województwie śląskim oraz związku metropolitalnym w województwie pomorskim. W związku z tym, że zakres działania (katalog zadań własnych) obu związków metropolitalnych oraz związku rozwojowego są analogiczne, zastosowanie takiego samego docelowego wskaźnika również w projektowanej ustawie jest niezbędne dla zachowania równości między związkami działającymi w różnych częściach kraju. Należy bowiem podkreślić, że związki rozwojowe są zaprojektowane jako „uniwersalny związek metropolitalny” – to znaczy, że mają być narzędziem o funkcjach analogicznych do związku metropolitalnego (zintegrowane zarządzanie rozwojem w skali miejskiego obszaru funkcjonalnego), przeznaczonym dla metropolii innych niż GZM i Trójmiasto, a także dla kilkudziesięciu mniejszych aglomeracji.

Jednocześnie – inaczej niż obie ustawy metropolitalne – projekt przewiduje sekwencyjność w wymiarze czasowym (warunek „od trzeciego roku”, „od piątego roku”), tj. stopniowe dochodzenie do poziomu 0,49%, 0,39% lub 0,29%

i obwarowanie kolejnych szczebli dochodowych warunkami dotyczącymi zwiększania poziomu integracji w ramach związku rozwojowego. Projektowana ustawa jest pod tym względem bardziej restrykcyjna niż ustawy metropolitalne, ponieważ ciężar dostosowań po stronie budżetu państwa związany z utworzeniem kilkudziesięciu związków rozwojowych będzie większy niż w przypadku utworzenia jednego związku metropolitalnego. Wprowadzono zatem mechanizm o łagodniejszych skutkach budżetowych niż będące wzorem rozwiązania z obu ustaw metropolitalnych.

Wprowadzenie związku rozwojowego przyczyni się do zwiększenia efektywności wydatkowania środków publicznych oraz umożliwi uzyskanie dodatkowych efektów rozwojowych dzięki synergii finansowej. Mechanizm ten pozwoli na łączenie i komplementarne wykorzystanie środków pochodzących z różnych źródeł – dochodów własnych związków rozwojowych, budżetów JST, krajowych środków budżetowych, funduszy europejskich oraz innych dostępnych instrumentów finansowych.

Polityka miejska

Ponadto projektowana ustawa doprecyzowuje miejsce polityki miejskiej w systemie zarządzania polityką rozwoju, określa mechanizmy koordynacji tej polityki na poziomie rządowym i regionalnym oraz wskazuje instytucje i narzędzia jej programowania, wdrażania i monitorowania. Potrzebę opracowania ustawy regulującej te kwestie sygnalizowano już w uzasadnieniu do ustawy z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz innych ustaw (Dz. U. poz. 1378) – zgodnie z jej przepisami z dniem 1 stycznia 2027 r. stracą moc regulacje zawarte w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju dotyczące prowadzenia polityki miejskiej. W oparciu o przepisy dot. polityki miejskiej, powstanie spójna i zintegrowana polityka względem miast, określająca główne kierunki wsparcia. Rząd wraz z samorządem województwa i władzami związków rozwojowych uzgodnią karty rozwoju, które będą wskazywać ograniczoną listę celów rozwojowych, istotnych dla związku rozwojowego, realizowanych we współpracy między rządem a JST.

Uwagi końcowe

Podsumowując, istniejące w polskim porządku prawnym instrumenty współpracy JST, takie jak związki komunalne, porozumienia międzygminne czy stowarzyszenia JST – nie są wystarczające dla skutecznego zarządzania obszarami funkcjonalnymi miast. Ich ograniczony zakres kompetencji, dobrowolność, brak trwałych struktur zarządczych oraz niedostosowanie do wyzwań współczesnej urbanizacji sprawiają, że nie są one adekwatnym narzędziem do realizacji zintegrowanej polityki miejskiej.

Z tego względu wybór drogi legislacyjnej w postaci opracowania odrębnej ustawy jest celowy i uzasadniony zarówno z perspektywy normatywnej, jak i merytorycznej. Projektowane rozwiązania są odpowiedzią na potrzebę wzmocnienia zdolności instytucjonalnej JST do współpracy w ramach MOF, zapewniając mechanizmy koordynacji, wspólnego finansowania oraz realizacji działań rozwojowych w skali wykraczającej poza granice administracyjne pojedynczych jednostek.

Oprócz przepisów o charakterze delimitacyjnym, ustrojowym oraz funkcjonalno-finansowym, projektowana ustawa zawiera przepisy zmieniające inne ustawy:

- 1) ustawę o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych;
- 2) ustawę – Prawo przewozowe;
- 3) ustawę o samorządzie gminnym;
- 4) ustawę o Policji;
- 5) ustawę o Straży Granicznej;
- 6) ustawę o podatkach i opłatach lokalnych;
- 7) ustawę o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej;
- 8) ustawę o podatku dochodowym od osób prawnych;
- 9) ustawę o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego
- 10) ustawę o regionalnych izbach obrachunkowych;
- 11) ustawę o rachunkowości;
- 12) ustawę o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów;
- 13) ustawę o gospodarce komunalnej;
- 14) ustawę o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;
- 15) ustawę – Prawo energetyczne;
- 16) ustawę o gospodarce nieruchomościami;

