

Nazwa projektu Ustawa o związku metropolitalnym w województwie pomorskim Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Tomasz Szymański – Sekretarz Stanu Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Grzegorz Ziomek – Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej MSWiA, tel. 47 728 17 77	Data sporządzenia 12 czerwca 2025 r. Źródło: Inicjatywa własna Nr w wykazie prac UD214
---	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Utrzymanie przez kolejne dekady wysokiego tempa rozwoju gospodarczego Polski wymaga uregulowania rozwoju metropolii. Metropolizacja, kolejny etap urbanizacji, stała się jednym z najważniejszych wyznaczników współczesnego modelu rozwoju. Realia gospodarcze i nauka nie pozostawiają wątpliwości co do tego, że w XXI wieku wzrost gospodarczy, generowanie innowacji i nowych miejsc pracy, zależy od coraz mniejszej liczby miejsc na świecie, czyli od metropolii. Polska gospodarka ma niezwykle szansę, aby dzięki obecnym zmianom geopolitycznym awansować do ligi najbardziej zaawansowanych technologicznie państw Europy. Warunkiem wykorzystania tej szansy jest stworzenie skutecznych ram współpracy metropolitalnej. Najtrudniej jest to osiągnąć w metropoliach policentrycznych, a w Polsce takie są tylko dwie – Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia (mająca status prawny związku metropolitalnego) oraz Metropolia Gdańsk-Gdynia-Sopot (oczekująca takiego statusu prawnego).

Wyjątkową konieczność uregulowania rozwoju dwóch polskich metropolii podkreślają powszechnie eksperci i szefowie wszystkich najważniejszych polskich jednostek badawczych ds. rozwoju regionalnego, w tym współautorzy i konsultanci poprzednich strategii rozwoju kraju, którzy w liście otwartym z 21 stycznia 2021 r. piszą: „*Doświadczenia 30 lat odrodzonego polskiego samorządu terytorialnego pokazują, że brak właściwej, ustrojowej podstawy prawnej dla rozwoju wielkich miast był poważnym hamulcem w rozwoju polskich metropolii – przede wszystkim tych policentrycznych: górnośląskiej oraz trójmiejskiej. Wiemy już, że możliwości tworzenia porozumień oraz związków komunalnych nie wystarczą (...) Narastającego kryzysu gospodarczego, klimatycznego oraz problemów społecznych nie da się naprawić w formie dotychczasowych, nietrwałych form współpracy.*”¹⁾

W tym miejscu należy także zauważyć, że powstawanie związków metropolitalnych to działanie zgodne z Konstytucją RP i konstytucyjną zasadą decentralizacji władzy publicznej oraz pomocniczości – na obszarach silnej presji urbanistycznej, będących pod wpływem oddziaływania największych polskich miast, powstanie związku metropolitalnego przeciwdziała obecnie powszechnemu zjawisku jakim jest wchłanianie przez duże ośrodki miejskie części terytoriów gmin obywatelskich, a nawet całych gmin, a więc powstanie związku metropolitalnego będzie niejako stanowiło gwarant istnienia odrębnych gmin wchodzących w skład tego związku i będzie przeciwdziałało utracie przez nie samodzielności, przy jednoczesnym zapewnieniu współpracy w określonych dziedzinach, np. polityki rozwoju planowania przestrzennego, organizacji publicznego transportu zbiorowego, mitygacji i adaptacji do zmian klimatu na poziomie spójności jednego organizmu miejskiego.

Jak zauważa OECD, „utrzymywanie przestarzałych rozwiązań prawnych na obszarach wielkich miast automatycznie osłabia potencjał gospodarczy i polityczny państw, w których te metropolie funkcjonują”. Wchodzące w skład obszaru metropolitalnego gminy wiejskie i miejskie oraz powiaty, co prawda są w stanie rozwiązywać część wyzwań lokalnych, jednak nie są w stanie skutecznie rozwiązywać wyzwań klimatycznych, przestrzennych, transportowych czy gospodarczych. Również fundamentalne wyzwanie rozwojowe Polski, czyli głęboki kryzys demograficzny, może być

¹⁾ List otwarty 31 profesorów polskich jednostek badawczych (21.01.2021), w tym przewodniczący i członkowie prezydium KPPK PAN: prof. T. Komornicki, prof. T. Markowski, prof. J. Zaucha, prof. P. Churski, dr hab. P. Śleszyński, czy też prof. I. Lipowicz.

rozwiązany wyłącznie przez stworzenie silnych ośrodków rozwoju społeczno-gospodarczego, które będą przyciągały kolejnych mieszkańców do życia w Polsce.

Podobnie zresztą łagodzenie skutków kryzysu demograficznego wymaga rozwiązań prawnych regulujących funkcjonowanie obszaru metropolitalnego (np. jak zaproponowano w projekcie ustawy – przez utworzenie związku metropolitalnego).

Interwencja państwa w proces metropolizacji na Pomorzu jest potrzebna w celu przezwyciężenia 2 zasadniczych barier rozwojowych, których gminy i powiaty OMGGs nie są w stanie przezwyciężyć samodzielnie:

1. **pierwszą grupą są problemy transportowe, przestrzenne i klimatyczne**, w tym dotyczące lokalizacji OZE, zwłaszcza dużych farm wiatrowych i fotowoltaicznych, których nie da się rozwiązać bez ścisłej koordynacji działań, za które obecnie odpowiedzialne są poszczególne jednostki samorządowe i rządowe. Bez przekazania metropolii podmiotowości prawnej i kompetencji w omawianym zakresie niemal niemożliwe wydaje się znaczące usprawnienie niezwykle podzielonego w OMGGs systemu transportu publicznego.

Sprawny transport zbiorowy jest niezbędny do realizacji podstawowego celu uchwalonej Strategii Rozwoju Ponadlokalnego OMGGs, tj. „lepszego zintegrowania powiatów otaczających Trójmiasto: **wejherowskiego, kartuskiego, gdańskiego, tczewskiego, nowodworskiego, puckiego, lęborskiego, malborskiego i sztumskiego** z rdzeniem metropolii, aby wszyscy mieszkańcy zyskali dobry dostęp do usług publicznych oraz możliwości rozwojowych, jakie daje metropolia”.

Pamiętać również należy, że sprawny transport zbiorowy to najważniejsze narzędzie mogące w niedługim czasie przynieść mierzalne i widoczne efekty w zakresie nie tylko newralgicznej społecznie kwestii wykluczenia transportowego (co również, przez docelowe zmniejszenie liczby samochodów osobowych niezbędnych do przemieszczania się, przekłada się na kwestie klimatyczne), ale także efekty w zakresie zapewnienia realnego dostępu do usług publicznych, w tym dostępu do lekarzy specjalistów, szpitali, ośrodków zdrowia czy rehabilitacji, usług edukacyjnych, w szczególności obejmujących szkolnictwo branżowe, licea, szkoły policealne oraz uczelnie (co ma szczególne znaczenie z uwagi na kryzys demograficzny, zmniejszanie się liczby młodzieży, co będzie prowadziło do zamykania szkół ponadpodstawowych w mniejszych miejscowościach), dostępu do rynku pracy (łatwość i niezawodność dojazdu pozwala na szukanie pracy i zatrudnienie daleko poza miejscem zamieszkania), a także dostępu do rynku atrakcyjnych cenowo mieszkań i domów (które zwykle są zlokalizowane w mniejszych miejscowościach). Tym samym sprawny transport zbiorowy nie jest celem samym w sobie, ale narzędziem umożliwiającym stabilny, równomierny rozwój obszaru objętego związkiem metropolitalnym.

Mając na uwadze powyższe należy zauważyć, że bez projektowanej ustawy niemożliwe wydaje się stworzenie efektywnego systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego na obszarze Metropolii Gdańsk-Gdynia-Sopot. Aktualny system – bazujący na przepisach ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz 1130, z późn. zm.) – nie dostrzega wyzwań, barier i problemów przestrzennych obszarów o charakterze policentrycznym, wieloośrodkowych. Ustawa planistyczna nie przewiduje żadnych mechanizmów czy narzędzi z zakresu metropolitalnego planowania przestrzennego, a takowe są niezbędne – w szczególności w celu koordynacji lokalnych polityk przestrzennych (w celu zwiększenia efektywności procesów inwestycyjnych), a także przeciwdziałania (niekontrolowanej, dzięki) suburbanizacji. Niekontrolowana suburbanizacja jest zjawiskiem negatywnym występującym w skali całego kraju, jej dynamika i intensyfikacja jest jednak szczególna właśnie na obszarach policentrycznych, gdzie odrębną, nieskoordynowaną politykę przestrzenną prowadzi wiele podmiotów. Związek metropolitalny jest instytucją, która ma duży potencjał w przeciwdziałaniu niekontrolowanej suburbanizacji, stąd w katalogu zadań obligatoryjnych znajduje się kształtowanie ładu przestrzennego. Warto wskazać, że **negatywne skutki** postępujących każdego roku procesów suburbanizacji prawie dekadę temu **szacowane były na 85 mld zł rocznie** dla całego kraju²⁾ i proporcjonalnie dla Pomorza **co najmniej 5,1 mld zł rocznie**. Ponadto **podana wartość musi być obecnie znacząco wyższa** ze względu na: 1) postępującą suburbanizację i jej negatywne efekty, 2) wyliczone koszty nie są całkowite, a jedynie te, które udało się oszacować, 3) procesy suburbanizacyjne są najsilniejsze w 5 polskich obszarach metropolitalnych, w szczególności dwóch policentrycznych – metropolii śląskiej i trójmiejskiej.

²⁾ (Kowalewski A., Markowski T., Śleszyński P. (red.), 2018, Studia nad chaosem przestrzennym. T. III. Synteza, uwarunkowania, skutki i propozycje naprawy, Studia KPZK PAN, 182(3), Warszawa).

Autorzy powyższych wyliczeń jako najważniejsze negatywne skutki chaosu przestrzennego wskazują:

a) Niezadowalający stan obsługi infrastruktury publicznej. Wynika to z wadliwej, ekstensywnej i nieracjonalnej struktury przeznaczania oraz zagospodarowania terenów. Do rozproszonej i chaotycznej zabudowy oraz osiedli gmina nie jest w stanie doprowadzić i utrzymać drogi, wodociągów, kanalizacji oraz sieci energetycznych. (...) Dla przykładu, w 68 strefach podmiejskich wskaźnik długości czynnej sieci wodociągowej na 1 mieszkańca był 5-krotnie wyższy, niż w miastach rdzeniowych, podczas gdy w Kanadzie różnica między kosztami obsługi miast i suburbiów była tylko dwukrotna (...). W efekcie, zapewnienie odpowiedniego standardu obsługi komunikacyjnej i usługowej jest niemożliwe, ze względu na wysokie koszty. Pod względem gospodarczym oznacza to wyższe wydatki i niższą atrakcyjność inwestycyjną, pod względem społecznym – niski standard życia, a pod względem przyrodniczym – zanieczyszczenie środowiska naturalnego. Problem niedopasowania obsługi, dla finansów publicznych oznacza zawsze wyższe koszty.

b) Brak uzbrojenia terenów. W skrajnym przypadku samorządy nie są w stanie zapewnić dostępu zabudowy, zwłaszcza mieszkaniowej, do podstawowych mediów. Najczęściej wynika to z takiej struktury przeznaczenia terenów w planach miejscowych i studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, w których pod zabudowę mieszkaniową przeznacza się tereny wielokrotnie przekraczające chłonnością demograficzną aktualną, a nawet prognozowaną liczbę mieszkańców. Ta nadpodaż praktycznie uniemożliwia skoordynowanie i przygotowanie uzbrojonych terenów budowlanych. Z gospodarczego punktu widzenia oznacza to niższą atrakcyjność inwestycyjną, ze społecznego – niższą atrakcyjność zamieszkania, a pod względem środowiskowo-przyrodniczym – zaburzenia w funkcjonowaniu systemów ekologicznych, terenochłonność i marnotrawstwo przestrzeni.

c) Chaos morfologiczno-funkcjonalny: chaotyczna zabudowa i dysfunkcje urbanistyczno-przestrzenne. Beład przestrzenny ma też swoje źródła w orzecznictwie prawa, kulturze urzędniczej i życia codziennego. Wadliwe zagospodarowanie wynika z nadmiernego liberalizmu w obszarze planowania i (...) złego prawa. Dla gospodarki wynikają stąd wyższe koszty obsługi, a więc pośrednio spada konkurencyjność przedsiębiorstw. Społeczności są skazywane na niski standard życia i mają problemy z tożsamością lokalną. W systemach przyrodniczych następuje dekompozycja, defragmentacja i zaburzenie tradycyjnego rytmu obiegu materii i energii, a silna antropopresja niszczy środowisko. Chaos funkcjonalny sprawia, że niemożliwe jest efektywne sterowanie polityką przestrzenną, w tym zapewnienie standardów ochrony środowiska, gospodarki wodno-ściekowej, odpadami, itp.