- 17) ustawę o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne;
- 18) ustawę o samorządzie powiatowym;
- 19) ustawę o samorządzie województwa;
- 20) ustawę o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych;
- 21) ustawę o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości;
- 22) ustawę – Prawo ochrony środowiska;
- 23) ustawę – Prawo lotnicze;
- 24) ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
- 25) ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- 26) ustawę o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji w zakresie dróg publicznych;
- 27) ustawę o obrocie instrumentami finansowymi;
- 28) ustawę o opłacie skarbowej;
- 29) ustawę o zasadach prowadzenia polityki rozwoju;
- 30) ustawę o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej;
- 31) ustawę o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko;
- 32) ustawę o finansach publicznych;
- 33) ustawę o publicznym transporcie zbiorowym;
- 34) ustawę o Polskiej Agencji Kosmicznej;
- 35) ustawę o odnawialnych źródłach energii;
- 36) ustawę o rewitalizacji;
- 37) ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej;
- 38) ustawę o związku metropolitalnym w województwie śląskim;
- 39) ustawę o Służbie Ochrony Państwa;
- 40) ustawę o Państwowej Straży Pożarnej;
- 41) ustawę o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej;
- 42) ustawę o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa;
- 43) ustawę o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych;
- 44) ustawę o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027;
- 45) ustawę o związku metropolitalnym w województwie pomorskim.

Zmiany te mają na celu zapewnienie spójności systemowej, poprzez dostosowanie obowiązujących regulacji do rozwiązań proponowanych w projekcie.

Projektowana ustawa nie naruszy granic istniejących JST.

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

W krajach członkowskich OECD i Unii Europejskiej zarządzanie MOF jest postrzegane jako kluczowy element zapewnienia skutecznej realizacji usług publicznych, planowania przestrzennego oraz zrównoważonego rozwoju. Problem rozproszenia kompetencji pomiędzy JST, których granice często nie pokrywają się z rzeczywistym zasięgiem funkcjonalnym ośrodków miejskich, został w wielu państwach rozwiązany poprzez wdrażanie różnorodnych modeli współpracy międzygminnej. Modele te obejmują zarówno formy dobrowolnej współpracy, jak i sformalizowane struktury o jasno określonych kompetencjach i źródłach finansowania.

MOF zostały zdefiniowane jako uniwersalne jednostki analiz dokonywanych na potrzeby kształtowania polityk publicznych, a zarazem jako obszary prowadzenia działań wykraczających poza granice administracyjne miast (Dijkstra, Poelman, Veneri 2019). Delimitacja takich obszarów została przeprowadzona w roku 2019 w skali wszystkich krajów OECD.

W ostatnich dekadach można zaobserwować postępującą tendencję do tworzenia rozwiązań ustrojowych i organizacyjnych wspierających współpracę w MOF – stosownie do skali miasta centralnego i zakresu jego oddziaływania. W niektórych przypadkach wokół miast tworzy się nowe jednostki administracyjne, w innych mechanizmy współpracy samorządowej nie naruszają podziału administracyjnego.

Państwo	Forma współpracy	Zakres kompetencji	Podstawa prawna / status
Francja	Établissement public de coopération intercommunale (EPCI) – cztery stopnie współpracy międzygminnej: communautés de communes (wspólnota gmin, co najmniej 15 tys. mieszkańców), communautés d'agglomération (wspólnota gmin o łącznej liczbie mieszkańców 50 tys.), communautés urbaines (wspólnoty miejskie o łącznej liczbie mieszkańców 250 tys.), métropoles (status administracyjny przyznawany niektórym aglomeracjom miejskim, obszar miejski >650 tys.).	Planowanie przestrzenne, transport publiczny, gospodarka wodna, rozwój gospodarczy i kompetencje fakultatywne. Budżety sięgające miliardów euro. Własny system podatkowy.	Ustawowo utworzone struktury; obowiązkowe dla metropolii >450 tys. mieszkańców. Ustawa MAPTAM z 2014 r. wprowadziła status metropolii i wprowadziła zmiany dot. EPCI. Na mocy ustawy 21 aglomeracji o statusie metropolii, 3 o statusie szczególnym (Paryż, Lyon, Marsylia).
Niemcy	Europäische Metropolregionen (EMR) – 11 dobrowolnych porozumień miast, powiatów i landów; nie są nowym szczeblem administracyjnym lecz sieciami współpracy (międzygminnej i międzylandowej). Region Hannover - powstał poprzez połączenie miasta Hanower i powiatu Hanower.	EMR różnią się zakresem kompetencji i integracji – najczęściej współpraca w zakresie rozwoju społeczno-gospodarczego i innowacji, marketingu regionu i turystyki. Usługi publiczne, planowanie przestrzenne, gospodarka odpadami, rozwój gospodarczy, transport, ochrona środowiska.	Powstały na podstawie decyzji Konferencji Ministrów Planowania Przestrzennego. Ustawa przyjęta przez kraj związkowy Dolna Saksonia.
Włochy	Città Metropolitana	Planowanie strategiczne (plany strategiczne), planowanie przestrzenne, transport (plany zrównoważonej mobilności), rozwój społeczno-gospodarczy, wzmocnienie zdolności inwestycyjnych.	Ustawa z 2014 r. - utworzone metropolie (14) zajęły miejsce dotychczasowych prowincji.
Wielka Brytania	Combined Authority (CA) – zintegrowany zarząd, forma respektująca podmiotowość tworzących ją jednostek, ewoluująca też (w wybranych przypadkach) w kierunku bardziej zintegrowanym formom, będącym adresatem aktywnego wsparcia rządu.	Transport, infrastruktura, planowanie przestrzenne, rewitalizacja.	Ustawa z 2009 r. o demokracji lokalnej, rozwoju gospodarczym i budownictwie; ustawa z 2013 r. o wyrównywaniu szans.

W krajach OECD współpraca w MOF obejmuje nie tylko metropolie, lecz także miasta średnie i mniejsze oraz obszary o średniej gęstości zaludnienia (tzw. semi-dense areas). Rozwój tych ośrodków jest istotny dla otaczających obszarów wiejskich, ponieważ wspiera dostęp do usług, rynków pracy i infrastruktury oraz zmniejsza presję migracyjną na duże miasta. Analizy OECD wskazują, że skuteczna współpraca w takich MOF wymaga mechanizmów integrujących różne jednostki samorządowe w zakresie planowania przestrzennego, transportu publicznego i zarządzania usługami komunalnymi, opartych zarówno na formach obligatoryjnych, jak i dobrowolnych.

Analiza rozwiązań stosowanych w państwach OECD i UE pozwala wskazać szereg cech modeli, które funkcjonują skutecznie i zapewniają trwałość działań w skali funkcjonalnej:

- 1) ustawowe umocowanie – gwarantuje trwałość struktur, przejrzystość kompetencji i odpowiedzialność publiczną;
- 2) niezależność finansowa – zapewnia zdolność operacyjną (np. poprzez podatki lokalne, dotacje celowe, opłaty za usługi);
- 3) wielopoziomowe zarządzanie – integracja działań władz lokalnych, regionalnych i centralnych w ramach wspólnej polityki terytorialnej;
- 4) reprezentacja JST – mechanizmy reprezentacji zrównoważonej (np. głosowanie ważone, konsensus) zwiększają legitymizację działań;
- 5) kompetencje planistyczne i operacyjne – umożliwiają realizację usług i polityk (transport, przestrzeń, środowisko) w sposób zintegrowany;
- 6) elastyczność – możliwość dostosowania form współpracy do lokalnych uwarunkowań i etapu rozwoju instytucjonalnego.

Na podstawie Raportu OECD z 2021 r. należy dodać, że szczególnie istotne są: powiązanie polityki miejskiej z krajowymi strategiami rozwoju, dostęp do stabilnych źródeł finansowania, długofalowe podejście łączące rozwój gospodarczy z celami klimatycznymi i społecznymi oraz systematyczne monitorowanie efektów w skali całych MOF.

Ponadto ten sam raport wskazuje, że w 162 krajach świata polityka miejska jest obecna co najmniej na poziomie krajowym jako odrębny dokument lub element strategii rozwoju i planów sektorowych (mieszkalnictwo, transport, zagospodarowanie przestrzenne). W większości państw prowadzenie polityki miejskiej pozostaje powiązane z polityką rozwoju i planowaniem przestrzennym, a za jej realizację odpowiadają ministerstwa lub agencje obejmujące szerszy zakres zadań (np. rozwój regionalny, infrastruktura, mieszkalnictwo).

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Gminy i powiaty wchodzące w skład związków rozwojowych	Zakres terytorialny związków rozwojowych zostanie określony w procesie tworzenia związku inicjowanego przez organ wykonawczy miasta centralnego. Prawo do zainicjowania powstania związku rozwojowego będzie miało 50 miast (miasta na prawach powiatu, które nie wchodzi w skład dwóch związków metropolitalnych uregulowanych odrębnymi ustawami)		- prowadzenie polityki miejskiej - udział w tworzeniu związku rozwojowego, kształtowanie jego statutu - udział w pracy organów związku rozwojowego - przekazywanie składek na rzecz związku rozwojowego - przekształcenie lub rozwiązanie istniejących form współpracy zgodnie ze statutem związku rozwojowego - przesunięcie zadań i kompetencji na związek rozwojowy w zakresie określonym w statucie związku rozwojowego - włączenie organizatorów transportu publicznego w proces integracji usług w tym zakresie
Rada Ministrów			- prowadzenie polityki miejskiej - wydanie rozporządzenia w sprawie utworzenia związku rozwojowego (zmiany granic związku rozwojowego oraz jego likwidacji)
Minister właściwy do spraw			- zaopiniowanie wniosku o utworzenie związku rozwojowego (zmianę granic związku rozwojowego i jego likwidację)

administracji publicznej			
Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego			- koordynacja polityki miejskiej na poziomie krajowym - zaopiniowanie wniosku o utworzenie związku rozwojowego (zmianę granic związku rozwojowego oraz jego likwidację) - przygotowanie i przekazanie Radzie Ministrów projektu rozporządzenia w sprawie utworzenia związku rozwojowego (zmiany granic związku rozwojowego oraz jego likwidacji) - tworzenie we współpracy z władzami związku rozwojowego i samorządem województwa karty rozwoju - podejmowanie inicjatyw, opracowywanie lub koordynowanie opracowywania i negocjowanie dokumentów niezbędnych dla aplikowania o środki finansowe UE lub inne zewnętrzne finansowanie działań wobec miast
Minister właściwy do spraw transportu			- wydanie rozporządzeń dotyczących planów zrównoważonej mobilności miejskiej - zaopiniowanie wniosku o utworzenie związku rozwojowego
Komitet Koordynacyjny ds. Polityki Rozwoju			- członkostwo w Komitecie rozwoju (przedstawiciel) - zatwierdzanie karty rozwoju związku rozwojowego
Wojewodowie	16		- opiniowanie wniosku o utworzenie związku rozwojowego lub zmianę jego granic - udział w Komitecie rozwoju z głosem doradczym - nadzór nad działalnością związku rozwojowego
Samorządy województw	16		- koordynacja polityki miejskiej na poziomie regionalnym - opiniowanie wniosku o utworzenie związku rozwojowego - członkostwo w Komitecie rozwoju (marszałek, członek zarządu lub osoba upoważniona) - zatwierdzanie karty rozwoju związku rozwojowego (zarząd województwa) - opiniowanie strategii rozwoju ponadlokalnego związku rozwojowego (zarząd województwa) - udział w posiedzeniach zgromadzenia związku rozwojowego (marszałek lub osoba upoważniona)