d) Nadmierne lokowanie zabudowy na obszarach o funkcjach rolniczych. Tak zwana urbanistyka „narolna” powoduje utratę terenów rolniczo-żywnościowych (tzw. strefy żywicielskiej). Na nowo zabudowanych, niepowiązanych ze sobą funkcjonalnie terenach następują zbyt szybkie zmiany społeczne, niepozwalające na tworzenie się prawidłowych relacji, więzi międzyludzkich, tożsamości lokalnej itp.

e) Nadpodaż gruntów inwestycyjnych o niskim potencjale lokalizacyjnym. Problem ten dotyczy wadliwej struktury terenów osiedleńczych: zbyt małej powierzchni działek, nieuporządkowanych stanów własnościowych, braku scaleń i dostępu do infrastruktury. Podstawową przyczyną jest tutaj zarówno brak rozwiązań ustawowych, w tym ograniczeń prawnych w opracowywaniu studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego i planów miejscowych, jak też opór społeczny, wynikający z inercji dotychczasowego użytkowania i przyzwyczajzeń. Rodzi to konflikty społeczne, a dla finansów publicznych oznacza olbrzymie koszty przekształceń (wykup gruntów, gospodarka urządzeniowo-rolna – w tym scalenia, itp.).

f) Niską efektywność ekonomiczną osadnictwa. Wynika ona wprost z rozproszenia zabudowy i braku harmonii układów osadniczo-funkcjonalnych – oddalenia od siebie miejsc zamieszkania, pracy i usług oraz niepotrzebnego krzyżowania się relacji, nieuporządkowania, braku hierarchii, itp. Wyższe koszty rynkowe i publiczne wynikają tutaj zwłaszcza ze złej dostępności przestrzennej, w tym kosztów transportu i czasu potrzebnego na efektywne „związanie” różnych komplementarnych funkcji, decydujących o poprawnym funkcjonowaniu systemów terytorialno-społecznych.

Rosną koszty życia, wysokie są nakłady eksploatacyjne, itd.

(...) Chaos przestrzenny wprost powoduje zwiększenie popytu na transport. Wynika to z tego, że nieuporządkowanie lokalizacji różnych funkcji i brak czytelnej struktury organizacyjno-przestrzennej wydłuża trasy przejazdu. Beład jest więc powodem wzrostu transportochłonności, ale także generuje konieczność zapewnienia większej powierzchni terenów na potrzeby transportowe.

Metodologia wyliczania kosztów braku planowania w polskich metropoliach oparta jest o szereg badań branżowych i szczegółowo opisana w cytowanej powyżej publikacji (Kowalewski A., Markowski T., Śleszyński P. (red.), 2018, Studia nad chaosem przestrzennym. T. III. Synteza, uwarunkowania, skutki i propozycje naprawy, Studia KPZK PAN, 182(3), Warszawa).

Podkreślić należy, że wymienione problemy nieefektywnego zarządzania przestrzennego i podzielonego systemu zarządzania transportem zbiorowym przekładają się bezpośrednio na atrakcyjność osiedleńczą, dostępność do rynku pracy i inne aspekty rozwoju gospodarczego, w szczególności miejscowości wokół Trójmiasta. Tym samym bariery rozwoju i sprawnego zarządzania metropolią wiążą się ściśle i bezpośrednio z **wyludnianiem się wsi i mniejszych miast** w północnej Polsce. Wprowadzenie sprawnych narzędzi zarządczych niewątpliwie powinno przyczynić się do tego, że mieszkańcy Kaszub, Kociewia i Żuław na stałe zwiążą swoje życie ze swoim regionem, Polki i Polacy, którzy opuścili kraj w celach zarobkowych otrzymają szansę na powrót do Polski, a przyjezdni z innych regionów Polski i Europy będą mogli mieć lepsze warunki zamieszkania na Pomorzu.

Powstanie związku metropolitalnego ma również znaczenie dla poprawy współpracy gmin i powiatów w zakresie działań podejmowanych w związku z koniecznością adaptacji do zmian klimatu i mitygacji skutków tych zmian – sam sprawnie funkcjonujący transport zbiorowy już stanowi narzędzie ograniczające negatywny wpływ człowieka na zmiany klimatyczne (choćby poprzez zmniejszenie liczby używanych samochodów, jak również zmniejszenie zapotrzebowania na nabycie kolejnych), dodatkowo – współpraca zapewniona funkcjonowaniem związku metropolitalnego będzie umożliwiała skoordynowanie działań urbanizacyjnych i ograniczenie chaotycznego rozlewania się zabudowy, a także umożliwiała skoordynowanie działań w zakresie lokalizacji OZE, w szczególności farm wiatrowych i fotowoltaicznych, tak by ich lokalizacja odbywała się możliwie w pobliżu odbiorców energii, a jednocześnie nie unicestwiła potencjału turystycznego regionu.

2. Drugą zasadniczą barierą rozwojową Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot i Północnej Polski jest coraz większe **odstawanie od większości europejskich regionów pod względem innowacyjności**. Bariera ta jest tym poważniejsza, iż metropolia gdańska położona jest peryferyjnie względem głównego rynku Unii Europejskiej. Mimo rekordowego tempa wzrostu przez ostatnie 20 lat, region Pomorza stoi przed pułapką średniego wzrostu, definiowaną jako ugrzęźnięcie, po okresie szybkiego zamykania luki rozwojowej wobec regionów bardziej rozwiniętych, na niższym niż one, niezadowalającym poziomie rozwoju. Ryzyko takie zwiększa wyczerpanie przewagi niskich kosztów płac, a obrazuje je fakt, że w stosunku do 2021 roku Pomorze spadło w 2023 roku ze 184 na 187 miejsce w europejskim rankingu innowacyjności.³⁾

Jedynym sposobem na przezwycięzenie pułapki średniego wzrostu dla Północnej Polski jest wykorzystanie niezaprzeczalnych potencjałów rozwojowych metropolii trójmiejskiej na rzecz podniesienia poziomu innowacyjności. Jest to tym bardziej kluczowe w sytuacji zmian geopolitycznych, gdy duże, wysokospecjalistyczne inwestycje technologiczne przenoszone są do metropolii Unii Europejskiej. Projektowana ustawa oraz przyjęta w czerwcu 2024 r. Strategia rozwoju ponadlokalnego OMGGS podkreślają kluczową rolę współpracy sektora nauki oraz branż o wysokim potencjale innowacyjnym. Spoiwem tej współpracy ma być metropolia, a projektowana ustawa zawiera przepisy dodatkowo motywujące do jej zacieśnienia. W tym miejscu należy zauważyć, że dzięki skoordynowanej współpracy między gminami zapewnionej funkcjonowaniem związku metropolitalnego możliwe jest takie kreowanie przestrzeni, by ograniczyć negatywne wzajemne oddziaływanie poszczególnych przedsiębiorstw, w tym firm innowacyjnych, tworzyć lokalizacje zapewniające ich sprawne funkcjonowanie, np. tereny nie tylko skomunikowane transportem publicznym, ale i wyposażone w światłowodową infrastrukturę telekomunikacyjną (zwłaszcza, że zadanie to, na obszarach tzw. białych plam, jest zadaniem własnym jst), zapewnić współpracę między uczelniami, ośrodkami badawczymi a rynkiem. Co więcej, związek metropolitalny i generowana przez jego funkcjonowanie realna współpraca gmin zapobiega powstawaniu podobnych, a konkurencyjnych inwestycji na terenach sąsiednich, czego ogólnopolskim przykładem są aquaparki.

W efekcie wsparcia państwa poprzez projektowaną ustawę, OMGGS, czwarty największy obszar metropolitalny w Polsce i jeden z największych ośrodków w Regionie Morza Bałtyckiego ma szansę przezwyciężyć bariery wynikające ze swojego peryferyjnego położenia i, oprócz przewag konkurencyjnych związanych z istnieniem portu morskiego czy przemysłu stocznioowego, zacząć proces nadganiań regionów europejskich również w branżach opartych na wiedzy

³⁾ Regional Innovation Scoreboard, Komisja Europejska, 2023

i innowacjach. Jednym z kluczowych wyzwań w tym zakresie będzie rozwój trójmiejskiego ośrodka akademickiego, który obecnie posiada połowę mniej studentów niż mniejsze od OMGGS obszary metropolitalne Poznania czy Wrocławia.

W kontekście zdynamizowania i utrwalenia rozwoju gospodarczego ważne jest podkreślenie, że każda metropolia to obszar miejsko-wiejski. Dlatego strategicznym celem ustawy jest również **zwiększenie zdolności ośrodków powiatowych wokół rdzenia metropolii do wykorzystania efektów mnożnikowych i przyjmowania innowacji.**

Ze względu na policentryczną specyfikę i już bogate doświadczenia intensywnej współpracy miejsko-wiejskiej w OMGGS, związek metropolitalny w woj. pomorskim w jeszcze większym stopniu stanowić będzie wyjątkowe **laboratorium współpracy miejsko-wiejskiej i solidarności regionalnej**, w którym powstawać powinny uniwersalne rozwiązania możliwe do upowszechnienia w innych polskich regionach.

Potrzeba współpracy metropolitalnej na obszarze położonym wokół Gdańska była dostrzegana od początku transformacji ustrojowej, ponieważ już wtedy procesy związane z rozwojem społeczno-gospodarczym wykraczały poza granice administracyjne gmin i powiatów. W celu usprawnienia wykonywania zadań publicznych na tym obszarze podejmowane były liczne inicjatywy. Jednakże jak pokazują doświadczenia w zakresie integracji metropolitalnej, trudno o efektywne zarządzanie metropolią wyłącznie w oparciu o oddolną współpracę samorządów.

Władze publiczne, dostrzegając bariery rozwojowe metropolii, wprowadziły do polskiego porządku prawnego ustawą z dnia 9 października 2015 r. o związkach metropolitalnych (Dz. U. poz. 1890) formę zrzeszenia jednostek samorządu terytorialnego w postaci związku metropolitalnego. Ustawa ta, po wejściu w życie ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (Dz. U. z 2025 r. poz. 186), została uchylona. Nowa regulacja, jako obejmująca swą tematyką wyłącznie Śląsk, wyklucza możliwość tworzenia związku metropolitalnego poza Konurbacją Śląską – dlatego do utworzenia związku metropolitalnego w województwie pomorskim konieczna jest odrębna ustawa – ustawa o związku metropolitalnym w województwie pomorskim.

Poza wyżej przedstawioną problematyką, projektowana ustawa o związku metropolitalnym w województwie pomorskim będzie nowelizowała ustawę z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim. Pierwszy w Polsce związek metropolitalny pod nazwą „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia” obejmuje 41 gmin (20,7 % powierzchni województwa) zamieszkałych przez 2,1 mln mieszkańców. Zgodnie z rozwiązaniami przyjętymi w obowiązującej ustawie związek metropolitalny wykonuje zadania publiczne w zakresie: kształtowania ładu przestrzennego; rozwoju społecznego i gospodarczego obszaru związku metropolitalnego; planowania, koordynacji, integracji oraz rozwoju publicznego transportu zbiorowego, w tym transportu drogowego, kolejowego oraz innego transportu szynowego, a także zrównoważonej mobilności miejskiej; metropolitalnych przewozów pasażerskich; współdziałania w ustalaniu przebiegu dróg krajowych i wojewódzkich na obszarze związku metropolitalnego oraz promocji związku metropolitalnego i jego obszaru. Na mocy obowiązujących rozwiązań Metropolia otrzymuje 5% wpływu z podatku od osób fizycznych zamieszkałych na jej terenie. Budżet zasilają również składki członkowskie miast i gmin tworzących GZM. Gminy mogą przekazywać metropolii realizację swoich ustawowych zadań, ale muszą zagwarantować ich finansowanie.

Na szczególną uwagę zasługuje fakt, iż ustawowe zadania i kompetencje w obszarze publicznego transportu zbiorowego, a także wieloletnie doświadczenia w integracji transportu (WPK w Katowicach, KZK GOP, MZK Tychy, MZKP Tarnowskie Góry, Tramwaje Śląskie) pozwoliły na profesjonalne zagospodarowanie tego zadania poprzez przejęcie zadań od gmin członkowskich i realizowanie ich przez powołany Zarząd Transportu Metropolitalnego. Przyjęcie obowiązku stworzenia Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla GZM oraz Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego pozwoliło na lepsze zrozumienie roli i zadań GZM w obszarze kształtowania polityk transportowych (w tym polityk parkingowych czy organizacji ruchu). Powstanie i funkcjonowanie GZM dało silny impuls do dyskusji a następnie do rozpoczęcia prac na rzecz stworzenia kolei metropolitalnej (m.in. poprzez złożenie 16 wniosków do Programu Kolej+).