Regionalne Izby Obrachunkowe	16		- nadzór nad działalnością związku rozwojowego w zakresie spraw finansowych
Obywatele zamieszkali na terenie gmin i powiatów, które będą zrzeszone w związkach rozwojowych	W zależności od wielkości związków rozwojowych.		- udział w konsultacjach społecznych

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

Prace nad projektem ustawy były prowadzone we współpracy z samorządami i korporacjami samorządowymi. W ramach dialogu zostały przeprowadzone liczne spotkania, warsztaty i debaty. Wstępny projekt ustawy przekazano do zaopiniowania korporacjom samorządowym, tj. organizacjom zrzeszającym JST– Związkowi Województw Rzeczypospolitej Polskiej, Unii Metropolii Polskich, Związkowi Miast Polskich, Związkowi Powiatów Polskich, Unii Miasteczek Polskich, Ogólnopolskiemu Porozumieniu Organizacji Samorządowych, Związkowi Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej.

Projekt był poddany konsultacjom publicznym w lutym 2026 r. W ramach konsultacji został ponownie skierowany do wskazanych powyżej podmiotów, jak również udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806, z późn. zm.) oraz stosownie do wymogów art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677, z późn. zm.). Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

Konsultacje publiczne zostały wyznaczone na 21 dni od dnia otrzymania projektu. Powyższy czas uznano za wystarczający i optymalny na odniesienie się do materii będącej przedmiotem projektowanej ustawy biorąc pod uwagę przedmiot, zakres i objętość oraz zakres podmiotów na które oddziałuje. Wyniki konsultacji zostały przedstawione w raporcie z konsultacji publicznych.

Rada Legislacyjna działająca przy Prezesie Rady Ministrów przedstawiła opinię do projektu.

Po zakończeniu uzgodnień międzyresortowych projekt ustawy został skierowany do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, Radę Dialogu Społecznego oraz Radę Działalności Pożytku Publicznego.

Z uwagi na zakres projektu, który nie dotyczy zadań związków zawodowych i organizacji pracodawców, projekt nie podlega opiniowaniu przez reprezentatywne związki zawodowe i reprezentatywne organizacje pracodawców.

Projekt nie wymaga przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, celem uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	2027 (0)	2028 (1)	2029 (2)	2030 (3)	2031 (4)	2032 (5)	2033 (6)	2034 (7)	2035 (8)	2036 (9)	2037 (10)	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	614	647	1 426	1 492	3 206	3 355	3 511	3 670	3 837	4 012	25 770
budżet państwa	0	-1 228	-1 294	-2 852	-2 985	-6 411	-6 709	-7 021	-7 341	-7 675	-8 024	-51 539
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
związki rozwojowe	0	1 842	1 941	4 278	4 477	9 617	10 064	10 532	11 011	11 512	12 035	77 309
Wydatki ogółem	0	614	647	1 426	1 492	3 206	3 355	3 511	3 670	3 837	4 012	25 770

budżet państwa	0	0	0	0	0	-196	-205	-215	-225	-235	-246	-1 321
JST	0	614	647	1 426	1 492	3 206	3 355	3 511	3 670	3 837	4 012	25 770
związki rozwojowe	0	0	0	0	0	196	205	215	225	235	246	1 321
Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	-1 228	-1 294	-2 852	-2 985	-6 215	-6 504	-6 807	-7 116	-7 440	-7 778	-50 218
JST	0	-614	-647	-1 426	-1 492	-3 206	-3 355	-3 511	-3 670	-3 837	-4 012	-25 770
związki rozwojowe	0	1 842	1 941	4 278	4 477	9 421	9 859	10 317	10 786	11 277	11 790	75 988
Źródła finansowania		Udział w podatku dochodowym od osób fizycznych (udział progresywny, rozłożony w czasie), składki JST, środki zewnętrzne, w tym unijne.										
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		<u>Wyjaśnienia do tabeli:</u> Budżet państwa: w części dochodowej wykazano ubytek dochodów zw. z przyznaniem ZR udziału w PIT; w części wydatkowej wykazano ubytek wydatków zw. z przeniesieniem na ZR odpowiedzialności za system ulg w publicznym transporcie zbiorowym (z uwzględnieniem okresu przejściowego opisanego w art. 103 i art. 126 ustawy). JST: w części wydatkowej wykazano wydatki zw. z obowiązkową składką do budżetu ZR (50% kwoty zbieranej przez ZR z PIT). Związki rozwojowe: w części dochodowej wykazano zsumowane dochody z PIT i ze składek członkowskich JST; w części dochodowej wykazano wydatki zw. z przeniesieniem z budżetu państwa na ZR odpowiedzialności za system ulg w publicznym transporcie zbiorowym. <u>Specyfika ustawy:</u> Ustawa nie wprowadza obowiązku zakładania związku rozwojowego. Rozwiązanie to jest kierowane do miast na prawach powiatu, które nie wchodzą w skład związków metropolitalnych. Potencjalnie może więc objąć 50 miast (tzw. miasta centralne) i ich MOF, a także powiaty. Liczba gmin w otoczeniu miast centralnych, która wejdzie w skład związku rozwojowego, będzie zależała od woli współpracy w takiej formule wyrażonej przez poszczególne JST. Nie można więc jednoznacznie przesądzić, ile związków rozwojowych ostatecznie powstanie, kiedy powstaną i jakie gminy lub powiaty będą wchodziły w ich skład. Przedstawione obliczenia opierają się na wstępnej delimitacji MOF ustalonej na podstawie dziś istniejących form współpracy samorządowej oraz dokumentach strategicznych na poziomie regionalnym i zakładają scenariusz maksymalny, tj. zawiązanie się wszystkich 50 związków rozwojowych w pierwszym roku obowiązywania ustawy oraz sukcesywne spełnianie przez nie warunków określonych w projektowanej ustawie, skutkujące zwiększaniem się udziału związków rozwojowych w podatku dochodowym od osób fizycznych. <u>Źródła danych:</u> Do obliczenia dochodów podatników podatku dochodowego od osób fizycznych wykorzystano dane Ministerstwa Finansów za 2026 rok. Dla oszacowania skutków finansowych w perspektywie 10 lat dane te zwaloryzowano zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Do oszacowania wydatków zw. z przeniesieniem z budżetu państwa na budżet związku rozwojowego ciężaru finansowania dopłat do ulg ustawowych pobieranych przez JST organizujące przewozy o charakterze innym niż komunikacja miejska wykorzystano (1) sprawozdania Rb27s oraz Rb28s z wykonania budżetów samorządów; (2) dane ze sprawozdań opisowych (przedłożonych radom gmin i powiatów) z wykonania budżetów JST-organizatorów komunikacji regionalnej (w tym również związków gminnych i powiatowo-gminnych) w zakresie: (a) źródeł dochodów w rozdziałach 60003 oraz 60004 (w celu										