Funkcjonowanie związku stanowiło przedmiot analiz i badań oraz dyskusji. Przykładowo w 2022 r. jedno z posiedzeń Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej zostało poświęcone podsumowaniu kilkuletniej działalności Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii. W trakcie obrad przewodniczący Zarządu Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii przedstawił **„Informację dotyczącą funkcjonowania Górnośląsko-Zagłębiowskiej**

Metropolii w latach 2017-2021". W tym samym roku ukazała się przygotowana przez Najwyższą Izbę Kontroli „**Informacja o wynikach kontroli: Utworzenie i funkcjonowanie Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii**” gdzie znalazło się stwierdzenie, iż: „**Utworzenie Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii korzystnie wpłynęło na organizację publicznego transportu zbiorowego na terenie aglomeracji śląsko-zagłębiowskiej. M.in. wzbogacono ofertę połączeń, w tym autobusowych linii metropolitalnych, a także zapewniono dodatkowe dofinansowania połączeń kolejowych w granicach Metropolii**". Także w 2022 r. na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej zespół ekspertów zrealizował badanie pn.: „**Ewaluacja funkcjonowania związku metropolitalnego „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia w kontekście realizacji polityki spójności**". Podstawowym celem postawionym przed badaniem była ocena funkcjonowania związku metropolitalnego w zakresie realizacji zadań statutowych Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii (GZM) oraz ocena jej funkcjonowania w kontekście aplikowania i wdrażania funduszy polityki spójności. W badaniu zwrócono m.in. uwagę na wyraźny niedosyt realnych sukcesów w obszarze społeczno-gospodarczym, co w ich ocenie, wynika z braku odpowiednich zapisów ustawowych powodując tym samym ograniczenia w możliwości działania GZM. Podnieśli także kwestię braku sukcesów w zakresie ładu przestrzennego, dodając że GZM nie posiada formalnych narzędzi działania w tym obszarze. Zwrócono uwagę, że Metropolia nie może samodzielnie wyznaczać planów zagospodarowania przestrzennego a ustawowy obowiązek mógłby dać GZM taką możliwość.

Wspomniane wyżej badania, analizy i dyskusje, na temat funkcjonowania Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii (GZM) pozwoliły na określenie wyzwań, przed którymi stoi ten związek. Wśród nich za najważniejsze uznano:

- gospodarkę odpadami,
- adaptację do zmian klimatu,
- organizację służby zdrowia,
- rynek pracy,
- budowanie silnego ośrodka akademickiego,
- depopulacja regionu,
- wyzwania związane z transformacją,
- tworzenie polityki rozwoju i planowanie przestrzenne.

Przed miastami i gminami stoi wyzwanie dotyczące dokończenia transformacji regionu. Polska Grupa Górnicza rozpoczyna proces zamykania ostatnich kopalń węgla kamiennego. Dla niektórych gmin lub dzielnic oznacza to utratę dochodów na poziomie od kilkunastu do kilkudziesięciu procent. GZM może pełnić rolę platformy do realizacji ambitnych i wielkoskalowych projektów rozwojowych, o ile jej kompetencje będą wzmocnione i jej funkcjonowanie nie będzie związane z koniecznością ciągłego rozpatrywania możliwości działania i szukania okrzężnej drogi do realizacji celów. Brak formalnego wzmocnienia kompetencji Metropolii wiąże się w dłuższej perspektywie z:

- rozpraszaniem zarządzania publicznego – brak skoordynowanej polityki dla kluczowych obszarów (transport, klimat, inwestycje),
- rywalizacją zamiast współpracy – konkurencja między miastami o zasoby, inwestycje, mieszkańców,
- osłabieniem pozycji regionu – mniejsza siła przetargowa w kraju i Europie,
- problemami transportowymi – trudności w koordynacji systemu komunikacyjnego,
- utratą środków zewnętrznych – słabsza pozycja w pozyskiwaniu funduszy unijnych,
- brakiem kompleksowej transformacji – trudności w zarządzaniu zmianami gospodarczymi i klimatycznymi.

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

W celu rozwiązania problemów związanych z rozwojem Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot opracowano projekt ustawy o związku metropolitalnym w województwie pomorskim. Przedmiotowa regulacja określa zasady i tryb utworzenia oraz zasady funkcjonowania i finansowania związku metropolitalnego. Zgodnie z projektem ustawy związek metropolitalny może zostać utworzony w jednym z dwóch trybów: (1) przez utworzenie nowego związku metropolitalnego lub (2) przez przekształcenie istniejącej formy współpracy komunalnej (np. Stowarzyszenia Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot). Projektowany związek metropolitalny może zrzeszać – w zależności od regulacji statutowej – gminy albo gminy i powiaty.

Projekt ustawy przewiduje dwie kategorie zadań własnych związku metropolitalnego. Są to: (1) zadania obligatoryjne, które związek musi wykonywać na podstawie i w granicach ustawy, na co uzyskuje ustawowo określone źródła dochodów, (2) zadania fakultatywne, które związek może wykonywać, o ile jest ku temu wola polityczna wyrażona

w statucie związku metropolitalnego; związek metropolitalny w toku dalszej integracji poprzez nowelizację statutu może wprowadzać kolejne ustawowe kategorie zadań fakultatywnych do statutu, dzięki czemu bez potrzeby zmiany ustawy współpraca komunalna w formie związku metropolitalnego może wkraczać na nowe obszary i się zacieśniać. Zgodnie z art. 13 projektu ustawy związek metropolitalny będzie obligatoryjnie realizował w imieniu własnym oraz na własną odpowiedzialność zadania publiczne w zakresie:

- 1) polityki rozwoju;
- 2) kształtowania ładu przestrzennego;
- 3) publicznego transportu zbiorowego na obszarze związku;
- 4) mobilności miejskiej;
- 5) adaptacji do zmian klimatu;
- 6) promocji związku i jego obszaru.

Wskazane zadania publiczne stanowią główne uzasadnienie projektowanej ustawy. Bez wprowadzenia do porządku prawnego ustawowych podstaw efektywna i skuteczna współpraca w wyżej wymienionych domenach nie będzie możliwa.

Zadania związku metropolitalnego są odrębną kategorią zadań publicznych, samorządowych i nie należy ich utożsamiać z zadaniami gmin czy powiatów. W sensie normatywnym są to różne zadania, realizowane na różnych obszarach za pomocą odmiennych narzędzi prawnych, choć przedmiotowo częściowo tożsame. Bez wprowadzenia powyższych zadań własnych do ustawy efektywne przeciwdziałanie wielu zjawiskom nie będzie możliwe. Wśród polskich ekspertów ds. rozwoju regionalnego panuje konsensus, iż powyższe kategorie zadań przyniosą następujące pozytywne efekty:

- 1) wzmocnią samodzielność strategiczną jednostek samorządu lokalnego z obszaru związku metropolitalnego, w szczególności w związku z tym, że związek metropolitalny będzie jednocześnie pełnił funkcję związku zintegrowanych inwestycji terytorialnych;
- 2) pomogą przeciwdziałać niekontrolowanej („dzikiej”) suburbanizacji, rozlewaniu się miast i chaosowi urbanistycznemu;
- 3) umożliwią integrację kilkunastu lokalnych systemów transportowych w jeden, spójny i sprawnie działający system transportu metropolitalnego;
- 4) przysłużą się minimalizacji tzw. wykluczenia komunikacyjnego;
- 5) usprawnią procesy inwestycyjne, w szczególności w ramach gospodarki komunalnej;
- 6) umożliwią koordynację polityki rozwoju i polityk sektorowych członków związku metropolitalnego (tj. 61 gmin i powiatów).

Wśród zadań fakultatywnych znajdują się również zadania wypracowane ze środowiskami gospodarczymi i naukowymi metropolii zmierzające do zdynamizowania i utrwalenia rozwoju społeczno-gospodarczego. Tym celom służyć mają m.in. zadania z zakresu:

- 1) promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej;
- 2) prowadzenia centrów usług społecznych,
- 3) polityki innowacyjnej,
- 4) wspierania i rozwoju edukacji, wspierania szkolnictwa wyższego, dofinansowywania badań,
- 5) rozwoju kultury i ochrony dziedzictwa kulturowego obszaru związku metropolitalnego;
- 6) realizacji inwestycji celu publicznego w zakresie gospodarki komunalnej;
- 7) prowadzenia centrów usług wspólnych;
- 8) organizowania formy doradztwa oraz podnoszenia kompetencji pracowników samorządowych.

Poza tym należy wskazać, że związek metropolitalny może także wykonywać inne zadania publiczne przekazane na podstawie porozumień komunalnych. Związek może zawrzeć porozumienie zarówno z organami administracji rządowej, jak i organami zrzeszonych w związku jednostek samorządu terytorialnego, co zwiększa elastyczność systemu administracji samorządowej na obszarze związku metropolitalnego. Co do zasady zawieranie porozumień i przekazywanie zadań publicznych jest fakultatywne – wynika z konsensusu stron porozumienia. Jest jednak jeden wyjątek. Ustawa zobowiązuje wszystkie zrzeszone w związku miasta na prawach powiatu (Gdańsk, Gdynię, Sopot) do przekazania zadań z zakresu organizacji publicznego transportu zbiorowego na rzecz związku metropolitalnego w ciągu 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Przepis ten zabezpiecza skuteczność procesu integracji kluczowych systemów transportowych w jeden, spójny i sprawnie funkcjonujący organizm. Jest to jedyna regulacja, która bezpośrednio wpływa na zasady wykonywania zadań publicznych przez gminy i powiaty, gdyż pozostałe przepisy ustawy regulują zasady wykonywania przez związek metropolitalny zadań własnych związku, o których mowa w art. 13

ust. 1 i 2 ustawy. Sprawniejsze wykonywanie zadań publicznych, w szczególności związanych z organizacją publicznego transportu zbiorowego, jest szczególnie trudne na obszarach o charakterze policentrycznym.

Związek metropolitalny jest zrzeszeniem gmin lub gmin i powiatów wyposażonym w odrębną podmiotowość prawną, a także atrybut samodzielności. Skład związku – jego jedno- lub dwustopniowość – powinien wynikać ze statutu związku metropolitalnego, będącego kluczowym dokumentem ustrojowo-organizacyjnym. Statut jest głównym narzędziem operacjonalizacji przepisów ustawy, służącym jednocześnie uelastycznieniu ustroju wewnętrznego – powinien być „szyty na miarę”.

Każda jednostka samorządu lokalnego zrzeszona w związku ma delegata w zgromadzeniu związku, które jest najwyższym organem władzy. Delegatami są starostowie, prezydenci miast, burmistrzowie i wójtowie, alternatywnie osoby upoważnione. Zgromadzenie podejmuje kluczowe dla rozwoju i funkcjonowania związku decyzje polityczne, strategiczne, kadrowe i finansowe, w tym: uchwała statutu, uchwała strategię, uchwała budżet, uchwała plan rozwoju publicznego transportu zbiorowego związku metropolitalnego oraz powołuje i odwołuje zarząd, który sprawuje funkcję wykonawczą i zarządczą. Zarząd wspomaga urząd metropolitalny, a także – w zależności od przyjętego schematu organizacyjnego – inne jednostki organizacyjne, w tym mające osobowość prawną (np. spółki).

Powołanie związku metropolitalnego niewątpliwie przyczyni się do rozwoju społeczno-gospodarczego – zarówno terenów znajdujących się bezpośrednio na obszarze metropolii, a także (w przypadku powołania silnej sieci) całego kraju.

Zgodnie z diagnozą zawartą w Strategii Rozwoju Kraju 2020, metropolie i inne największe miasta Polski stanowią główne centra rozwoju kraju i regionów. Szczególnie istotne jest rozwijanie funkcji metropolitalnych o znaczeniu międzynarodowym i krajowym, takich jak: funkcje gospodarcze, funkcje naukowe oraz funkcje kulturowe i symboliczne. Rozwój i efektywne wykorzystanie funkcji metropolitalnych posłuży jako impuls do dalszego rozwoju tych miast i ich obszarów funkcjonalnych – **a jednocześnie całego kraju.**

Ważnym elementem działań z zakresu stymulowania rozwoju funkcji metropolitalnych ośrodków wojewódzkich jest także **wprowadzenie pomocy dla mechanizmów współpracy i sieciowania** w obszarach decydujących o sile konkurencyjnej poszczególnych ośrodków kraju. Współpraca regionów, miast, przedsiębiorstw, ośrodków naukowych, uczelni i organizacji we wszystkich swych płaszczyznach, tj. gospodarczej, naukowej, edukacyjnej i kulturalnej, jest ważnym czynnikiem rozprzestrzeniania procesów rozwojowych przez zwiększanie obrotu gospodarczego, wymianę know-how, pozyskiwanie partnerów, współpracę naukowo-technologiczną oraz kooperację produkcyjną i inwestycyjną. W środowisku współpracy trzech sektorów jakimi są administracja, przedsiębiorstwa i ośrodki badawcze jest możliwe tworzenie innowacji, które mogą zapewnić polskim regionom trwałą przewagę konkurencyjną w wielu dziedzinach. Na obszarze planowanego związku metropolitalnego rozpoczęto już tworzenie tego typu struktur. **Zgodnie z przyjętą Strategią Rozwoju Ponadlokalnego do roku 2030 dla OMGGs**, dwa z czterech celów strategicznych metropolii wskazują na potrzebę wykorzystania potencjału gospodarczego i społecznego, a także efektywną koordynację współpracy metropolitalnej m.in. przez wzmocnienie struktur współpracy społeczno-gospodarczej. W strategii zostały określone następujące **oczekiwane rezultaty** planowanych kierunków działań w obszarze rozwoju społeczno-gospodarczego:

- 1) Wzmocnione powiązania w sieciach współpracy samorządów, uczelni i przedsiębiorców;
- 2) Zwiększenie skuteczności przyciągania inwestycji krajowych i zagranicznych;
- 3) Ograniczenie deficytu kompetentnych pracowników;
- 4) Zdolność realizowania zadań polityki społecznej przez instytucje samorządowe OM w zgodzie z najlepszymi standardami;
- 5) Wzmocnienie współpracy jednostek kultury oraz podmiotów działających na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego;
- 6) Poprawa efektywności działań na rzecz polityk społeczno-gospodarczych;
- 7) Rozwój potencjałów społecznych i gospodarczych przez stworzenie sieci współpracy społeczno-gospodarczej, z udziałem nauki, biznesu, NGO oraz administracji.

Z punktu widzenia wyzwań jakie staną przed nowo powołaną metropolią komplementarnym partnerem oraz zapleczem intelektualnym (metropolitalnym think tankiem) stanie się uczelnia federacyjna, złożona z co najmniej trzech największych uczelni północnej Polski, tj.:

- 1) **Politechniki Gdańskiej,**
- 2) **Uniwersytetu Gdańskiego,**

3) Gdańskiego Uniwersytetu Medycznego.

Uczelnie te w 2020 r. założyły Związek Uczelni w Gdańsku im. Daniela Fahrenheita, którego celem jest federalizacja. Powołanie federacji komplikują jednak procedury ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, przewidziane raczej w kontekście łączenia się uczelni małych, którym grozi marginalizacja, a nie uczelni dużych. Niniejszy projekt ustawy o związku metropolitalnym zakłada nowelizację ww. ustawy, gdyż federalizacja uczelni uznana została za jedno z priorytetowych działań służących realizacji Strategii OMGGG i przełamania wskazanych wyżej barier rozwojowych. Bez wsparcia państwa i przyjęcia ww. ustawy cel ten nie zostanie osiągnięty.

Struktura organizacyjna przyszłej Uczelni Federacyjnej wzorować się będzie na sfederalizowanych uczelniach amerykańskich i europejskich. Sama federacja najprawdopodobniej przyjmie nazwę Uniwersytetu Fahrenheita (Fahrenheit University), jednak wchodzące w skład uczelni uniwersytety utrzymają swoją osobowość prawną. Wchodzące w skład federacji uczelnie pozostaną właścicielami majątku i będą zatrudniać swoją kadrę, jednak prowadzona działalność i oferta dydaktyczna, naukowa i komercjalizacyjna będzie w coraz większym stopniu skoordynowana i wspólna. Dla przykładu, tak jak do tej pory ww. uczelnie zrealizowały wspólnie ponad 30 projektów naukowych i badawczo-rozwojowych na łączną kwotę blisko 270 mln zł (od 2005 r.), tak liczba ta będzie rosła zgodnie z przyjętą Strategią Związku. Podobnie wzrośnie liczba prowadzonych międzyuczelnianych kierunków studiów, które pozwalają studentom czerpać wiedzę od ekspertów z różnych dziedzin (dziś są to m.in. Inżynieria mechaniczno-medyczna, Technologie kosmiczne i satelitarne czy Biotechnologia, Fizyka medyczna i Logopedia).

Zarządzanie projektami federacyjnymi odbywać się będzie według **zwinnego modelu koordynacji**. Federacją nadal będą kierować rektorzy poszczególnych uczelni, a inspiracją dla struktury organizacyjnej będzie dotychczasowy system rotacyjnego przewodniczenia Zgromadzeniu Związku Uczelni.

Dobra organizacja w obrębie federacji pozwoli na dzielenie się badawczą infrastrukturą, co zwiększy jej potencjał. Dzięki współpracy między różnymi jednostkami, możliwe będzie osiągnięcie lepszych wyników w badaniach i unowocześnianiu edukacji, co będzie korzystne dla nowoczesnej metropolii.

Federalizacja uczelni na Pomorzu mogłaby być traktowana jako pilotaż wobec innych polskich regionów metropolitalnych, których uczelnie niestety są mało konkurencyjne na świecie. Dla przykładu pomorskie uczelnie znajdują się poza listą 1000 najlepszych uczelni na świecie, poza Politechniką Gdańską, notowaną najczęściej w koło miejsca 900. Podobnie wygląda pozycja innych uczelni z dużych polskich miast. Nie są to pozycje świadczące o wysokim potencjale innowacyjnym Polski. Celem federalizacji jest zarówno zwiększenie efektywności wydatków publicznych przeznaczanych ze środków publicznych na pomorskie uczelnie, jak i podniesienie jakości realizowanych działań badawczych, rozwojowych i wdrożeniowych, co niewątpliwie przełoży się na ich awans w międzynarodowych rankingach, a co za tym idzie zwiększenie tempa rozwoju Pomorza i północnej Polski.

Powołanie federacji ma kluczowe znaczenie dla realizacji projektów dotyczących wszystkich 4 celów strategicznych OMGGG, w tym w szczególności energii, ochrony środowiska, zdrowia oraz rozwoju rynku pracy opartego na wiedzy. Zgodnie ze strategią Związku, uczelnie będzie promować nowoczesne technologie w gospodarce, takie jak biotechnologia, zarządzanie energią oraz informatyka kwantowa. Uczelnia federacyjna, jeśli powstanie, wpłynie również na realizację celu metropolii dotyczącego wzmocnienia siły marek związanych z metropolią, co w XXI wieku jest kluczowe dla wzrostu pozycji konkurencyjnej regionu. W międzynarodowych rankingach występować będzie mogła jedna silna marka, a dzięki temu łatwiej będzie starać się o najlepszych zagranicznych naukowców, co uczyni ją atrakcyjnym miejscem do prowadzenia badań.

Sfinalizowanie procesu federalizacji stoi obecnie przed znakiem zapytania. Pomorskie środowiska naukowe wielokrotnie apelowały do rządu poprzedniej i obecnej kadencji o odblokowanie niepotrzebnych barier i dostosowanie istniejących procedur w taki sposób, aby umożliwić realizację innowacyjnych i pilotażowych rozwiązań ważnych zarówno dla polskiej nauki, konkurencyjności gospodarki, jak i wzrostu jakości życia w Polsce.

Jednocześnie przedmiotowa ustawa wprowadza istotne zmiany dla Polski w ustawie o związku metropolitalnym w województwie śląskim, dostosowując jego organizację do wyzwań stojących przed regionem. Zmiany te dotyczą w szczególności katalogu i form wykonywania zadań własnych związku metropolitalnego, a także systemu finansowania jego działalności. Szczegółowo scharakteryzowane zostały w uzasadnieniu projektu ustawy.

Ponadto, zgodnie z ekspertyzą prof. dr hab. Jacka Zauchy: Jak wskazuje Smętkowski, Jałowiecki i Gorzelak (2008, 5) „metropolia (...) jest gigantycznym rynkiem, towarem i informacją”. Według badań ESPON (2005) funkcje/charakterystyki konstytuujące metropolie obejmują:

- a. Masę: mierzoną wielkością populacji i rozmiarem gospodarki;
- b. Konkurencyjność: mierzoną produktywnością i przyciąganiem siedzib głównych największych firm;
- c. Powiązania: mierzone liczbą pasażerów, ładunków i dostępnością multimodalną;
- d. Kreowanie wiedzy: mierzone liczbą osób wykształconych oraz udziałem w B+R.

Analizując przywołane powyżej materiały i badania można zauważyć, że trójmiejska metropolia (OMGGS) jest faktem ekonomicznym, przynajmniej w wymiarze masy, powiązań i konkurencyjności. OMGGS brakuje jednak spójnego systemu zarządzania wskazanymi przez ESPON (2005) elementami konstytutywnymi metropolii. Jest to szczególnie istotne zważywszy na policentryczny charakter metropolii i brak jednego lidera organizującego powiązania (przepływy) z pozostałymi podmiotami. Dlatego też przyjęto założenie, że ustawowa formalizacja funkcjonowania OMGGS, prowadząca do przekształcenia się żywiołowego procesu w ten bardziej kontrolowany, świadomy i monitorowany, pogłębi w pożądanym kierunku proces metropolizacji, co przyspieszy wzrost gospodarczy.

Dnia 14 czerwca 2022 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia Krajowej Polityki Miejskiej 2030 (KPM 2030). Dokument diagnozuje najważniejsze wyzwania rozwojowe miast i ich obszarów funkcjonalnych. Zakres tematyczny wyzwań wpisuje się jednocześnie w debatę europejską i megatrendy rozwoju obszarów zurbanizowanych, których bieżąca analiza pozwala lepiej planować przyszłe działania. W przyjętym przez Radę Ministrów dokumencie strategicznym pt.: „Krajowa Polityka Miejska” instytucja związku metropolitalnego jest rekomendowana. Związek metropolitalny jest wskazywany jako narzędzie instytucjonalne optymalne do zarządzania największymi miejskimi obszarami funkcjonalnymi, a w szczególności metropolitalnymi.

Warto podkreślić, że władze Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii zwracały uwagę, iż w oparciu o już uzyskane efekty i zdobyte doświadczenie należy dążyć do tego, aby jeszcze bardziej zwiększyć potencjał metropolii, który tym samym przełoży się na dalsze podnoszenie jakości i komfortu życia mieszkańców tego obszaru. Taką szansę stwarza właśnie projektowana ustawa, która nowelizuje ustawę o związku metropolitalnym w województwie śląskim uwzględniając przy tym dotychczasowe doświadczenia GZM oraz wyniki badań ewaluacyjnych dotyczących funkcjonowania Związku Metropolitalnego „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia”.

Zaproponowane w projekcie zmiany w szczególności odnoszą się do katalogu i form wykonywania zadań własnych związku metropolitalnego, a także systemu finansowania jego działalności (m.in. ustawowego katalogu źródeł dochodów związku oraz mechanizmu ustalania składek członkowskich). Ustawa dokonuje także nowelizacji wybranych ustaw sektorowych w celu zapewnienia należytej funkcjonalności śląskiemu oraz pomorskiemu związkowi metropolitalnemu.

Przykładowe zmiany ustawy o związku metropolitalnym w województwie śląskim, które przewidziano w projektowanym akcie prawnym dotyczą doprecyzowania treści statutu o kwestie istotne z punktu widzenia związku metropolitalnego (zmiana do art. 3), wprowadzenia możliwości wyjścia jednostek samorządu terytorialnego ze związku metropolitalnego (zmiana do art. 4), wprowadzenia możliwości uczestnictwa w związku metropolitalnym powiatów (zmiana do art. 6). Rozszerzono także zakres zadań własnych związku metropolitalnego. Nowymi zadaniami będzie adaptacja do zmian klimatu i ochrony środowiska oraz opiniowanie inwestycji celu publicznego w zakresie budowy, przebudowy, remontu, montażu lub rozbioru obiektów i urządzeń infrastruktury transportowej, w szczególności dróg kolejowych (zmiana do art. 12). Rozbudowany został katalog podmiotów, których prawa i obowiązki może przejąć związek metropolitalny (zmiana do art. 13). Warto także dodać, że projektowana regulacja rozszerza katalog form, w których związek metropolitalny może realizować zadania własne jak i zadania powierzone przez jednostki samorządu terytorialnego. Na uwagę zasługuje kompetencja do stanowienia aktów prawa miejscowego (zmiana do art. 14). Na mocy zmiany do art. 23 ustalono kompetencje do uchwalenia planu zrównoważonej mobilności miejskiej dla obszaru związku metropolitalnego oraz planu adaptacji do zmian klimatu dla obszaru związku metropolitalnego. Z kolei poprzez dodanie art. 51a–51c stworzono samodzielną podstawę prawną do udzielania związkowi metropolitalnemu dotacji celowych.