ustalenia otrzymanych kwot dotacji do biletów ulgowych – § 233 – oraz dotacji z funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (FRPA) – § 217), **(b)** celów wydatków (głównie jakościowych) w rozdziałach 60003 oraz 60004, z wyłączeniem wydatków majątkowych i środków przekazywanych innym samorządom na wykonywanie przewozów autobusowych; **(3)** sprawozdania finansowe oraz sprawozdania z działalności spółek realizujących komunikację regionalną o charakterze użyteczności publicznej w zakresie ustalenia przychodów z tytułu dopłat do biletów ulgowych; **(4)** inne informacje i sprawozdania sporządzane przez operatorów i organizatorów publicznego transportu zbiorowego. Ww. dane o finansowaniu uprawnień do ulgowych przejazdów w transporcie autobusowym zostały pozyskane wg stanu na 2025 rok i dla oszacowania skutków finansowych w perspektywie 10 lat dane te zwaloryzowano zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Założenia:

Do wyliczeń wpływu ustawy na sektor finansów publicznych przyjęto następujące założenia:

- ustawa zaczyna obowiązywać od 2027 r.; pierwszym rokiem budżetowym dla wszystkich związków rozwojowych jest rok 2028;
- wszystkie związki rozwojowe (50) powstają w kolejnym roku obowiązywania ustawy, tym samym zobowiązania po stronie JST (składki stałe) zaczynają obowiązywać już w 2028 r., składki JST stanowią 50% wielkości środków otrzymanych przez związek rozwojowy z udziału w PIT;
- w wyliczeniach uwzględniono gminy i powiaty wchodzące w skład *związku rozwojowego* na podstawie MOF wstępnie określonych na podstawie istniejących form współpracy samorządów (Zintegrowane Instrumenty Terytorialne, stowarzyszenia) oraz na podstawie strategii rozwoju województw lub planów zagospodarowania przestrzennego województw.

Zobowiązania po stronie budżetu państwa:

- zmniejszenie dochodów w zw. z przyznaniem związkom rozwojowym udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, od dochodów podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze związku rozwojowego: 0,09% w 2028-2029 r.; 0,19% w 2030-2031 r.; 0,39% od 2032 r. (docelowy udział związku rozwojowego będzie uzależniony od wybranego wariantu integracji transportu publicznego i wyniesie 0,29%, 0,39% lub 0,49%; do obliczeń przyjęto wariant pośredni w wysokości 0,39% począwszy od 2032 r.);
- zmniejszenie wydatków zw. z przeniesieniem z budżetu państwa na budżet związku rozwojowego ciężaru finansowania dopłat do ulg ustawowych pobieranych przez operatorów wykonujących przewozy o charakterze innym niż komunikacja miejska; związki rozwojowe sfinansują uprawnienia do ulgowych przejazdów na swoim obszarze ze środków własnych dopiero w momencie uchwalenia zintegrowanych systemów taryfowo-biletowych i uzyskania najwyższego możliwego poziomu finansowania, czyli – według opisanych wcześniej założeń – najwcześniej w piątym roku działalności.

Zobowiązania JST wobec związku rozwojowego – składka roczna podzielona na część stałą i zmienną:

- część stała składki rocznej jest powiązana z wysokością dochodów otrzymanych przez związek rozwojowy z udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych (łączna suma składek wnoszonych przez jednostki samorządu terytorialnego do budżetu związku rozwojowego powinna wynosić 50% kwoty dochodów otrzymanych przez związek rozwojowy z udziału w PIT);

- część zmienna zależna od liczby i zakresu realizowanych przez związek zadań powierzonych – nie ma możliwości uwzględnienia jej w wyliczeniach; zadania powierzone zostaną określone w statutach *związków rozwojowych*, ustawa nie zobowiązuje JST do powierzenia konkretnych zadań.

Dodatkowy komentarz:

Wpływ na sektor finansów publicznych policzono dla wariantu maksymalnego. Rzeczywista łączna kwota będąca w dyspozycji związków rozwojowych będzie mniejsza niż wykazano w tabeli, gdyż jest mało prawdopodobne, że jednocześnie: **(1)** wszystkie miasta centralne uprawnione do utworzenia związku rozwojowego rzeczywiście go utworzą; **(2)** wszystkie 50 związków rozwojowych zaczną funkcjonować w najwcześniejszym możliwym terminie, tj. od początku 2028 r.