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

Kwestia zarządzania obszarami metropolitalnymi dostrzegana jest w Europie. W awangardzie zarządzania metropolitalnego znajdują się obecnie takie kraje jak Niemcy, Francja i Włochy. OECD definiuje obszary metropolitalne

jako funkcjonalne obszary miejskie liczące co najmniej 500 tys. mieszkańców. W raporcie „*The OECD Metropolitan Governance Survey*” wskazuje się, że w krajach OECD takich obszarów jest 275, z czego najwięcej w Europie (101). Na uwagę zasługuje stwierdzenie OECD podane w publikacji „*The Metropolitan Century 2015*”, że istnienie instytucjonalnych struktur władzy metropolitalnej bezspornie zwiększa efektywność planowania przestrzennego i zmniejsza negatywne skutki procesów suburbanizacji.

Z przeglądu literatury wynika, że w Europie brak jest jednolitych rozwiązań w zakresie zarządzania metropolitalnego. Realizowane jest ono w różnorodnych formach organizacyjno-prawnych i w zróżnicowanych ramach przestrzennych. Dostrzegalny jest silnie narodowy czy nawet regionalny charakter dostosowany do specyfiki ustrojowej, politycznej, historycznej i osadniczo-gospodarczej danego kraju.

W literaturze nie ma zgody co do optymalnej struktury zarządzania obszarami metropolitalnymi. Jednakże co do samego celu, podkreśla się, że poprzez harmonizację procesów rozwoju miasta centralnego i jego obszaru funkcjonalnego uzyskuje się **przewagi kooperacyjne i efekty mnożnikowe**. Na obszarach metropolitalnych o dużej fragmentyzacji administracyjnej wspólne struktury zarządzania i świadczone przez nie usługi przynoszą pozytywne efekty.⁴⁾

W klasyfikacji ustrojowej współczesnych obszarów metropolitalnych za podstawowe uznaje się takie kryteria jak: forma prawna kooperacji, stopień instytucjonalizacji, charakter i sposób wybierania władz, poziom autonomii organów wykonawczych, zakres ich kompetencji i zadań, a także poziom autonomii finansowej. W poniższej tabeli oraz schemacie przedstawione zostały formy integracji metropolitalnej.

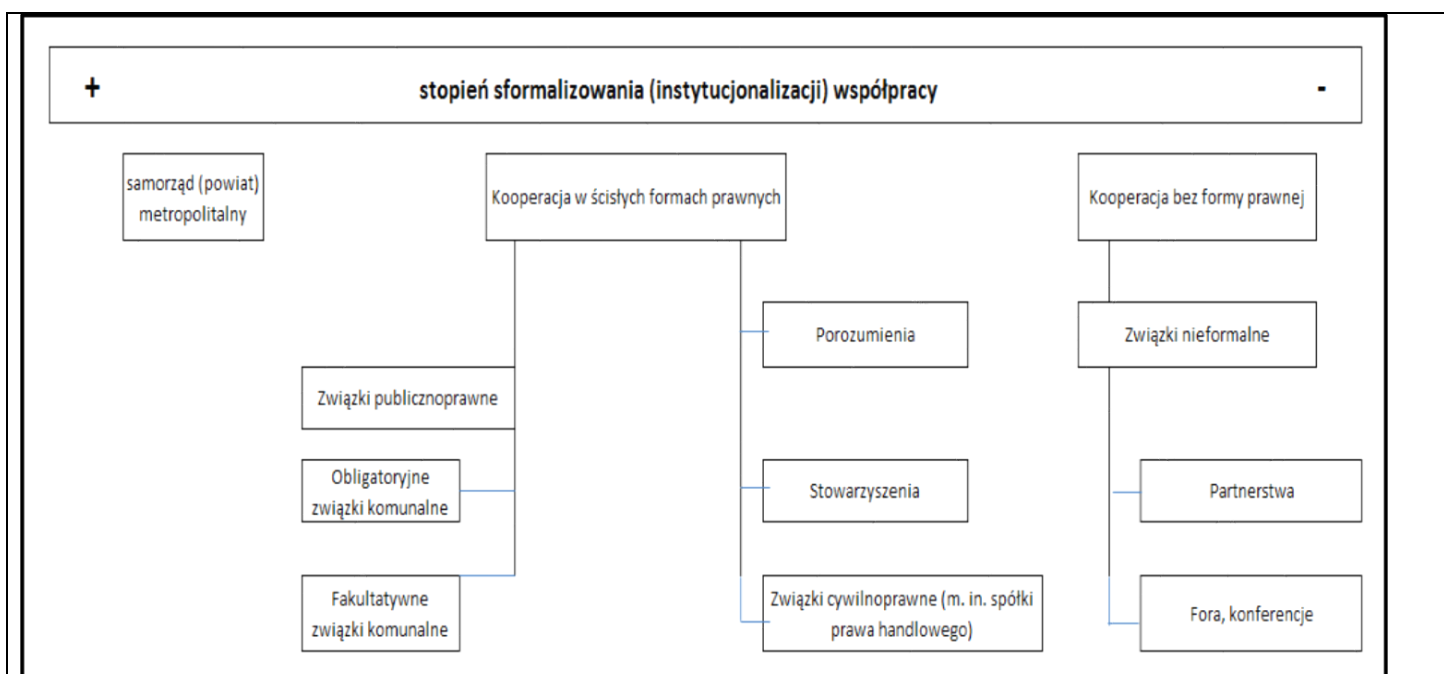
Tabela nr 1: Formy organizacyjne, instytucje i aktorzy metropolitalnego zarządzania.

Formy organizacyjne		Aktorzy	Zakres współdziałania
Twarde	Miękkie		
Jednostka terytorialnej organizacji kraju, rada i prezydent wybierani w głosowaniu powszechnym. Gminy zachowują odrębność przy znacznie zmniejszonych kompetencjach.	Obligatoryjne związki gmin Dobrowolne związki gmin Stowarzyszenia metropolitalne Agencje rozwoju metropolitalnego	Rząd Partie polityczne Władze regionalne Samorządy Organizacje przedsiębiorców	Planowanie strategiczne Zagospodarowanie przestrzenne Transport publiczny Gospodarka odpadami Inwestycje metropolitalne Policja Straż Pożarna Promocja

Źródło: Obszary metropolitalne w Polsce: problemy rozwojowe i delimitacja”. Raporty i analizy EUOREG 1/2009. Uniwersytet Warszawski, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych EUOREG. M. Smętkowski, B. Jałowiecki, G. Gorzelak

Schemat nr 1: Formy integracji metropolitalnej.

⁴⁾ „Zarządzanie obszarami metropolitalnymi – zagraniczne doświadczenia i ich polskie implikacje”. Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. T. Kaczmarek.



Źródło: „Obszary metropolitalne – przesłanki i formy integracji zarządzania”. Przegląd planisty 3(2019). Prof. dr hab. T. Kaczmarek.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
gminy i powiaty wchodzące w skład stowarzyszenia Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot	61 gmin i powiatów	https://www.metropoliaagdansk.pl/kim-jestesmy/ strona podmiotowa Stowarzyszenia Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot	udział w procesie sporządzania projektu statutu związku metropolitalnego w formie opiniowania tworzenie związku metropolitalnego, udział w realizacji zadań związku metropolitalnego realizacja z części własnych zadań gminy przez związek metropolitalny skorelowanie działań planistycznych, proinwestycyjnych, transportowych na terenie związku metropolitalnego poprawa poziomu zrównoważonego rozwoju poszczególnych gmin związku metropolitalnego poprawa mobilności mieszkańców gmin związku metropolitalnego poprawa dostępu do usług publicznych mieszkańców gmin związku metropolitalnego
Górnśląsko-Zagłębiowska Metropolia oraz zrzeszone w strukturze związku metropolitalnego gminy związku metropolitalnego	41 gmin	rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 2017 r. w sprawie utworzenia w województwie śląskim związku metropolitalnego pod nazwą „Górnśląsko-Zagłębiowska Metropolia” (Dz. U. poz. 1290)	udział w realizacji zadań związku metropolitalnego skorelowanie działań planistycznych, proinwestycyjnych, transportowych na terenie związku metropolitalnego, poprawa poziomu zrównoważonego rozwoju poszczególnych gmin związku metropolitalnego poprawa mobilności mieszkańców gmin związku metropolitalnego poprawa dostępu do usług publicznych mieszkańców gmin związku metropolitalnego
Biuro stowarzyszenia Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot	1	Projekt ustawy	zapewnienie obsługi pełnomocnika do spraw utworzenia związku metropolitalnego
Związek Gmin i Powiatów Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego	1	https://subregioncentralny.pl/o-nas strona podmiotowa Związku Gmin i Powiatów Subregionu Centralnego	możliwy wpływ na funkcjonowanie 81 gmin i powiatów województwa śląskiego wchodzących w skład stowarzyszenia

		Województwa Śląskiego	
Prezes Rady Ministrów	1	ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2024 r. poz. 1050, z późn. zm.)	- uzgodnienie projektu statutu i jego zmian - nadzór nad działalnością związku metropolitalnego
Rada Ministrów	1	ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów	wydanie rozporządzenia, w sprawie zmiany obszaru, granic, gmin i powiatów wchodzących w skład związku
minister właściwy do spraw administracji publicznej	1	ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1370, z późn. zm.)	wniosek do Prezesa Rady Ministrów w sprawie projektu statutu i jego zmian
Wojewoda Pomorski	1	ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz. U. poz. 603, z późn. zm.)	- wydanie opinii nt. wniosku o utworzeniu związku metropolitalnego, zmiany jego granic - może udzielić dotacji na działania związane z utworzeniem związku metropolitalnego - nadzór nad działalnością związku metropolitalnego
Sejmik Województwa Pomorskiego	1	ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 581)	wydanie opinii w sprawie utworzenia związku metropolitalnego i zmiany jego granic, zakresu zadań
Marszałek Województwa Pomorskiego	1	ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa	prawo do udziału w posiedzeniach zgromadzenia związku metropolitalnego z głosem doradczym
Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku	1	Regionalne Izby Obrachunkowe - Załącznik 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. poz. 1747).	nadzór nad działalnością związku metropolitalnego w zakresie spraw finansowych
Powiaty z terenu województwa śląskiego	6	Obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 2017 r. w sprawie wykazu gmin i powiatów wchodzących w skład województw (M.P. poz. 853)	możliwość uczestnictwa powiatów w związku metropolitalnym
Związki jednostek samorządu	12	Rejestry Związków Jednostek Samorządu Terytorialnego	umożliwienie udzielania dotacji związkowi metropolitalnemu

terytorialnego w województwie śląskim		MSWiA	
obywatele zamieszkali na terenie gmin, które zrzeszą się w związek metropolitalny	ponad 1,5 mln	https://www.metropoliaagdansk.pl/kim-jestesmy/ strona podmiotowa Stowarzyszenia Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot	• konsultacje • pośrednie – oczekuje się, że projektowane rozwiązanie wpłynie pozytywnie na jakość życia, mobilność mieszkańców, zapewnienie dostępu do usług publicznych (w tym edukacja, szkolnictwo, ochrona zdrowia), poszerzenie rynku mieszkaniowego, poszerzenie rynku pracy, poprawa atrakcyjności inwestycyjnej i turystycznej
obywatele zamieszkali na terenie gmin, które zrzeszają się w związek metropolitalny w województwie śląskim	2,1 mln	https://metropoliagzm.pl/metropolia-dzis/ oficjalny portal Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii	zwiększenie potencjału metropolii, który w perspektywie przełoży się na dalsze podnoszenie jakości i komfortu życia mieszkańców tego obszaru. Wiąże się z tym poprawa dostępu usług publicznych, uregulowanie kwestii związanej z gospodarką odpadami, zbudowanie silnego ośrodka akademickiego a także usprawnienie prowadzonej już polityki rozwoju

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

Projekt ustawy był poddany konsultacjom i opiniowaniu dwukrotnie. Opinie i uwagi pozyskane w toku procedowania projektu ustawy o związku metropolitalnym w województwie pomorskim (Sejm IX kadencji, druk nr 646) pozostają aktualne. Opinie i uwagi dotyczące przedmiotowego projektu – pozytywne wobec inicjatywy – dotyczą zarówno projektowanej regulacji, jak i zmian, jakie zaszły między obiema wersjami dokumentu.

Nadesłane w ramach konsultacji opinie są jednoznacznie pozytywne, a pochodzą od następujących podmiotów:

- stanowisko Prezydent Miasta Gdańska, p. Aleksandry Dulciewicz,
- stanowisko Prezydenta Miasta Gdynia, p. dra Wojciecha Szczurka,
- uchwała poparcia Sejmiku Województwa Pomorskiego
- stanowisko Związku Gmin Pomorskich,
- stanowisko Związku Miast i Gmin Morskich,
- stanowisko Stowarzyszenia Żuławy,
- stanowisko Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego w Gdańsku,
- stanowisko Związku Uczelni Wyższych w Gdańsku im. D. Fahrenheita,
- stanowisko Pracodawców Pomorza,
- stanowisko Związku Stowarzyszeń Pomorska Sieć Leader,
- stanowisko Agencji Regionalnego Monitoringu Atmosfery Gdańsk-Gdynia-Sopot (fundacji ARMAG)
- stanowisko Instytutu Metropolitalnego,
- stanowisko Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego,
- list otwarty 31 profesorów polskich jednostek badawczych ds. rozwoju regionalnego, w tym przewodniczącego i członków prezydium Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk: prof. Tomasz Komornicki, prof. Tadeusz Markowski, prof. Jacek Zaucha, prof. Paweł Churski, dr hab. Przemysław Śleszyński, czy też prof. Irena Lipowicz,
- stanowisko prezesa Zarządu Stowarzyszenia Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot, p. Michała Gläsera.

Dodatkowo uwzględniono wcześniejsze opinie korporacji samorządowych:

- stanowisko Unii Metropolii Polskich,
- stanowisko Zarządu Związku Gmin Wiejskich RP.

W celu wykonania wynikającego z przepisów obowiązującego prawa obowiązku zasięgnięcia opinii projekt ustawy zostanie przekazany do zaopiniowania następującym podmiotom:

- Wojewoda Pomorski,
- Wojewoda Śląski,
- Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku,
- Regionalna Izba Obrachunkowa w Katowicach,

Ponadto, w ramach konsultacji publicznych projekt zostanie skierowany do następujących podmiotów:

- Konferencja Rektorów Uniwersytetów Polskich (KRUP),
- Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej,
- Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego,
- Instytut Metropolitalny,
- Konsorcjum Naukowe, w skład którego wchodzi:
 - Akademia Muzyczna im. Karola Szymanowskiego,
 - Akademia Sztuk Pięknych w Katowicach,
 - Uniwersytet Bielsko-Bialski,
 - Akademia Wychowania Fizycznego im. Jerzego Kukuczki w Katowicach,

- Politechnika Częstochowska,
- Śląski Uniwersytet Medyczny w Katowicach,
- Uniwersytet Ekonomiczny im. Karola Adamieckiego w Katowicach,
- Uniwersytet Śląski w Katowicach,
- Katowicka Specjalna Strefa Ekonomiczna,
- Spółka Akcyjna Fundusz Transformacji Województwa Śląskiego.

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 dotyczy spraw, o których mowa w art. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucji dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2232, z późn. zm.), wobec czego nie wymaga zaopiniowania przez Radę Dialogu Społecznego.

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

Projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 uchwały 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 lobbiningowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677).

Konsultacje publiczne odbędą się równocześnie z uzgodnieniami międzyresortowymi przedmiotowego projektu ustawy. Czas trwania konsultacji publicznych jest planowany na 30 dni. Powyższy czas wydaje się wystarczający i optymalny na odniesienie się do materii będącej przedmiotem ustawy biorąc pod uwagę przedmiot, zakres i objętość projektu ustawy oraz zakres podmiotów, na które projekt oddziałuje.

Ponadto, projekt ustawy zostanie przekazany do zaopiniowania Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z... r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]										
	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Budżet państwa	-248,21	- 502,73	-638,53	-655,78	-673,48	-690,99	-708,27	-601,87	-616,80	-631,61	-5968,27
Budżet państwa – pozytywne skutki pośrednie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Związek Metropolitalny	257,65	521,60	658,40	676,19	694,44	712,50	730,31	624,46	639,94	655,30	6170,79
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	9,44	18,87	19,87	20,41	20,96	21,51	22,04	22,59	23,14	23,69	202,52
Związek Metropolitalny	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Budżet państwa	-248,21	- 502,73	-638,53	-655,78	-673,48	-690,99	-708,27	-601,87	-616,80	-631,61	-5968,27
JST	-9,44	-18,87	-19,87	-20,41	-20,96	-21,51	-22,04	-22,59	-23,14	-23,69	-202,52
Związek Metropolitalny	257,65	521,60	658,40	676,19	694,44	712,50	730,31	624,46	639,94	655,30	6170,79
Źródła finansowania	podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) składki gmin zrzeszonych w związku metropolitalnym										
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i	Przedmiotowa ustawa będzie miała bezpośredni wpływ na sektor finansów publicznych, gdyż zaproponowany w niej sposób finansowania związku metropolitalnego spowoduje zmiany w przepływach środków finansowych między jednostkami zaliczanymi do sektora finansów										

przyjętych do obliczeń założeń	publicznych. Zakłada się, że dochodem związku będzie udział w podatku dochodowym od osób fizycznych w wysokości: • 0,49% dochodów mieszkańców zamieszkałych w gminach będących członkami związku metropolitalnego • 0,33% dochodów mieszkańców zamieszkałych w gminach niebędących członkami związku metropolitalnego leżących w granicach powiatów należących do związku metropolitalnego – z tytułu uczestniczenia powiatów w związku metropolitalnym. Współczynnik 0,49% to wartość tożsama z wartością zapisaną w ustawie z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym województwie śląskim. Wysokość wskaźnika została ustalona przez Ministerstwo Finansów dla Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii. Ministerstwo Finansów ustawą o dochodach JST zdecydowało się podnieść ten wskaźnik od 2025 r. o ok. 15%, zakładając tym samym, że zadania metropolitalne w woj. śląskim wymagają wyższego poziomu finansowania. W związku z tym, że zakres działania (katalog zadań własnych) istniejącego i projektowanego związku metropolitalnego w woj. śląskim i woj. pomorskim jest jednakowy, przywołanie powyższego wskaźnika również w ustawie o związku metropolitalnym w województwie pomorskim jest zarówno zasadne, jak i niezbędne – ze względu na konstytucyjną zasadę równości samorządów wobec prawa. Różnica między związkiem w woj. śląskim a związkiem w woj. pomorskim polega na udziale w pomorskim związku powiatów. Powoduje to konieczność dodatkowego rozwiązania szczegółowego dla małej części powiatów, których nie wszystkie gminy należą do związku. Dla gmin niebędących członkami związku metropolitalnego leżących w granicach powiatów należących do związku metropolitalnego, proponuje się zastosowanie współczynnika wynoszącego 2/3 wartości właściwej dla gmin należących do związku metropolitalnego, czyli 0,33% dochodów mieszkańców związku. To rozwiązanie jest uzasadnione tym, że tylko część gmin w powiecie uczestniczy w realizacji zadań związku, co wymaga proporcjonalnego podziału środków, który odpowiada rzeczywistemu zakresowi zaangażowania powiatu w zadania związku metropolitalnego. Taki system podziału środków umożliwia sprawiedliwy rozdział zasobów w zależności od rzeczywistego zakresu odpowiedzialności powiatów za realizację zadań związanych z obszarem metropolitalnym. Dzięki temu możliwe jest uwzględnienie specyfiki poszczególnych powiatów i zróżnicowanego poziomu ich zaangażowania w realizację zadań wspólnych dla obszaru metropolitalnego, takich jak edukacja, transport, pomoc społeczna, czy kształtowanie ładu przestrzennego. W roku, w którym zostanie utworzony związek metropolitalny kwota rocznego dochodu związku metropolitalnego z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych została ustalona jako: dla pierwszych 5 miesięcy (luty-czerwiec 2026 r.) • 0,02% dochodów mieszkańców zamieszkałych w gminach będących członkami związku metropolitalnego • 0,014 % dochodów mieszkańców zamieszkałych w gminach niebędących członkami związku metropolitalnego leżących w granicach powiatów należących do związku metropolitalnego. Wartości współczynników zostały wyliczone na podstawie udziału procentowego dochodów w województwie śląskim w pierwszym roku funkcjonowania względem dochodów roku następnego, zgodnie z ówczesnie obowiązującą metodyką wyliczania. dla kolejnych 6 miesięcy (lipiec-grudzień 2026 r.) • 0,49% dochodów mieszkańców zamieszkałych w gminach będących członkami związku metropolitalnego • 0,33% dochodów mieszkańców zamieszkałych w gminach niebędących członkami związku metropolitalnego leżących w granicach powiatów należących do związku metropolitalnego – z tytułu uczestniczenia powiatów w związku metropolitalnym. Ocena Skutków Regulacji zakłada, że związek metropolitalny zostanie utworzony z dniem 1 lutego 2026 r., dlatego też kalkulacja wpływu na sektor finansów publicznych obejmuje 11 miesięcy tego
--------------------------------	--

roku. Powyższe stanowisko wynika z przepisów projektowanej ustawy. Zaproponowano, że ustawa wejdzie w życie z dniem 1 listopada 2025 r., a Rada Ministrów wyda rozporządzenie tworzące pomorski związek metropolitalny w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia wniosku przez Radę Miasta Gdańska w sprawie jego utworzenia. Jest to więc najszybszy z możliwych terminów zrealizowania ustawy, a zatem najbardziej obciążający budżet państwa. W praktyce może on ulec przesunięciu – ze względu na złożoność procedury tworzenia związku metropolitalnego. Należy jeszcze podkreślić, że to jedynie założenie, które może zostać zrewidowane na dalszych etapach procesu legislacyjnego.

Wartość podatku dochodowego mieszkańców związku metropolitalnego, na podstawie której wyliczono dochody związku dochodowego pochodzi ze strony Ministerstwa Finansów.

<https://www.gov.pl/web/finanse/kwoty-dochodow-jednostek-samorzadu-terytorialnego-na-rok-2025-potrzeby-finansowe-podlegajace-sfinansowaniu-oraz-szczegolowe-dane-wykorzystane-do-ich-obliczenia>, tabela Dochody jednostek samorządu terytorialnego w 2025 r.

Na podstawie art. 50a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.) Minister Finansów przedstawia wytyczne zapewniające stosowanie jednolitych wskaźników makroekonomicznych, które stanowią podstawę oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. W związku z powyższym przy szacowaniu skutków finansowych projektowanej ustawy metropolitalnej uwzględniony został scenariusz stanowiący załącznik do wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw (Tablica 1. Podstawowe wskaźniki makroekonomiczne w latach 2023-2028; Tablica 2. Scenariusz podstawowych wskaźników makroekonomicznych w latach 2029-2060). Ponieważ szacowane dochody związku metropolitalnego w województwie pomorskim są pochodną dochodów mieszkańców jako czynnik zmian przyjęto przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej.

<https://www.gov.pl/web/finanse/wytyczne-sytuacja-makroekonomiczna>

Kwota rocznego dochodu związku metropolitalnego z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych na lata 2027-2035 została ustalona jako:

- iloczyn współczynnika 0,0049 i zwaloryzowanych zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, dochodów podatników tego podatku zamieszkałych w gminach będących członkami związku metropolitalnego
- iloczyn współczynnika 0,0033 i zwaloryzowanych zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego dochodów podatników tego podatku zamieszkałych w gminach niebędących członkami związku metropolitalnego leżących w granicach powiatów należących do związku metropolitalnego.

Kwota rocznego dochodu związku metropolitalnego z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych w 2026 roku została ustalona jako:

dla pierwszych 5 miesięcy (luty-czerwiec 2026 r.)

- iloczyn współczynnika 0,0002 i zwaloryzowanych zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego dochodów podatników tego podatku zamieszkałych w gminach będących członkami związku metropolitalnego
- iloczyn współczynnika 0,00014 i zwaloryzowanych zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego dochodów podatników tego podatku zamieszkałych w gminach niebędących członkami związku metropolitalnego leżących w granicach powiatów należących do związku metropolitalnego.

dla kolejnych 6 miesięcy (lipiec-grudzień 2026 r.)

- iloczyn współczynnika 0,0049 i zwaloryzowanych zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, dochodów

podatników tego podatku zamieszkałych w gminach będących członkami związku metropolitalnego

- iloczyn współczynnika 0,0033 i zwaloryzowanych zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, dochodów podatników tego podatku zamieszkałych w gminach niebędących członkami związku metropolitalnego leżących w granicach powiatów należących do związku metropolitalnego.