Wykonywanie przez wojewodów nowych zadań takich jak opiniowanie wniosku o utworzenie związku rozwojowego lub zmianę jego granic oraz sprawowanie nadzoru nad działalnością związku rozwojowego będzie realizowane w ramach dotychczasowego limitu wydatków w części 85.

Sprawowanie przez regionalne izby obrachunkowe nadzoru nad działalnością *związków rozwojowych* w zakresie spraw finansowych będzie realizowane w ramach dotychczasowego limitu wydatków w części 80.

Zadania przewidziane w ustawie dla ministra właściwego do spraw administracji publicznej będą realizowane w ramach dotychczasowego limitu wydatków w części 17.

Zadania przewidziane w ustawie dla ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego będą realizowane w ramach dotychczasowego limitu wydatków w części 34.

Spodziewane korzyści nieuwjęte w szacunku:

Projekt tworzy warunki do konsolidacji we wspólnych strukturach wielu zadań i funkcji zarządczo-administracyjnych, które dziś realizowane są w każdej członkowskiej JST osobno. Skutkiem ustawy będzie zatem poprawa efektywności kosztowej samorządów poprzez korzyści skali i korzyści z konsolidacji obsługi części zadań.

Poza zadaniami i funkcjami zarządczo-administracyjnymi JST, związek rozwojowy daje też szansę na konsolidację już istniejących luźniejszych form współpracy, które funkcjonują wokół miasta – stowarzyszeń, związków komunalnych, związków powiatowo-gminnych, zintegrowanych inwestycji terytorialnych – w jeden spójny organizm. Dzięki temu zmniejsza, a nie zwiększa administrację niezbędną do jego utrzymania.

Związek rozwojowy nie będzie mógł być beneficjentem Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych (FRPA). W przypadku wyboru przez część związków rozwojowych modeli integracji, w których organizacja publicznego transportu zbiorowego jest zadaniem własnym związku, rozwój połączeń w tych obszarach funkcjonalnych będzie finansowany z ich środków własnych. W konsekwencji zwiększy się dostęp do finansowania z FRPA dla innych obszarów, w tym zwłaszcza o wysokim zagrożeniu wykluczeniem transportowym. Zastrzeżono przy tym, że w przypadku związków rozwojowych przekształconych ze związku komunalnego lub powiatowo-gminnego wykluczenie z dostępu do FRPA nastąpi dopiero po spełnieniu wymogów uprawniających do otrzymania udziału w dochodach z PIT na poziomie co najmniej 0,29%.

Zakłada się, że powołanie związku rozwojowego przynosić będzie w średnim okresie korzyści gospodarcze w postaci wzrostu PKB i zwiększonych wpływów podatkowych. W przypadku GZM wpływ na dynamikę PKB ujawnił się po trzech latach funkcjonowania związku (okres rozruchowy wspólnych polityk) i wynosił realnie ok. 0,65 pkt proc. średniorocznie (Grabowski 2025). Wzrost PKB pośrednio przekładać się będzie na wyższe wpływy z podatku PIT – w latach 2021-2023 w związku z powstaniem GZM wpływy z

		podatku PIT były wyższe przeciętnie o 0,7 pkt proc. Wyższa aktywność gospodarcza oznacza również wzrost innych dochodów budżetowych – np. z CIT, podatku od nieruchomości.						
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	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	W średnim i długim okresie pozytywny wpływ regulacji na jakość życia rodzin, obywateli zamieszkających na obszarze związków rozwojowych oraz osób regularnie bądź okazjonalnie odwiedzających związki rozwojowe.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Związki rozwojowe w ramach prowadzonego planowania strategicznego będą odgrywać istotną rolę w zakresie rozwoju infrastruktury, w tym w szczególności infrastruktury transportowej. Zakres ten pozostaje w ścisłej korelacji z kluczowym zadaniem związków rozwojowych, jakim jest organizacja publicznego transportu zbiorowego, obejmująca m.in. integrację lokalnych systemów transportowych oraz rozwój mobilności miejskiej. Rozwój infrastruktury transportowej w sposób bezpośredni przekłada się na zwiększenie dostępności do usług publicznych oraz podniesienie jakości życia mieszkańców. Lepsze zarządzanie w MOF stworzy dogodniejsze warunki dla rozwoju już funkcjonujących na ich obszarze przedsiębiorstw oraz przyciągać będzie nowe podmioty gospodarcze.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Związek rozwojowy może pełnić funkcję jednostki obsługującej lub Centrum Usług Społecznych (CUS), realizując zadania z zakresu polityki społecznej w imieniu gmin lub gmin i powiatów zrzeszonych w ramach związku. Dodatkowo, w ramach realizacji zasady solidarności obszaru, związek rozwojowy może wspierać JST o niższym standardzie usług społecznych, wynikającym z uwarunkowań społeczno-gospodarczych, ograniczonych zasobów finansowych lub opóźnień rozwojowych.						
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Możliwość korzystania z synergii różnych źródeł finansowania, w tym unijnych, wokół celów uzgodnionych w karcie rozwoju. Lepsza organizacja transportu publicznego, wyższej jakości przestrzeni publiczna, lepszy dostęp do usług, dostęp do terenów zielonych i czystego środowiska, dobrej jakości kapitał ludzki, a przede wszystkim efektywniejsze zarządzanie procesami rozwojowymi przez związki rozwojowe budować będzie dobry klimat dla rozwoju przedsiębiorczości na obszarach związków rozwojowych. Tym samym wzmacniać będzie konkurencyjność obszaru.							