Zakłada się, że w przypadku **utworzenia na terenie związku federacji podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki** wysokość udziału związku w podatku dochodowym od osób fizycznych zwiększa się w okresie 5 kolejnych lat kalendarzowych po utworzeniu federacji rocznie o kolejne 0,1%. Na podstawie deklaracji władz Związku Uczelni w Gdańsku im. Daniela Fahrenheita przyjęto, iż federacja uczelni na terenie związku metropolitalnego w województwie pomorskim zostanie utworzona najszybciej w 2027 r. Data ta została uzgodniona z władzami Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańskiego Uniwersytetu Medycznego oraz Politechniki Gdańskiej, jednak zależna jest od wejścia w życie niniejszej ustawy. Wartość procentowa została ustalona na podstawie analiz wpływu utworzenia federacji podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki na rozwój gospodarczy oraz dochody podatkowe regionu, uwzględniając prognozy wzrostu i doświadczenia z podobnych inicjatyw.

Źródłami dochodów związku metropolitalnego są również **składki jednostek samorządu terytorialnego wchodzących w skład związku metropolitalnego**. Jednostki te są obowiązane, począwszy od roku, w którym związek metropolitalny został utworzony, do wnoszenia na rzecz związku metropolitalnego składek. Roczna składka składa się z części stałej i części zmiennej. Część stałą składki rocznej ustala się dla gmin niebędących miastami na prawach powiatu, wchodzących w skład związku metropolitalnego, mnożąc 0,24 % przez dochód gminy z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ustalony na rok budżetowy.

Część stałą składki rocznej ustala się dla miast na prawach powiatu wchodzących w skład związku metropolitalnego mnożąc 0,19% przez dochód miasta na prawach powiatu z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ustalony na rok budżetowy.

Część stałą składki rocznej ustala się dla powiatów wchodzących w skład związku metropolitalnego mnożąc 0,24 % przez dochód powiatu z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ustalony na rok budżetowy.

Powyższe współczynniki mają odmienną wartość. Kryterium rozróżniającym jest morfologia obszaru, która determinuje kosztowność polityki publicznej. Współczynnik inny jest zatem w miastach na prawach powiatu, które są obszarami zurbanizowanymi i o dużej gęstości zabudowy. Z kolei inny dla obszarów niezurbanizowanych – pod tym względem morfologia pozostałych gmin oraz powiatów ziemskich jest jednakowa. Wartości współczynników dla miast na prawach powiatu oraz pozostałych gmin wynika z kalkulacji Ministerstwa Finansów, przyjętej w ustawie dochodowej.

W roku, w którym utworzony zostanie związek metropolitalny, dla pierwszych 5 miesięcy (luty-czerwiec 2026 r.), ustala się składki dla gmin niebędących miastami na prawach powiatu oraz powiatów wchodzących w skład związku metropolitalnego, mnożąc 0,048% przez dochód gminy z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ustalony na rok budżetowy.

W roku, w którym utworzony zostanie związek metropolitalny, dla pierwszych 5 miesięcy (luty-czerwiec 2026 r.), ustala się składki dla miast na prawach powiatu wchodzących w skład związku metropolitalnego, mnożąc 0,038% przez dochód miasta na prawach powiatu z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ustalony na rok budżetowy.

Wartości współczynników dla pierwszych 5 miesięcy funkcjonowania związku metropolitalnego zostały wyliczone na podstawie udziału procentowego wartości składek w województwie śląskim roku pierwszego w wartości składek roku następnego. W roku, w którym utworzony zostanie związek metropolitalny, dla kolejnych 6 miesięcy (lipiec-grudzień 2026 r.), część stałą składki rocznej ustala się dla gmin niebędących miastami na prawach powiatu oraz powiatów wchodzących w skład związku metropolitalnego mnożąc 0,24% przez dochód powiatu z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ustalony na rok budżetowy. W roku, w którym utworzony zostanie związek metropolitalny, dla kolejnych 6 miesięcy (lipiec-grudzień 2026 r.) część stałą składki rocznej ustala się dla miast na prawach powiatu wchodzących w skład związku metropolitalnego mnożąc 0,19% przez dochód miasta na prawach powiatu z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ustalony na rok budżetowy. Ocena Skutków Regulacji zakłada, że związek metropolitalny zostanie utworzony z dniem 1 lutego 2026 r., dlatego też wartość składek została wyliczona dla 11 miesięcy. Składki nie mają wpływu na budżet państwa, powiększają wydatki jednostek samorządu terytorialnego. Wartość dochodów gmin i powiatów pochodzi ze strony Ministerstwa Finansów. https://www.gov.pl/web/finanse/kwoty-dochodow-jednostek-samorzadu-terytorialnego-na-rok-2025-potrzeby-finansowe-podlegajace-sfinansowaniu-oraz-szczegolowe-dane-wykorzystane-do-ich-obliczenia, tabela Dochody jednostek samorządu terytorialnego w 2025 r. Przy szacowaniu skutków projektowanej ustawy metropolitalnej uwzględniony został scenariusz stanowiący załącznik do wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw (Tablica 1. Podstawowe wskaźniki makroekonomiczne w latach 2023-2028; Tablica 2. Scenariusz podstawowych wskaźników makroekonomicznych w latach 2029-2060). Jako czynnik zmian przyjęto przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej. https://www.gov.pl/web/finanse/wytyczne-sytuacja-makroekonomiczna Skutki finansowe dla budżetu państwa w latach 2026-2035(10 lat) $\sum BP = - [5/12 * (0,0002 * Dmg(n) + 0,00014 * Dmp(n)) + 1/2 (0,0049 * Dmg(n) + 0,0033 * Dmp(n)) + 0,0049 * \sum Dmg(n+1, n+2, n+8, n+9) + 0,0033 * \sum Dmp(n+1, n+2, n+8, n+9) + 0,0059 * \sum Dmg(n+3, \dots, n+7) + 0,0043 * \sum Dmp(n+3, \dots, n+7)]$ gdzie: Dmg(n) - dochody mieszkańców zamieszkałych w gminach będących członkami związku metropolitalnego w roku utworzenia związku Dmp(n) - dochody mieszkańców zamieszkałych w gminach niebędących członkami związku metropolitalnego leżących w granicach powiatów należących do związku metropolitalnego w roku utworzenia związku Skutki finansowe dla jednostek samorządu terytorialnego należących do związku metropolitalnego w latach 2025-2034 (10 lat) $\sum JST = - [5/12 * (0,00038 * Dmnp(n) + 0,00048 * Dg(n) + 0,00048 * Dp(n)) + 1/2 (0,0019 * Dmnp(n) + 0,0024 * Dg(n) + 0,0024 * Dp(n) + 0,0019 * \sum Dmnp(n+1, \dots, n+9) + 0,0024 * \sum Dg(n+1, \dots, n+9) + 0,0024 * \sum Dp(n+1, \dots, n+9))]$ gdzie: Dmnp(n) - dochody miast na prawach powiatu należących do związku metropolitalnego w roku utworzenia związku

Dg(n) - dochody gmin niebędących miastami na prawach powiatu należących do związku metropolitalnego w roku utworzenia związku

Dp(n) - dochody powiatów należących do związku metropolitalnego w roku utworzenia związku

Skutki finansowe dla związku metropolitalnego w latach 2025-2034 (10 lat)

$$\Sigma ZWM = |\Sigma BP| + |\Sigma JST|$$

Szacunkowe skutki finansowe utworzenia federacji uczelni w województwie pomorskim w latach 2028-2032 to w przybliżeniu 500 mln zł (~100 mln zł rocznie).

Federalizacja uczelni na terenie związku metropolitalnego w województwie śląskim nastąpi najwcześniej po 2035 roku, co oznacza, że w tym zakresie nie wystąpią skutki finansowe w wymaganej perspektywie kolejnych 10 lat od wejścia w życie ustawy. OSR nie określa skutków finansowych wynikających z tego tytułu.

W projekcie ustawy zaproponowano dokonanie nowelizacji ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. **o opłacie skarbowej** (Dz. U. z 2023 r. poz. 2111, z późn. zm.) i objęcie zwolnieniem podmiotowym od tej opłaty, określonym w art. 7 tej ustawy, także związków metropolitalnych. Na podstawie doświadczeń Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii skutki finansowe zwolnienia z tejże opłaty to ok. 14 tys. zł. rocznie.

W projekcie ustawy zaproponowano zmiany w ustawie o **podatku dochodowym od osób prawnych**, które stwierdzają wprost zwolnienie związków metropolitalnych z przedmiotowego podatku. Wprowadzenie podmiotowego zwolnienia w art. 6 ust. 1 poprzez dodanie pkt 6a umiejscawia związek metropolitalny w punkcie, w jakim nie jest podatnikiem CIT. Koszt dla budżetu państwa wprowadzenia tego zwolnienia to 0,00 zł. Wszystkie dochody związków metropolitalnych przeznaczone są bowiem na realizację ustawowo określonych zadań, analogicznie jak jednostki samorządu terytorialnego.

W celu sporządzenia szacunków dochodów związku metropolitalnego dla fazy organizacyjnej i pierwszego o pełnego roku działalności przyjęto następujące założenia:

- struktura dochodów związku metropolitalnego będzie zbliżona do struktury dochodów Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii (projektowany związek metropolitalny będzie pełnił podobne funkcje do tych, jakie realizuje funkcjonująca Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia, której zapewniono analogiczne źródła finansowania),
- dochody z podatku dochodowego od osób fizycznych uzależnione są od kształtowania się wysokości wynagrodzenia i poziomu aktywności społeczeństwa – analiza przeciętnego wynagrodzenia i stopy bezrobocia pozwala stwierdzić, że w przeliczeniu na jednego mieszkańca dochody z PIT powinny kształtować się na zbliżonym poziomie do dochodów jakie uzyskiwała Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia,
- szacunki zostały sporządzone dla liczby ok. 1,5 mln ludności zamieszkującej obszar metropolitalny.

Koszty związane z organizacją projektowanego związku metropolitalnego prawdopodobnie będą zbliżone do wydatków poniesionych na utworzenie związku metropolitalnego w województwie śląskim. Należy dodać, że z analizy sprawozdania wykonania budżetu Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii wynika, że zaprojektowane źródła finansowania pozwoliły na sfinansowanie niezbędnych wydatków w fazie organizacyjnej i pierwszym pełnym roku działalności.

Skutki pośrednie ustawy. W średnim i długim okresie obowiązywania przedmiotowej ustawy należy oczekiwać, że ujawnią się pozytywne skutki działalności związku metropolitalnego, gdyż działalność tego podmiotu przyczyni się do przezwyciężenia barier rozwojowych, co w konsekwencji doprowadzi do poprawy dynamiki rozwoju tego regionu i Polski. Jakkolwiek aktualnie ocena wpływu projektowanej ustawy w tym obszarze może mieć jedynie charakter jakościowy, to należy pamiętać, że:

	- projekt ustawy był aktywnie konsultowany ze środowiskiem gospodarczo-naukowym metropolii trójmiejskiej, podobnie jak opracowana w latach 2022-24 nowa strategia rozwoju OMGGS. Wsparcie i bieżącą współpracę ze stowarzyszeniem OMGGS prowadzą w szczególności Konwent Gospodarczy Związku Uczelni Wyższych w Gdańsku im. Gabriela Fahrenheita oraz powołany w jego ramach „Think Tank Metropolia” oraz największa pomorska organizacja samorządu gospodarczego – Pracodawcy Pomorza. Zaangażowanie to jest wyrazem przekonania, że metropolia to dobro wspólne i wehikuł do zdynamizowania wzrostu gospodarczego - zgodnie z przygotowywaną we współpracy z ww. środowiskami gospodarczymi i naukowymi metropolii (Związek Uczelni Wyższych im. G. Fahrenheita jest członkiem wspierającym OMGGS) Strategią rozwoju ponadlokalnego do roku 2030 dla OMGGS, lepsza koordynacja działań i współpraca metropolitalna stanowi odpowiedź na wyzwanie pułapki średniego wzrostu i rosnącej luki innowacyjnej i technologicznej (wg Regional Innovation Scoreboard 2023 Pomorskie zajmuje 187 miejsce na 239 regionów. Pozycja ta spada, bo w 2021 roku byliśmy na 184 miejscu na 240 regionów). Zaprojektowana na podstawie wytycznych ministerstwa rozwoju regionalnego strategia OMGGS przewiduje, że dzięki większej otwartości na współpracę ze środowiskami gospodarczymi i naukowymi oraz stworzenie skutecznych mechanizmów współdziałania w ciągu najbliższych 10-15 lat metropolia trójmiejska znajdzie się wśród 100 najbardziej innowacyjnych regionów Europy. Jednym z kluczowych oczekiwań zapisanych w strategii jest uchwalenie projektowanej ustawy. Na podstawie powyższych faktów należy stwierdzić, iż projektowana ustawa umożliwi władzom związku metropolitalnego podejmowanie działań, które w sposób pośredni, w średnim okresie, będą pozytywnie oddziaływać na konkurencyjność podmiotów zlokalizowanych na tym obszarze, a ustawa powinna przynieść pozytywny wpływ na konkurencyjność gospodarki i podniesienie poziomu innowacyjności, zarówno w rdzeniu jak i licznych powiatach ziemskich Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot. Dodatkowy wzrost PKB oraz wzmocniona zdolność do podtrzymywania poziomu i tempa rozwoju oraz włączanie w procesy rozwojowe licznych powiatów ziemskich bez wątpienia przełożą się w średnim i długim okresie na zwiększenie przychodów budżetu państwa. Przepisy ustawy w zakresie nowelizacji ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim nie wpływają na sektor publiczny, a w szczególności nie generują dodatkowych wydatków. Dotychczasowe mechanizmy finansowe funkcjonujące w Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii zostają utrzymane.
--	--

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
		0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	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	W średnim i długim okresie pozytywny wpływ regulacji na jakość życia rodzin, obywateli zamieszkających na Obszarze Metropolitalnym Gdańsk-Gdynia-Sopot oraz osób regularnie bądź okazjonalnie odwiedzających metropolię trójmiejską, tj. mieszkańców Pomorza i reszty kraju.						
Niemierzalne								
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	W przypadku uruchomienia przez związek działań publicznych dotyczących wspierania działań innowacyjnych czy dofinansowywania badań wdrożeniowych (katalog zadań fakultatywnych), w szczególności, gdy na terenie związku zakończono by proces federalizacji uczelni wyższych i na okres 5 lat otrzymano dodatkowe środki przeznaczone na finansowanie tego typu działalności, w średnim i długim okresie należy spodziewać się znaczącego dodatkowego wzrostu PKB. Wnioski z analiz i badań empirycznych przytaczanych w raporcie Konferencji Rektorów Uczelni Ekonomicznych „Nauka i szkolnictwo wyższe a PKB” (2023) wskazują, że każda złotówka zainwestowana w naukę daje efekt od 8 do 13 zł dodatkowego produktu krajowego brutto. Zgodnie z założeniami środowisk gospodarczych, naukowych i samorządowych Pomorza, które wypracowały to rozwiązanie w ramach projektowanej ustawy, przeznaczony na ten cel, w przypadku sfinalizowania procesu federalizacji trójmiejskich uczelni, fundusz uzupełniany byłby przez środki prywatne, zachęcane w ten sposób do inwestycji w lokalne badania wdrożeniowe. Wygenerowany w ten sposób przez 5 lat fundusz powinien zwrócić się nie tylko w postaci PKB i dodatkowej bazy podatkowej, ale również jako mechanizm zwrotny, umożliwiający kontynuację działalności B+R w obszarach związanych z lokalną gospodarką w kolejnych latach, już po zakończeniu wsparcia z budżetu państwa (budżet państwa stanie się wówczas beneficjentem netto, osiągając dodatkowe przychody z podatków wygenerowanych z dodatkowego PKB). Na skutek utworzenia metropolii w województwie pomorskim prognozuje się poprawę jakości życia w wielu dziedzinach życia codziennego. Należą do nich: 1. Transport i mobilność Lepsza komunikacja publiczna – integracja systemów transportu miejskiego i regionalnego (np. wspólny bilet na kolej i autobusy) umożliwi łatwiejsze przemieszczanie się po całym obszarze metropolii. Nowe połączenia i inwestycje infrastrukturalne – zwiększy się liczba tras autobusowych i kolejowych, a także poprawi się stan dróg i ścieżek rowerowych. Mniejsze korki – lepiej skoordynowany transport publiczny może ograniczyć natężenie ruchu drogowego, szczególnie w aglomeracji trójmiejskiej. 2. Praca i gospodarka Większy dostęp do miejsc pracy – mieszkańcy mniejszych miejscowości zyskają lepszy dojazd do Trójmiasta i innych centrów gospodarczych, co ułatwi znalezienie zatrudnienia.							

	Wzrost inwestycji – przedsiębiorstwa będą chętniej lokować się w metropolii, co oznacza nowe miejsca pracy i rozwój gospodarczy. 3. Edukacja i nauka Lepszy dostęp do szkół i uczelni – dzięki sprawniejszemu transportowi młodzież z mniejszych miejscowości będzie mogła łatwiej dojeżdżać do szkół średnich i wyższych uczelni. Więcej programów edukacyjnych – większa współpraca między samorządami może umożliwić rozwój inicjatyw edukacyjnych, w tym kursów zawodowych i programów szkoleniowych. 4. Ochrona zdrowia Lepsza dostępność usług medycznych – mieszkańcy obszaru metropolitalnego będą mieli łatwiejszy dostęp do specjalistycznych placówek medycznych i szpitali w Trójmieście. Inwestycje w zdrowie publiczne – większe środki na ochronę zdrowia mogą przełożyć się na lepszą profilaktykę i kampanie zdrowotne. 5. Kultura i rekreacja Więcej wydarzeń kulturalnych – lepsza koordynacja instytucji kultury oznacza więcej koncertów, festiwali i wystaw w różnych częściach metropolii. Rozwój terenów zielonych i rekreacyjnych – większa integracja planowania przestrzennego pozwoli na tworzenie nowych parków, dróg rowerowych i miejsc do rekreacji. 6. Ochrona środowiska i ekologia Lepsza gospodarka odpadami – wspólne zarządzanie systemem odbioru śmieci i recyklingiem może zwiększyć efektywność i zmniejszyć koszty. Większe inwestycje w czyste powietrze – poprawa transportu publicznego i rozwój ekologicznych technologii zmniejszą emisję spalin. Ochrona terenów nadmorskich – lepsza koordynacja działań samorządów pomoże w ochronie wybrzeża i lasów na Pomorzu. 7. Administracja i usługi publiczne Szybsze i bardziej efektywne załatwianie spraw urzędowych – cyfryzacja i integracja usług publicznych sprawi, że mieszkańcy będą mogli łatwiej i szybciej załatwiać sprawy administracyjne. Większa transparentność decyzji samorządowych – lepsza współpraca między gminami i większa partycypacja społeczna umożliwią mieszkańcom większy wpływ na decyzje dotyczące ich regionu. Wprowadzane zmiany mogą istotnie wpłynąć na poprawę konkurencyjności gospodarki na obszarze GZM poprzez: • lepszą koordynację inwestycji infrastrukturalnych, co sprzyja efektywniejszemu wykorzystaniu przestrzeni i zasobów publicznych oraz ułatwia prowadzenie działalności gospodarczej, • możliwość realizacji inwestycji celu publicznego przez metropolię, takich jak np. spalarnie odpadów czy inwestycje energetyczne – co zwiększa bezpieczeństwo środowiskowe i energetyczne, a jednocześnie stymuluje lokalny rynek usług i dostaw, • silniejsze instrumenty planowania i zarządzania przestrzenią, co może ograniczyć chaos urbanistyczny i poprawić dostępność usług, co z kolei zwiększa atrakcyjność regionu jako miejsca do życia i prowadzenia biznesu. Dla przedsiębiorców oznacza to potencjalnie stabilniejsze i bardziej przewidywalne otoczenie regulacyjne, większy wpływ na planowanie rozwoju obszaru, a także lepsze skomunikowanie regionu – szczególnie w kontekście logistyki, transportu publicznego i mobilności pracowników. Dla obywateli, rodzin i gospodarstw domowych zmiany te mogą przełożyć się na: • lepszy dostęp do usług publicznych, w tym transportu, edukacji czy gospodarki odpadami, dzięki centralnemu zarządzaniu i wspólnemu planowaniu na poziomie metropolii, • wyższy komfort życia przez poprawę jakości środowiska i przestrzeni publicznej, • zmniejszenie obciążeń kosztowych dzięki skali działania metropolii i synergii finansowej (np. niższe jednostkowe koszty usług).
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

Komentarz:

Projektowana ustawa będzie miała wpływ na funkcjonowanie podmiotów zaliczanych do sektora finansów publicznych położonych w gminach, które przystąpią do związku metropolitalnego. Na skutek zaprojektowanych w ustawie rozwiązań, a także działań jakie będą podejmowane przez władze związku oraz zmian organizacyjnych, jakie dotkną niektóre podmioty zaliczane do sektora finansów publicznych, będą musiały być przedkładane odpowiednie sprawozdania.

9. Wpływ na rynek pracy

Pozytywny wpływ na lokalny rynek pracy na obszarze metropolitalnym Gdańsk-Gdynia-Sopot.

10. Wpływ na pozostałe obszary

☐ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☐ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	☐ demografia ☐ mienie państwowe ☐ inne:	☐ informatyzacja ☐ zdrowie
Omówienie wpływu	Pozytywny wpływ na rozwój miast: Gdańsk, Gdynia i Sopot oraz gmin, które wejdą w skład związku metropolitalnego. Z uwagi na przewidziane w projektowanej ustawie rozwiązania organizacyjne regulacja będzie miała wpływ na mienie jednostek samorządu terytorialnego, które przystąpią do zrzeszenia.	

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 Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot i dlatego powinna podlegać ocenie *ex-post*. Ewaluacja powinna być kompleksowa, ponieważ wpływ regulacji ujawni się w wielu obszarach. Z uwagi na dostępność danych będzie ona możliwa do przeprowadzenia po okresie trzech lat obowiązywania ustawy.

W celu badania efektywności regulacji oraz jej zasięgu, ewaluacja *ex-post* zostanie przeprowadzona zarówno dla obszaru związku metropolitalnego, jak i poza nim, przy użyciu poniższych mierników:

1. Proponowane mierniki społeczno-gospodarcze

- PKB per capita – wzrost gospodarczy w przeliczeniu na mieszkańca;
- Stopa bezrobocia – zmiany w poziomie zatrudnienia i dostępności miejsc pracy;
- Liczba nowych inwestycji – ilość zarejestrowanych działalności gospodarczych i nakłady inwestycyjne;
- Dochody własne samorządów – analiza wpływów z podatków i opłat lokalnych;
- Liczba osób dojeżdżających do pracy – wpływ na mobilność zawodową mieszkańców.

2. Mierniki transportowe

- Średni czas dojazdu do pracy/szkoły – zmiany w efektywności komunikacji;
- Liczba pasażerów transportu publicznego – wzrost/spadek korzystania z komunikacji zbiorowej;
- Liczba i długość nowych linii komunikacyjnych – rozwój infrastruktury transportowej;
- Zanieczyszczenie powietrza (PM10, NO2) – wpływ transportu na środowisko.

3. Mierniki demograficzne i społeczne

- Liczba ludności – czy metropolia przyciąga nowych mieszkańców;
- Saldo migracji wewnętrznej i zagranicznej – atrakcyjność regionu dla nowych mieszkańców;
- Liczba miejsc w żłobkach, przedszkolach i szkołach – dostępność edukacji dla rodzin;
- Dostępność opieki zdrowotnej – liczba lekarzy na 1000 mieszkańców, czas oczekiwania na wizyty.

4. Mierniki infrastrukturalne i środowiskowe

- Liczba inwestycji infrastrukturalnych – drogi, mosty, kolej, transport publiczny;
- Powierzchnia terenów zielonych na mieszkańca – dbałość o ekologię i jakość życia;
- Dostępność wody i energii odnawialnej – wpływ na zrównoważony rozwój;
- Gospodarka odpadami – ilość odpadów poddawanych recyklingowi.

5. Mierniki administracyjne i zarządcze

- Czas realizacji procedur administracyjnych – np. uzyskanie pozwolenia na budowę;
- Stopień wykorzystania funduszy UE – jak efektywnie zarządza się środkami zewnętrznymi;
- Liczba przeprowadzonych konsultacji społecznych – udział mieszkańców w podejmowaniu decyzji.

W odniesieniu do projektowanych zmian dotyczących Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii proponuje się ocenę średniookresową – 3-4 lata oraz długookresową 8-9 lat. Ocena średniookresowa pozwoli na diagnozę mechanizmów prawnych funkcjonowania GZM, ocena długookresowa pozwoli na zmierzenie wpływu funkcjonowania GZM na otoczenia społeczno-gospodarcze.

Mierniki ekonomiczne:

- zmiana wartości inwestycji publicznych i prywatnych realizowanych na poziomie metropolii,
- liczba i wartość projektów międzygminnych.

Mierniki jakości usług publicznych:

- zmiana w modal split w GZM,
- liczba usług publicznych realizowanych z poziomu metropolitalnego,
- dostępność transportu zbiorowego oraz innych form mobilności miejskiej,
- koszty usług publicznych.

Mierniki społeczne:

- saldo migracji wewnętrznych i zewnętrznych w obszarze metropolitalnym,
- poziom zatrudnienia i aktywności zawodowej mieszkańców,
- dostępność mieszkań i koszt życia.

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

Załącznik nr 1. „Wariantowe wyliczenie wartości zadań związku metropolitalnego w woj. pomorskim”.