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 ☐ nie ☒ nie dotyczy	
☒ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur ☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy	
<u>Komentarz:</u> Projektowana ustawa będzie miała wpływ na funkcjonowanie podmiotów zaliczanych do sektora finansów publicznych położonych w gminach i powiatach, które utworzą związki rozwojowe. Na skutek zaprojektowanych w ustawie rozwiązań, a także działań, które będą podejmowane przez władze związków oraz zmian organizacyjnych, które dotkną niektóre podmioty zaliczane do sektora finansów publicznych, będą musiały być przedkładane odpowiednie sprawozdania. Poprzez wprowadzenie w obrębie związku rozwojowego jednolitego planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego nastąpi zmniejszenie liczby funkcjonujących do tej pory odrębnie od siebie dokumentów tego rodzaju, sporządzanych przez indywidualnych organizatorów publicznego transportu zbiorowego. Związki rozwojowe będą musiały przygotować we współpracy ze stroną rządową i samorządem województwa karty rozwoju. Zobowiązane zostaną również do przygotowania strategii rozwoju ponadlokalnego dla całego obszaru związku rozwojowego. Strategia rozwoju ponadlokalnego związku rozwojowego może zastąpić strategię rozwoju gmin, w takim przypadku nastąpi zmniejszenie liczby dokumentów.		
9. Wpływ na rynek pracy		
Pozytywny wpływ ustawy na rynek pracy związany będzie przede wszystkim ze spodziewaną poprawą powiązań transportowych w obrębie lokalnych rynków pracy obejmujących miasta i ich otoczenie. Dostęp do efektywnego i zintegrowanego systemu komunikacji publicznej zwiększy mobilność pracowniczą, a dla wielu osób wykluczonych dotąd komunikacyjnie otworzy nowe możliwości zatrudnienia. Jednocześnie lepsza dostępność komunikacyjna miasta centralnego może zwiększyć liczbę osób korzystających z dóbr i usług o charakterze ponadlokalnym zlokalizowanych w mieście, tym samym wzmacniając tego typu działalności. Przewidywana konsolidacja zadań powiatów i miast na prawach powiatu w związkach rozwojowych stworzy także warunki do współpracy służb zatrudnienia, co pozwoli na lepszą realizację zadań związanych z aktywizacją zawodową i wspieraniem rynku pracy na obszarze związku rozwojowego. Jednocześnie przez tworzenie dogodnych warunków osadniczych w miastach średnich, jednym z efektów działalności związków rozwojowych może być ściągnięcie przedsiębiorczych osób, które wyemigrowały do większych miast w Polsce i zagranicą, aby rozwijały swoją działalność handlową, usługową czy produkcyjną w oparciu o lokalne zasoby ludzkie i infrastrukturalne. Ponadto rozwój i poprawa jakości usług publicznych może sprzyjać powstawaniu stabilnych, lokalnych miejsc pracy.		
10. Wpływ na pozostałe obszary		
☒ środowisko naturalne ☒ sytuacja i rozwój regionalny ☐ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	☒ demografia ☐ mienie państwowe ☒ inne: planowanie przestrzenne, transport, mieszkalnictwo, krajobraz	☐ informatyzacja ☐ zdrowie

Omówienie wpływu	ŚRODOWISKO NATURALNE Możliwość koordynacji działań na rzecz ochrony powietrza, zasobów wodnych, gleby, przyrody żywej (zachowanie cennych ekosystemów i korzyści ekologicznych) oraz pozostałych elementów środowiska; plany adaptacji do zmian klimatu. SYTUACJA I ROZWÓJ REGIONALNY <u>Z perspektywy kraju:</u> utrzymanie policentrycznej struktury kraju, integracja rozwoju miast i regionów, terytorializacja polityki miejskiej na poziomie krajowym. <u>Z perspektywy miast centralnych:</u> uzyskanie wpływu na procesy zachodzące w obszarze funkcjonalnym miasta, ale poza jego administracyjnymi granicami, np. suburbanizacja, ruch samochodowy, potoki pasażerskie, dostęp do miasta, koncentracja aktywności inwestycyjnej; możliwość zorganizowania bardziej wydajnej obsługi obszaru podmiejskiego poprzez koordynację polityki przestrzennej, transportowej, inwestycji infrastrukturalnych; możliwość zwiększenia oferty transportu zbiorowego dzięki oszczędnościom z poprawionej wydajności; poprawiony dostęp do kapitału ludzkiego. <u>Z perspektywy pozostałych samorządów członkowskich ZR:</u> uzyskanie wpływu na procesy wpływające na gminę/powiat, ale pochodzące z jego otoczenia, np. miasta centralnego albo sąsiednich JST należących do tego samego obszaru funkcjonalnego; ograniczenie kosztów bieżącego funkcjonowania i zadań rutynowych poprzez ich uwspólnienie (np. korzyści skali ze wspólnych zakupów taboru, oszczędności ze wspólnej organizacji obsługi IT); uzyskanie dostępu do obsługi zarządczo-administracyjnej trudnej do samodzielnego zorganizowania w małych JST (np. wspólna obsługa urbanistyczna); możliwość wspólnej organizacji usług publicznych trudnych do zorganizowania samodzielnie w JST dotkniętych zjawiskami starzenia się społeczeństwa i depopulacji; poprawa dostępu mieszkańców do oferty miasta centralnego – zwiększenie atrakcyjności gminy/powiatu jako miejsca do życia. DEMOGRAFIA Oddziaływanie w kierunku powstrzymania odpływu mieszkańców z miast średnich. TRANSPORT Koordynacja zadań transportowych na poziomie miejskiego obszaru funkcjonalnego i jego otoczenia subregionalnego. PLANOWANIE PRZESTRZENNE I MIESZKALNICTWO Integracja planowania społeczno-gospodarczego z planowaniem przestrzennym w skali MOF oraz planowaniem rozwiązań z zakresu mobilności miejskiej i subregionalnej. KRAJOBRAZ Powstrzymanie degradacji krajobrazu podmiejskiego i rolniczego poprzez spójne planowanie przestrzenne w sąsiedztwie głównych ośrodków.
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego	
Z dniem wejścia w życie ustawy.	
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?	
Przedmiotowa regulacja będzie miała istotny wpływ na rozwój MOF i dlatego będzie podlegać ocenie ex-post. Z uwagi na dostępność danych ocena ta będzie możliwa do przeprowadzenia po okresie 3-5 lat obowiązywania ustawy. Ewaluacja uwzględni będzie w szczególności dwa zasadnicze wskaźniki. Pierwszym wskaźnikiem jest liczba utworzonych związków rozwojowych w odniesieniu do maksymalnej dopuszczalnej liczby tego rodzaju podmiotów (50). Wskaźnik ten umożliwia ocenę stopnia wykorzystania potencjału instytucjonalnego w ramach obowiązujących regulacji prawnych. Drugim wskaźnikiem jest poziom zaawansowania integracji w ramach związków rozwojowych zobrazowany rodzajem zadań, jakie będą realizowane lub koordynowane przez <i>związki rozwojowe</i>.	

Badanie ewaluacyjne ponadto zbada wpływ związków rozwojowych na społeczno-gospodarcze aspekty funkcjonowania wspólnoty. Proponowane mierniki:

- 1) PKB per capita – wzrost gospodarczy w przeliczeniu na mieszkańca;
- 2) stopa bezrobocia – zmiany w poziomie zatrudnienia i dostępności miejsc pracy;
- 3) liczba nowych inwestycji – ilość zarejestrowanych działalności gospodarczych i nakłady inwestycyjne;
- 4) dochody własne samorządów – analiza wpływów z podatków i opłat lokalnych;
- 5) liczba osób dojeżdżających do pracy – wpływ na mobilność zawodową mieszkańców;
- 6) średni czas dojazdu do pracy/szkoły – zmiany w efektywności komunikacji;
- 7) liczba pasażerów transportu publicznego – wzrost/spadek korzystania z komunikacji zbiorowej;
- 8) zanieczyszczenie powietrza (PM10, NO2) – wpływ transportu na środowisko;
- 9) liczba ludności – czy związek przyciąga nowych mieszkańców;
- 10) saldo migracji wewnętrznej i zagranicznej – atrakcyjność regionu dla nowych mieszkańców;
- 11) liczba inwestycji infrastrukturalnych – drogi, mosty, kolej, transport publiczny;
- 12) powierzchnia terenów zielonych na mieszkańca – dbałość o ekologię i jakość życia;
- 13) dostępność wody i energii odnawialnej – wpływ na zrównoważony rozwój;
- 14) gospodarka odpadami – ilość odpadów poddawanych recyklingowi;
- 15) wsparcie OZE – produkcja energii ze źródeł odnawialnych w MW.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Załączniki:

1. Skoroszyt obliczeniowy
2. Dodatkowe wyjaśnienia metodologiczne do skoroszytu obliczeniowego (metodyka szacowania kwoty dopłat do biletów ulgowych przez związki rozwojowe)

Istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.:

Ahrend, R., Schumann, A. (2014), *Approaches to Metropolitan Area Governance: A Country Overview*, OECD Regional Development Working Papers, No. 2014/03.

Council of Europe (2007), *Good Practices in Intermunicipal Co-operation*. Report on the European Committee on Local and Regional Democracy (CDLR), Strasbourg.

Dijkstra, L., Poelman H., Veneri P. (2019), *The EU-OECD definition of a functional urban area*, OECD Regional Development Working Papers, No. 2019/11, OECD Publishing, Paris.

Grabowski, W., Swianiewicz, P., Łukomska, J., Dąbrowska, J. (2025), *Makroekonomiczne konsekwencje instytucjonalizacji metropolii na przykładzie gzm*, Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego, Łódź.

Hausner, J. i in. (2013), *Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania : raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce*, MSAP UEK, Kraków.

Izdebski, H. (2010), *Dwadzieścia lat samorządu terytorialnego - potrzeba rozwiązania problemu metropolii [w:] Metropolie. Wyzwanie polskiej polityki miejskiej*, red. A. Lutrzykowski, R. Gawłowski, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.

Janas, K., Jarczewski, W. (red.) (2017), *Zarządzanie i współpraca w miejskich obszarach funkcjonalnych. Raport o stanie polskich miast*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.

Kowalewski, A., Markowski, T., Śleszyński, P., (red.) (2018) *Studia nad chaosem przestrzennym*, KPZK PAN, Warszawa.

OECD/UN-Habitat/UNOPS (2021), *Global State of National Urban Policy 2021: Achieving Sustainable Development Goals and Delivering Climate Action*, OECD Publishing, Paris,

Swianiewicz, P. (2014), *Ocena podziału terytorialnego państwa z uwzględnieniem efektywności funkcjonowania urzędów organów jednostek samorządu terytorialnego – wnioski i rekomendacje*, Raport przygotowany na zlecenie Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, Warszawa.

Sześciło, D. (red.) (2019), *Polska samorządów. Silna demokracja, skuteczne państwo*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa.

Śleszyński, P., Kukołowicz, P. (2021), *Spoleczno-gospodarcze skutki chaosu przestrzennego*, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa.

Wolański, M. i in. (2025), *Badanie „Ewaluacja stosowania Instrumentów Terytorialnych ZIT i IIT w ramach perspektywy 2021-2027” – raport końcowy*, Raport przygotowany na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa.