

UZASADNIENIE

I. Geneza projektu ustawy

Proces instytucjonalizacji Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot rozpoczął się – zważywszy na sytuację innych, podobnych obszarów leżących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – wcześniej. W latach 90’ XX wieku, jeszcze w trakcie transformacji ustrojowej i reform samorządowych rządów T. Mazowieckiego oraz J. Buzka, powstawały pierwsze inicjatywy aglomeracyjne i metropolitalne. Na Pomorzu wspomnieć należy przede wszystkim o Radzie Metropolitalnej Zatoki Gdańskiej, a także Metropolitalnym Związku Komunikacyjnym Zatoki Gdańskiej, czy też – w nieco późniejszym okresie – Forum Wójtów, Burmistrzów, Prezydentów i Starostów Norda oraz o Stowarzyszeniu Gdański Obszar Metropolitalny, z którego wykształciło się funkcjonujące aktualnie Stowarzyszenie Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot.

Instytucjonalizacja Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot jest – obok Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii – najstarszym i najdalej posuniętym procesem integracji jednostek samorządu lokalnego (gmin i powiatów). Zapewne wynika to ze specyfiki tych obszarów, a w szczególności z ich morfologii. Są to jedyne metropolie o charakterze policentrycznym, wielośrodkowe, ze skomplikowaną siecią powiązań funkcjonalnych. Z tego też względu władze zrzeszonych gmin i powiatów wielokrotnie inicjowały prace legislacyjne nad dedykowanymi regulacjami ustawowymi, których następstwem jest przedstawiony projekt ustawy.

Niezależnie od tego, że regulacje legislacyjne wspierające bardziej dynamiczny rozwój metropolii są potrzebne dla wszystkich polskich obszarów metropolitalnych, eksperci naukowcy i praktycy nie mają żadnych wątpliwości, że metropolia trójmiejska jest jedną z dwóch metropolii w Polsce, wobec których interwencja jest najpilniej potrzebna. Zarówno pomorskie, jak i zagłębiowsko-śląskie doświadczenia integracji metropolitalnej powinny być kluczowe w procesie tworzenia powszechnych ram prawnych regulujących rozwój pozostałych metropolii w Polsce.

Przedmiotowy projekt ustawy jest drugą inicjatywą ustawodawczą zmierzającą do ustawowego umocowania związku metropolitalnego w województwie pomorskim. Z pierwszą inicjatywą ustawodawczą wystąpił Senat Rzeczypospolitej Polskiej wnioskiem z dnia 14 września 2020 r. skierowanym do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, p. Elżbiety Witek. Wniosek – wspierany przez gminy i powiaty wchodzące w skład Stowarzyszenia Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot, Zarząd Stowarzyszenia, a także Sejmik Województwa Pomorskiej – pozostał jednak bez rozpoznania aż do końca Sejmu IX kadencji, a następnie uległ dyskontynuacji.

W związku z powyższym, ponownie skierowano wniosek o podjęcie przedmiotowej inicjatywy ustawodawczej. Przedmiotowy projekt ustawy respektuje dorobek legislacyjny polskiego parlamentu, a w szczególności uwzględnia podstawowe założenia ustawy z dnia 9 października 2015 r. o związkach metropolitalnych (Dz. U. poz. 1890), ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (Dz. U. z 2025 r. poz. 186), a także projektu ustawy o związku pomorskim w województwie pomorskim (Sejm IX kadencji, druk nr 646). Ponadto uwzględnia wytyczne polityki prawa rekomendowane przez Unię Metropolii Polskich (J. Szlachetko, Ł. Mikuła, „Założenia polityki metropolitalnej Rzeczypospolitej Polskiej”, Warszawa 2023; dokument przyjęty przez Zarząd Unii Metropolii Polskich w 2023 r.). Co jednak należy zastrzec, przedmiotowy projekt ustawy nie stanowi prostej kontynuacji wskazanych aktów prawnych – jest ich rozwinięciem. Przede wszystkim naprawia szereg błędów legislacyjnych, o których mowa w takich dokumentach ewaluacyjnych jak:

- 1) J. Szlachetko, „Raport w sprawie oceny ustawodawstwa metropolitalnego Rzeczypospolitej Polskiej sporządzony z okazji 4 rocznicy utworzenia Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii oraz 10 rocznicy istnienia Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot” (Instytut Metropolitalny, Gdańsk 2021);
- 2) „Utworzenie i funkcjonowanie Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii” (raport Najwyższej

Izby Kontroli, Katowice 2022);

- 3) M. Wolański (red.), „Ewaluacja Związku Metropolitalnego Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia” (Wolański Corporation na zamówienie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa 2022).

II. Cel interwencji

Projektowana ustawa wprowadza nową prawną formę współpracy komunalnej gmin albo gmin i powiatów funkcjonujących na obszarze Stowarzyszenia Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot – jest nią związek metropolitalny. Związek metropolitalny pod względem zakresu działania (zadań, kompetencji) oraz konstrukcji prawnej bazuje na rozwiązaniach przyjętych w ustawie z dnia 9 października 2015 r. o związkach metropolitalnych oraz w ustawie z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim – z zastrzeżeniem kilku niezbędnych korekt oraz aktualizacji. Nie jest więc nową instytucją prawa publicznego.

Związek metropolitalny jest jednak jedynie środkiem wiodącym do osiągnięcia głównych celów interwencji ustawodawcy, a są nimi:

- 1) wzrost konkurencyjności i możliwości rozwojowych Polski poprzez zwiększenie sprawności działania jednej z dwóch policentrycznych polskich metropolii;
- 2) usprawnienie procesu wykonywania zadań publicznych przez gminy i powiaty zrzeszone w OMGGS oraz budowanie modelowych dla Polski form współpracy miejsko-wiejskiej;
- 3) wzmocnienie skuteczności polityki spójności Unii Europejskiej oraz polityki rozwoju Rzeczypospolitej Polskiej.

Ad. 1) Realia gospodarcze i nauka nie pozostawiają wątpliwości co do tego, że XXI wiek to wiek metropolii. Metropolie stanowią kolejny etap urbanizacji. Wzrost gospodarczy, generowanie innowacji i nowych miejsc pracy zależy od coraz mniejszej liczby miejsc na świecie, czyli od metropolii. Są to obszary miejsko-wiejskie, które funkcjonują niezależnie od granic administracyjnych. Jak słusznie zauważa OECD: *„utrzymywanie przestarzałych rozwiązań prawnych na obszarach wielkich miast automatycznie osłabia potencjał gospodarczy i polityczny państw, w których te metropolie funkcjonują”*. Poszczególne gminy wiejskie i miejskie oraz wchodzące w skład obszaru metropolitalnego powiaty są w stanie rozwiązywać część wyzwań lokalnych, jednak nie są w stanie skutecznie rozwiązywać wyzwań klimatycznych, przestrzennych, transportowych czy gospodarczych.

Utrzymanie przez kolejne dekady wysokiego tempa rozwoju gospodarczego Polski nie będzie możliwe bez uregulowania rozwoju metropolii. W tym kontekście kluczowe są przewidziane w projekcie ustawy zadania związane ze współpracą ze środowiskiem naukowym i uczelniami, a także wspieranie badań naukowych oraz branż innowacyjnych. Polska gospodarka ma niezwykłą szansę, aby dzięki obecnym zmianom geopolitycznym awansować do ligi najbardziej zaawansowanych technologicznie państw Europy. Aby to było możliwe, konieczne jest stworzenie skutecznych ram współpracy metropolitalnej, w szczególności w metropoliach policentrycznych. 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.”.

Ad. 2) Celem projektu ustawy jest usprawnienie procesu wykonywania zadań publicznych o charakterze samorządowym, lokalnym, w ściśle określonych obszarach tematycznych. Interwencja zmierza więc przede wszystkim do wzmocnienia systemu zaspokajania potrzeb społecznych mieszkańców związku metropolitalnego. Nie wprowadza przy tym nowego szczebla w modelu samorządu terytorialnego, nie narusza układu terytorialnego – granic istniejących jednostek samorządu terytorialnego. Tworzy jedynie „strukturę zarządczo-koordynacyjną”. Obszary, o których mowa to:

- 1) polityka rozwoju, w tym przyjmowanie i wdrażanie strategii rozwoju ponadlokalnego,
- 2) kształtowanie ładu przestrzennego,
- 3) adaptacja do zmian klimatu i ochrony środowiska,
- 4) metropolitalne przewozy pasażerskie,
- 5) rozwój i integracja publicznego transportu zbiorowego organizowanego przez jednostki samorządu terytorialnego oraz związki komunalne działające na obszarze związku metropolitalnego,
- 6) planowanie, rozwój, integracja i zarządzanie zrównoważoną mobilnością miejską,
- 7) współpraca z innymi organami administracji publicznej przy realizacji wybranych inwestycji celu publicznego,
- 8) promocja związku i jego obszaru.

W ramach wskazanych obszarów tematycznych związek metropolitalny powinien prowadzić działalność dysponując ustawowo określonymi zadaniami publicznymi i kompetencjami, służącymi ich realizacji. Działalność związku metropolitalnego w innych obszarach jest prawnie możliwa, ale zależy od woli politycznej wchodzących w skład związku gmin i powiatów (czy to w ramach tzw. zadań fakultatywnych, czy to na podstawie porozumień).

Większa skuteczność realizacji usług publicznych na obszarze miejsko-wiejskim, jakim jest metropolia trójmiejska, przełoży się na tworzenie kolejnych modelowych form współpracy miejsko-wiejskiej. Każdy obszar metropolitalny to obszar miejsko-wiejski. Nowe, ulepszone i łatwiejsze formy realizacji usług publicznych w sposób bardziej efektywny, dostępny i skuteczny będą mogły służyć jako modelowe rozwiązania, gotowe do wdrożenia w każdym innym partnerstwie miejsko-wiejskim w Polsce.

Ad. 3) Celem projektowanych zmian jest także wzmocnienie skuteczności polityki spójności Unii Europejskiej oraz polityki rozwoju Rzeczypospolitej Polskiej. Związek metropolitalny jest bowiem podmiotem polityki rozwoju – w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2025 r. poz. 198), którego ustawa wyposaża w kompetencje w zakresie planowania strategicznego. Głównym narzędziem związku metropolitalnego jest strategia rozwoju, pełniąca z pozycji systemu polityki rozwoju dwie funkcje. Jest ona: (1) strategią rozwoju ponadlokalnego, o której mowa w przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.), a ponadto jest (2) strategią związku zintegrowanych inwestycji terytorialnych, o której mowa w przepisach ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 (Dz. U. z 2022 r. poz. 1079, z późn. zm.). Powyższe zamierzenie bazuje na negatywnych doświadczeniach województwa śląskiego, w którym istnieją dwa „konkurencyjne” w zakresie polityki rozwoju podmioty – Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia oraz Stowarzyszenie Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego, będące związkiem zintegrowanych inwestycji terytorialnych. Projekt ustawy o związku metropolitalnym w województwie pomorskim zakłada integrację strukturalną i funkcjonalną w zakresie polityki rozwoju.

Słuszność niniejszej inicjatywy ustawodawczej potwierdzają również analizy zrealizowane w ramach programu Komisji Europejskiej ESPON, w których wskazuje się, że polityka spójności

UE miałyby silniejszy wpływ na wzmocnienie potencjałów metropolitalnych, gdyby polskie prawo wzmocniło aktywność legislacyjną w obszarach metropolitalnych. Raport wskazuje, że poziom metropolitalny ma słabą pozycję w wyznaczaniu celów rozwojowych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, a także – pomimo gruntownego planowania – tylko ograniczone instrumenty są w kompetencji OMGGS. Problem w wyznaczaniu działań rozwojowych stanowi również stałe, ale umiarkowane finansowanie oparte na uznaniowych decyzjach Członków. Generalnie w Polsce dostrzegana jest słaba pozycja prawna metropolii, z wyjątkiem Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii.

Liczne analizy, w tym Europejskiej Sieci Obserwacji Rozwoju i Spójności Terytorialnej (ESPON), wskazują m.in. na konieczność stworzenia podstaw prawnych dla funkcjonowania metropolii, aby możliwe było systemowe włączanie metropolii w fazę programowania środków UE na poziomie regionalnym i krajowym. Działania te pozwoliłyby na przyjęcie przez metropolię roli „kreatora”, a nie „administratora” przepływów finansowych w ramach polityki spójności (przy czym instrument ZIT nie powinien być wykorzystywany jako wymówka do pozbawiania władz metropolitalnych bardziej proaktywnej roli w kształtowaniu i programowaniu polityki spójności UE).

Środki finansowe dedykowane obszarom metropolitalnym są zbyt małe i dalece nieadekwatne w stosunku do celów i zadań stojących przed metropoliami. Tym bardziej istotne stają się ramy prawne, które zapewnią stabilność, odpowiednią do zakresu zadań i wyzwań stojących przed metropolią.

III. Przedmiot regulacji

Projektowana ustawa wprowadza regulacje prawne na trzech obszarach:

- 1) ustanawia podstawy do utworzenia związku metropolitalnego w województwie pomorskim;
- 2) dokonuje nowelizacji ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim;
- 3) dokonuje nowelizacji wybranych ustaw sektorowych w celu zapewnienia należytej funkcjonalności śląskiemu oraz pomorskiemu związkowi metropolitalnemu.

Ad. 1) Podstawy do utworzenia związku metropolitalnego w województwie pomorskim

Ustawa daje podstawy do utworzenia w województwie pomorskim, na obszarze działania Stowarzyszenia Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot, związku metropolitalnego będącego związkiem gmin albo gmin i powiatów. Związek metropolitalny jest instytucją *sui generis* – nie należy go utożsamiać ze związkiem komunalnym, o którym mowa w przepisach ustawy dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym czy ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107).

Związek metropolitalny posiada osobowość prawną (art. 2 ust. 2), jest samodzielny (art. 2 ust. 3), i wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność (art. 2 ust. 1). Związek samodzielnie dysponuje swoim mieniem oraz prowadzi gospodarkę finansową na podstawie budżetu (art. 2 ust. 1). O ustroju związku metropolitalnego stanowi ustawa, a także statut ogłaszany w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 3). Projekt statutu związku metropolitalnego podlega uzgodnieniu z Prezesem Rady Ministrów oraz zaopiniowaniu przez właściwe miejscowo jednostki samorządu terytorialnego, w tym województwo (art. 3 ust. 3). Związek działa poprzez organy, którymi są zgromadzenie oraz zarząd (art. 21).

Zgodnie z założeniami projektowanej ustawy związek metropolitalny może powstać w drodze jednego z dwóch trybów (art. 4–art. 6): (1) od nowa lub (2) poprzez przekształcenie istniejącej formy współpracy komunalnej (związku międzygminnego, związku powiatowo-gminnego albo stowarzyszenia samorządowego). Przepisy dotyczące tworzenia związku metropolitalnego od nowa stanowią kopię rozwiązań wykorzystanych przez prawodawcę w ustawie śląskiej. W tym zakresie

dokonano niewielkich korekt. Z kolei tryb utworzenia związku metropolitalnego poprzez przekształcenie istniejącej formy współpracy komunalnej to istotne *novum* projektowanej ustawy. Jest to nowatorskie rozwiązanie legislacyjne, uzasadnione argumentami prawnymi i pozaprawnymi. Projekt zakłada, że związek metropolitalny może bowiem powstać np. z przekształcenia Stowarzyszenia Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot – stowarzyszenia integrującego 61 jednostek samorządu terytorialnego (gmin oraz powiatów), a dodatkowo pełniącego funkcję związku zintegrowanych inwestycji terytorialnych. Tryb przekształcenia zakłada sukcesję uniwersalną praw i obowiązków stowarzyszenia na związek metropolitalny, co z kolei przekłada się na ciągłość instytucjonalną (podmiotową), finansową i majątkową. Ponadto zapewnia trwałość (ciągłość) projektową, do której zobowiązane jest Stowarzyszenie Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot na podstawie licznych umów, decyzji oraz innych aktów organów administracji publicznej. Dzięki temu wieloletni dorobek Stowarzyszenia nie zostałby zaprzepaszczone. O wyborze trybu utworzenia związku metropolitalnego zdecyduje rada miasta Gdańska (art. 5 ust. 2, art. 6 ust. 1) – centralnego miasta związku metropolitalnego. W przypadku trybu przekształcenia istniejącej formy współpracy komunalnej dodatkowo wymagana będzie zgoda jego organów (art. 6 ust. 2).

W procesie przekształcania istniejącej formy współpracy komunalnej (stowarzyszenia albo związku) w związek metropolitalny kluczową rolę odgrywa jego organ wykonawczy, który z mocy ustawy ma być pełnomocnikiem do spraw utworzenia związku metropolitalnego (art. 10 ust. 1). Odpowiada on w szczególności za sporządzenie projektu statutu związku metropolitalnego, uzyskanie od organów jednostek samorządu terytorialnego wchodzących w skład związku metropolitalnego opinii w przedmiocie statutu związku, uzgodnienie projektu statutu z Prezesem Rady Ministrów, przygotowanie organów związku metropolitalnego do działania.

Projekt zakłada, że wojewoda pomorski może wesprzeć proces tworzenia związku metropolitalnego udzielając dotacji celowej (art. 11 ust. 1) oraz przekazując na potrzeby siedziby urzędu metropolitalnego nieruchomości (art. 11 ust. 2–7). Projekt wyposaża wojewodę w kompetencję o charakterze fakultatywnym, co oznacza, że wojewoda może uczynić z niej pożytek, ale nie jest to jego obowiązek prawny.

Głównym celem utworzenia związku metropolitalnego jest usprawnienie procesu zaspokajania potrzeb jego mieszkańców. Stąd też planuje się wyposażenie związku metropolitalnego w zadania publiczne. Związek metropolitalny – na zasadzie obowiązku ustawowego – ma wykonywać tzw. zadania obligatoryjne (art. 13 ust. 1). To zadania publiczne, które związek metropolitalny musi wykonywać, na które ustawodawca wyposaża związek w dodatkowe źródła finansowe. W celu uelastycznienia mechanizmu współpracy projekt przewiduje także tzw. zadania fakultatywne (art. 13 ust. 2). To zadania publiczne, które związek metropolitalny wykonywać może, ale nie musi. W razie chęci realizacji zadań fakultatywnych należy określić je w statucie związku metropolitalnego. Statut powinien uszczegółowić normę ustawową, trzymając się granic upoważnienia ustawowego.

W celu wzmocnienia samodzielności zadaniowo-kompetencyjnej jednostek samorządu lokalnego uczestniczących w związku, a także samorządu województwa, projektowana ustawa stwierdza wprost, że związek metropolitalny nie narusza ich zakresów działania (art. 13 ust. 3). Oznacza to, że związek metropolitalny jest tworzony w celu wykonywania nowych kategorii zadań publicznych (zadań własnych związku metropolitalnego) – nowych przedmiotowo lub obszarowo. Z kolei wykonywanie przez związek metropolitalny innych zadań będzie możliwe jedynie wówczas, gdy zostaną one związkowi powierzone (np. w drodze porozumienia). Utworzenie związku metropolitalnego nie narusza istniejącego układu funkcjonalnego (podziału zadań publicznych i kompetencji) jednostek samorządu terytorialnego działających w całości lub w części na jego obszarze.

Ponadto związek metropolitalny będzie mógł wykonywać tzw. zadania powierzone (art. 14). To zadania publiczne przekazywane przez organy jednostek samorządu terytorialnego lub organy administracji rządowej w drodze porozumień. Porozumienie powinno określać zadania publiczne,

kompetencje służące jego realizacji, a także niezbędne – zgodnie z zasadą adekwatności – środki finansowe. Jest to standardowe rozwiązanie prawne, podobne do tych normowanych ustawami samorządowymi, uelastyczniające system prawny.

Projekt zakłada, że związek metropolitalny wykonuje zadania publiczne (obligatoryjnie) w zakresie:

- 1) polityki rozwoju;
- 2) kształtowania ładu przestrzennego;
- 3) adaptacji do zmian klimatu i ochrony środowiska;
- 4) metropolitalnych przewozów pasażerskich poprzez ich planowanie, organizowanie i zarządzanie;
- 5) rozwoju i integrowania publicznego transportu zbiorowego organizowanego przez jednostki samorządu terytorialnego oraz związki komunalne działające w całości lub w części na obszarze związku metropolitalnego;
- 6) planowania, rozwoju, integracji i zarządzania zrównoważoną mobilnością miejską;
- 7) opiniowania inwestycji celu publicznego w zakresie budowy, przebudowy, remontu, montażu lub rozbioru obiektów i urządzeń infrastruktury transportowej, w szczególności dróg kolejowych, oraz uzgadnianie lokalizacji dróg krajowych, wojewódzkich i powiatowych na obszarze związku;
- 8) promocji związku metropolitalnego i jego obszaru.

Kluczowe dla istnienia i funkcjonowania związku metropolitalnego są zadania publiczne z zakresu polityki rozwoju, kształtowania ładu przestrzennego oraz szeroko definiowanego transportu i mobilności. One w szczególności uzasadniają interwencję ustawodawcy. Zadania z zakresu transportu i mobilności – dla precyzji regulacji – zostały ujęte w trzech kolejnych punktach. Czym innym jest bowiem organizacja transportu metropolitalnego (art. 13 ust. 1 pkt 4) – opierająca się na kategorii metropolitalnych przewozów pasażerskich definiowanych zgodnie z przepisami ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 285), a czym innym są działania prawne i faktyczne podejmowane w celu rozwoju i integracji lokalnych systemów transportowych (gminnych, gminnych i powiatowych) (art. 13 ust. 1 pkt 5). Celem związku jest z jednej strony budowanie systemu metropolitalnego, zaś z drugiej strony integrowanie systemów lokalnych, w szczególności poprzez przejmowanie zadań transportowych (art. 79).

Związek metropolitalny będzie mógł również wykonywać, o ile tak postanowi statut, zadania publiczne w zakresie:

- 1) promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej;
- 2) prowadzenia centrów usług społecznych;
- 3) polityki innowacyjnej, w tym poprzez inkubowanie oraz wspieranie branż innowacyjnych, ustalonych w strategii rozwoju związku metropolitalnego;
- 4) wspierania szkolnictwa wyższego i nauki, w tym poprzez współtworzenie metropolitalnych uczelni, wydziałów, zamawianie kierunków studiów na potrzeby rynku pracy;
- 5) dofinansowywanie badań podstawowych i badań rozwojowych (wdrożeńowych);
- 6) wspierania i rozwoju edukacji, w tym szkół podstawowych i ponadpodstawowych oraz ośrodków kształcenia, w tym branżowych centrów umiejętności;
- 7) rozwoju kultury i ochrony dziedzictwa kulturowego obszaru związku metropolitalnego;
- 8) realizacji inwestycji celu publicznego w zakresie gospodarki komunalnej;
- 9) prowadzenia centrów usług wspólnych;

- 10) organizowania formy doradztwa oraz podnoszenia kompetencji pracowników samorządowych zatrudnionych w gminach i powiatach wchodzących w skład związku oraz w związku metropolitalnym.

Dla zapewnienia sprawności (w tym skuteczności i efektywności) działania związku, projekt ustawy określa dopuszczalne formy działania (art. 15). Wskazana regulacja odgrywa istotną funkcję, gdyż przeciwdziała niekorzystnym interpretacjom prawa dokonywanym przez sądy administracyjne, organy nadzoru i inne podmioty stosujące prawo, a także prawników, co do – w szczególności – potencjalnej zdolności organów związku do wydawania aktów prawa miejscowego oraz rozstrzygania indywidualnych spraw w drodze decyzji administracyjnych. Związek metropolitalny – co należy podkreślić – może działać w formach władczych określonych w tym przepisie. Aby jednak mógł to zrobić, obowiązująca norma prawa materialnego musi go wyposażać w konkretną kompetencję. Dopuszcza się również możliwość przekazywania kompetencji do działań władczych w drodze porozumienia. Zdolność do wydawania aktów prawa miejscowego jest szczególnie ważna w kontekście zadań transportowych związku metropolitalnego. Z kolei zdolność do wydawania decyzji administracyjnych jest ważna w kontekście sprawności wykonywania niektórych zadań fakultatywnych.

Zgodnie z projektem władze związku metropolitalnego stanowią dwa organy: (1) zgromadzenie oraz (2) zarząd. Są to organy związku jako osoby prawnej. W strukturze zgromadzenia związku metropolitalnego przewiduje się możliwość tworzenia tzw. organów wewnętrznych, pełniących funkcje doradcze i porządkowe, ale niemających statusu organów administracji publicznej.

Działalność organów związku metropolitalnego jest jawna. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw. Jawność działania organów związku metropolitalnego obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje zgromadzenia, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów związku metropolitalnego.

Zgromadzenie związku metropolitalnego (art. 23–29) składa się z delegatów, którymi są wójtowie, burmistrzowie, prezydenci oraz starostowie jednostek samorządu terytorialnego wchodzących w skład związku metropolitalnego. Alternatywnie w skład zgromadzenia mogą wchodzić osoby przez nich upoważnione. Zgromadzenie stanowi najwyższą władzę związku metropolitalnego i pełni funkcję prawotwórczą, kreacyjną (personalną) i kontrolną. Do kompetencji zgromadzenia należy m.in. (art. 26):

- 1) uchwalanie statutu związku metropolitalnego i jego zmian;
- 2) uchwalanie strategii i programów rozwoju związku metropolitalnego i ich zmiany;
- 3) uchwalanie planu adaptacji do zmian klimatu i jego zmian;
- 4) uchwalanie planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego i jego zmian;
- 5) uchwalanie planu zrównoważonej mobilności miejskiej i jego zmian;
- 6) uchwalanie budżetu związku metropolitalnego i jego zmian;
- 7) rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu związku metropolitalnego oraz sprawozdań finansowych związku metropolitalnego;
- 8) określenie składu liczbowego zarządu, powołanie i odwołanie jego członków oraz ustalanie wynagrodzenia prezesa zarządu;
- 9) powoływanie i odwoływanie skarbnika, który jest głównym księgowym budżetu;
- 10) podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium zarządowi z tytułu wykonania budżetu związku metropolitalnego;
- 11) podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych związku metropolitalnego;

- 12) podejmowanie uchwał w sprawie tworzenia stowarzyszeń i fundacji oraz ich rozwiązywania, a także przystępowania do nich lub występowania z nich oraz podejmowanie uchwał w sprawach współdziałania z innymi podmiotami i wydzielanie na ten cel odpowiedniego majątku;
- 13) podejmowanie działań w innych sprawach z zakresu zadań związku metropolitalnego zastrzeżonych ustawami do kompetencji organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego;
- 14) wydawanie uchwał celu, harmonizujących działalność gmin i powiatów wokół określonego celu, pozostawiając swobodę w doborze form jego realizacji;
- 15) ustalanie rekomendacji dla aktów prawnych jednostek samorządu terytorialnego wchodzących w skład związku metropolitalnego

Uchwały zgromadzenia zgodnie z projektem zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu zgromadzenia, w głosowaniu jawnym, chyba że ustawa stanowi inaczej. Liczbę głosów delegata ustala się wykonując kolejno czynności, o których mowa w art. 27 ust. 2–5.

Organem wykonawczym związku metropolitalnego jest zarząd (art. 30 ust. 1). W jego skład wchodzi od 3 do 5 osób (art. 30 ust. 2). Zarząd może mieć charakter polityczny (z udziałem delegatów zgromadzenia), fachowy (z udziałem fachowców, menedżerów, osób niezaangażowanych w politykę, w tym delegatów) oraz mieszany. Projekt ustawy zapewnia w tym zakresie elastyczność. Stosowne rozwiązania należy wprowadzić do statutu związku metropolitalnego.

Do kompetencji zarządu należy m.in. (art. 35 ust. 2):

- 1) wykonywanie uchwał zgromadzenia;
- 2) gospodarowanie mieniem związku metropolitalnego, w tym wykonywanie praw z akcji i udziałów posiadanych przez związek metropolitalny;
- 3) przygotowywanie projektu i wykonywanie budżetu związku metropolitalnego;
- 4) kierowanie, koordynowanie i kontrolowanie działalności jednostek organizacyjnych związku metropolitalnego, w tym zatrudnianie i zwalnianie ich kierowników;
- 5) uchwalanie regulaminu organizacyjnego urzędu metropolitalnego.

Związek metropolitalny może tworzyć, przekształcać i likwidować jednostki organizacyjne, w tym posiadające osobowość prawną (np. spółki prawa handlowego, fundacje). Bieżącą obsługę działalności organów związku metropolitalnego sprawuje urząd metropolitalny. Pracownicy urzędu metropolitalnego mają status pracowników samorządowych.

W rozdziale 5 określono zasady gospodarowania mieniem związku metropolitalnego. Mieniem związku metropolitalnego będzie własność i inne prawa majątkowe nabyte przez związek metropolitalny. Nabycie mienia przez związek metropolitalny następuje m.in. w drodze porozumienia z gminami i powiatami, wchodzącymi w skład związku metropolitalnego lub z innymi jednostkami samorządu terytorialnego, ze związkami jednostek samorządu terytorialnego, albo ze Skarbem Państwa, na zasadach określonych w Kodeksie cywilnym, przez czynności prawne, w tym w drodze darowizn, spadków i zapisów oraz w wyniku prowadzenia działalności gospodarczej.

Nadzór nad związkiem metropolitalnego sprawują Prezes Rady Ministrów, wojewoda, a także regionalna izba obrachunkowa (art. 20). Są to organy wskazane w ustawie zasadniczej. Kryteria nadzoru są ograniczone do legalności. Organy nadzoru zostały wyposażone w typowe środki nadzoru, znane samorządowym ustawom ustrojowym. Prezes Rady Ministrów przede wszystkim uzgadnia projekt statutu związku metropolitalnego (art. 3 ust. 3 pkt 3). Z kolei wojewoda oraz regionalna izba obrachunkowa sprawują nadzór nad bieżącą działalnością związku metropolitalnego, zgodnie z właściwością rzeczową określoną w przepisach ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2025 r. poz. 428) oraz ustawy

z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7).

Projekt ustawy przewiduje katalog źródeł finansowania związku metropolitalnego (art. 53).

Źródłami dochodów związku metropolitalnego są:

- 1) udział w podatku dochodowym od osób fizycznych zamieszkałych na obszarze związku metropolitalnego;
- 2) składki od jednostek samorządu terytorialnego wchodzących w skład związku metropolitalnego;
- 3) dochody uzyskiwane przez jednostki budżetowe związku metropolitalnego oraz wpłaty od zakładów budżetowych związku metropolitalnego;
- 4) dochody z majątku związku metropolitalnego;
- 5) spadki, zapisy i darowizny na rzecz związku metropolitalnego;
- 6) odsetki od pożyczek udzielanych przez związek metropolitalny, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
- 7) odsetki od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody związku metropolitalnego;
- 8) odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych związku metropolitalnego, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
- 9) dotacje z budżetu państwa;
- 10) dotacje z budżetów jednostek samorządu terytorialnego;
- 11) dotacje z budżetów związków jednostek samorządu terytorialnego;
- 12) inne dochody należne związkowi metropolitalnemu na podstawie odrębnych przepisów.

Projektowany system źródeł dochodów związku metropolitalnego nawiązuje do regulacji ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim. Dotyczy to całokształtu regulacji, w tym źródła, o którym mowa w art. 57 projektu ustawy, tj. „udział związku metropolitalnego w podatku dochodowym od osób fizycznych, od dochodów podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze związku metropolitalnego” w stawce procentowej w wysokości 0,49. Należy dodać, że gminy lub gminy i powiaty wchodzące w skład związku metropolitalnego będą miały obowiązek uiszczania rocznych składek (art. 59). Składka roczna składa się z dwóch części: stałej oraz zmiennej.

Dodatkowo projekt ustawy przewiduje nowy mechanizm finansowania działalności związku metropolitalnego, który premiuje integrację podmiotów systemu szkolnictwa wyższego. W przypadku utworzenia na terenie związku federacji podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki, gdy siedziba federacji znajduje się na obszarze związku, liczba podmiotów tworzących federację wynosi co najmniej trzy, a łączna liczba studentów w podmiotach tworzących federację – w momencie jej powstania – przekracza 40 tysięcy, to wysokość udziału związku w podatku dochodowym od osób fizycznych zwiększa się w okresie 5 kolejnych lat budżetowych o kolejne 0,1%. Przy czym należy zastrzec, że dodatkowe środki finansowe przeznaczone zostaną konkretnie na prowadzenie badań naukowych i rozwojowych służących realizacji zadań związku metropolitalnego lub finansowaniu współpracy związku metropolitalnego ze szkołami wyższymi z obszaru związku. Intencją wprowadzenia opisywanego mechanizmu jest dodatkowa motywacja dla wdrożenia ściślejszej koordynacji działań rozwojowych między samorządem a środowiskami naukowymi i gospodarczymi. Dzięki niemu projektowana ustawa daje szansę nie tylko na łączenie potencjałów jednostek samorządu lokalnego, ale również, na łączenie potencjałów uczelni, a dodatkowo na zawiązanie ścisłej współpracy międzysektorowej, przekładającej się bezpośrednio na poziom konkurencyjności i innowacyjności OMGGS i Pomorza. Zgodnie z założeniami przedstawicieli tych środowisk, w przypadku sfinalizowania procesu federalizacji trójmiejskich uczelni, fundusz byłby uzupełniany 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). Ma to szczególne znaczenie ze względu na zasadniczą barierę rozwojową przed którą stoi OMGGS i północna Polska, jaką jest coraz większe odstawanie od większości europejskich regionów pod względem innowacyjności. Bariera ta jest tym poważniejsza, iż metropolia gdańska jest położona 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 r. Pomorze spadło w 2023 r. ze 184 na 187 miejsce w europejskim rankingu innowacyjności.

Ad. 2) Nowelizacja ustawy o związku metropolitalnym w województwie śląskim

Projekt zakłada nowelizację ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim, aby uwzględnić w obowiązującej regulacji prawnej wyniki badań ewaluacyjnych wskazane w ww. dokumentach. Zmiany w szczególności dotyczą katalogu i form wykonywania zadań własnych związku metropolitalnego, a także systemu finansowania jego działalności (m.in. ustawowego katalogu źródeł dochodów oraz mechanizmu ustalania składek członkowskich).

Zmiany do art. 3

Zmiany projektowane w art. 3 stanowią doprecyzowanie treści statutu o kwestie istotne z punktu widzenia związku metropolitalnego. Projektowana regulacja wprowadza obowiązek zamieszczenia postanowień dotyczących: zasad przystępowania i występowania członków związku metropolitalnego oraz zasad rozliczeń majątkowych, zasad udzielania przez organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego wchodzących w skład związku metropolitalnego upoważnień do udziału w zgromadzeniu związku metropolitalnego w charakterze delegata, zasad udziału w kosztach wspólnej działalności, zyskach i pokrywania strat związku metropolitalnego, finansowania zadań realizowanych przez związek metropolitalny oraz innych zasad określających współdziałanie. Szczególnie istotne jest wprowadzenie do statutu zasad występowania członków ze związku. W dotychczasowym stanie prawnym w ogóle nie było możliwości wyjścia ze związku. Zmiana jest spójna z projektowaną zmianą art. 4 ust. 2. Projektowany art. 3 ust. 2a wprowadza obowiązek zasięgnięcia opinii dotyczącej projektu statutu i jego zmian. Jest to zmiana uzasadniona, gdyż wiele zadań wojewódzkich i metropolitalnych, szczególnie przy uwzględnieniu projektowanego art. 12 ustawy, będzie ze sobą ściśle związanych. W proponowanych rozwiązaniach przyjęto, iż Zarząd województwa śląskiego wydaje opinię w terminie 2 miesięcy od dnia doręczenia projektu statutu. Po upływie terminu projekt statutu uznaje się za zaopiniowany pozytywnie. Tym samym wspomniana regulacja zakłada milczącą zgodę zarządu.

Zmiany do art. 4

Projektowana zmiana dotycząca art. 4 ust. 2 ma na celu wprowadzenie możliwości wyjścia jednostek samorządu terytorialnego ze związku metropolitalnego przy jednoczesnym ograniczeniu wynikającym z art. 1. Innymi słowy, możliwa jest zmiana granic zmierzająca do zmniejszenia obszaru związku metropolitalnego jednak zmiana ta nie może powodować, że związek nie spełni wymogów określonych w art. 1 ustawy. Rozwiązanie jest zasadne również w kontekście możliwości wstępowania do związku powiatów. Dodatkowo uczestnictwo w związku metropolitalnym wiąże się także z określonymi obowiązkami, w szczególności fiskalnymi, co może spowodować, że niektóre jednostki samorządu, w szczególności te mniejsze mogą stracić zainteresowanie uczestnictwem w związku metropolitalnym.

Zmiany do art. 6

Projektowane zmiany są konsekwencją wprowadzenia możliwości uczestnictwa w związku metropolitalnym powiatów. Stąd wyraz „gmina” zastępuje się wyrazami „jednostka samorządu terytorialnego.” Zmiana ma charakter dostosowujący.

Zmiany do art. 7

W art. 7 zaproponowano uchylenie w ust. 2 pkt 1, zgodnie z którym wydanie rozporządzenia dotyczącego zmiany granic i obszaru związku wymaga zasięgnięcia opinii nowych rad gmin, które mają wejść w skład związku metropolitalnego, poprzedzonych przeprowadzeniem konsultacji z mieszkańcami. Jednocześnie zaproponowano zmianę ust. 5 pkt 2 dostosowując tym samym przepis do uczestnictwa powiatów w związku metropolitalnym oraz do możliwości wystąpienia ze związku metropolitalnego.

Zmiany do art. 12

Projektowane zmiany art. 12 mają charakter z jednej strony doprecyzowujący, a z drugiej strony rozszerzają zakres zadań własnych związku metropolitalnego. Nowymi zadaniami będą adaptacja do zmian klimatu i ochrony środowiska oraz opiniowanie inwestycji celu publicznego w zakresie budowy, przebudowy, remontu, montażu lub rozbiórki obiektów i urządzeń infrastruktury transportowej, w szczególności dróg kolejowych. W tym drugim przypadku nie powinny podlegać opiniowaniu wszystkie inwestycje, np. drobne remonty infrastruktury kolejowej a jedynie te, które będą wywierały istotny wpływ na sprawy i zadania o znaczeniu metropolitalnym. Dodatkowo zmiana doprecyzowuje i rozszerza zadanie własne metropolii z zakresu zrównoważonej mobilności miejskiej, traktując je jako odrębne zadanie realizowane i niezależnie do innych zadań.

Art. 12 ust. 2 zawiera nowe rozwiązanie prawne polegające na możliwości wyposażania związku metropolitalnego w zadania własne poprzez zamieszczenie ich w statucie związku. Taka możliwość będzie dotyczyła jedynie zadań enumeratywnie wymienionych w tej jednostce redakcyjnej. Co istotne będą to zadania fakultatywne w tym sensie, że związek metropolitalny samodzielnie zdecyduje dokonując stosownej zmiany statutu.

Projektowany ust. 6 w sposób jednoznaczny stanowi o sposobie finansowania zadań powierzonych związkowi metropolitalnemu. Jednostka samorządu terytorialnego, która przekazała związkowi zadanie będzie je finansować w formie dotacji celowej. Co istotne przepis ten nie przesądza o tym, że dotacja musi odpowiadać wysokości kwoty niezbędnej do wykonania tych zadań, jak to na przykład wynika z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. W dalszym ciągu strony będą mogły stosunkowo dowolnie kształtować sposób finansowania powierzonych zadań. Z kolei w odniesieniu do zadań przekazywanych związkowi metropolitalnemu do realizacji przez członków związku projektowany ust. 6 przesądza, że powinno się to odbywać w oparciu o część zmienną składki rocznej.

Art. 12 ust 7 został przeniesiony z art. 14 ustawy. Stanowi on podstawę do przekazywania zadań metropolitalnych innym jednostkom samorządu terytorialnego lub ich związkom.

Dodatkowo, ze względu na to, że związek metropolitalny na podstawie zawartych porozumień wykonuje zadania innych jednostek samorządu terytorialnego, w szczególności gmin, konieczne stało się wprowadzenie w ust. 9 przepisu analogicznego do art. 69 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Na jego podstawie w zakresie zadań powierzonych przez jednostki samorządu terytorialnego lub związku tych jednostek związkowi metropolitalnemu zgromadzenie wykonuje kompetencje przysługujące organowi stanowiącemu tej jednostki samorządu terytorialnego. Niewątpliwie taka zmiana jest dopuszczalna, skoro ustawodawca wprost w poszczególnych ustawach przewiduje uprawnienie dla zgromadzenia związku metropolitalnego do stanowienia aktów prawa miejscowego. Jako przykład można wskazać podejmowaną przez zgromadzenie związku uchwałę w sprawie planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego podejmowaną na mocy art. 9 ust 1 pkt 4b oraz art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 16 grudnia

2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym. Dodatkowo ustawodawca przewidział także możliwość stanowienia prawa miejscowego przez zgromadzenie związku celowego: na przykład art. 3 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2002 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2024 r. poz. 757), czy art. 3 ust. 2a ustawy z dnia 13 czerwca 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 733).

Dodanie art. 12b

Projektowany art. 12b stanowi delegację dla zgromadzenia do określenia zasad, na jakich w wykonywaniu zadań powierzanych związkowi uczestniczą gminy lub powiaty członkowskie. Co istotne uchwała nie stanowi przekazania zadania, gdyż te są przekazywane w sposób określony w art. 12 ust. 4 i następnych. Celem uchwały będzie ustalenie takich zasad, które pozwolą na realizację przez związek zadań dotyczących zapewnienia spójności rozwiązań na terenie związku metropolitalnego oraz optymalnego wykorzystania zasobów. Podjęcie takiej uchwały będzie szczególnie istotne w sytuacji, kiedy zadanie publiczne zostanie powierzone związkowi metropolitalnemu przez większość jednostek samorządu będących jego członkami. Co istotne dla zapewnienia autonomii jednostek samorządu terytorialnego, współdziałanie na podstawie podjętej uchwały będzie wymagało zawarcia porozumienia, umowy lub innej formy wyrażenia przez nią zgody na zasady wynikające z podjętej uchwały.

Zmiany do art. 13

Projektowane zmiany do art. 13 zakładają rozszerzenie katalogu podmiotów, których prawa i obowiązki może przejąć związek metropolitalny. W art. 13 ust. 1 pkt 4 wskazano na stowarzyszenia gmin, o których mowa w art. 84 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Tryb i zasady przejęcia praw i obowiązków uregulowany został w dodanych ustępach 8–10 i są one analogiczne jak w odniesieniu do pozostałych trzech podmiotów określonych w ust. 1 pkt 1–3. Należy zwrócić uwagę na rozwiązanie określone w ust. 9, które znajduje zastosowanie w sytuacji, kiedy nie wszyscy członkowie stowarzyszenia są członkami związku metropolitalnego. W takiej sytuacji związek metropolitalny może realizować zadania stowarzyszenia również w zakresie wykraczającym poza granice związku metropolitalnego. Czas w jakim będzie to dopuszczalne jest stosunkowo długi bo wynosi 5 lat, niemniej jednak jest to uzasadnione trybem pozyskiwania środków zewnętrznych, których często beneficjentami są stowarzyszenia gmin.

Zmiany do art. 14

Projektowany art. 14 zawiera rozszerzony 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. Proponowana zmiana wprowadza ogólną delegację ustawową dla zgromadzenia związku metropolitalnego do stanowienia aktów prawa miejscowego, co jest uzasadnione tym, że związek został wyposażony w zadania własne, do pełnej realizacji których niezbędne jest stanowienie takich aktów. Jako przykład można wskazać zmienianą projektowaną ustawą art. 15 ust 6 oraz 34a ustawy – Prawo przewozowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 1262) stanowiący delegację do wydawania uchwał w przedmiocie przepisów porządkowych oraz w przedmiocie zasad ustalania wysokości opłat dodatkowych. Niewątpliwie taka zmiana jest dopuszczalna, skoro ustawodawca wprost w poszczególnych ustawach przewiduje uprawnienie dla zgromadzenia związku metropolitalnego do stanowienia aktów prawa miejscowego. Jako przykład można wskazać podejmowaną przez zgromadzenie związku uchwałę w sprawie planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, podejmowaną na mocy art. 9 ust 1 pkt 4b oraz art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym. Ustawodawca przewidział także możliwość stanowienia prawa miejscowego przez zgromadzenie związku celowego – na przykład art. 3 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2002 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków, czy art. 3 ust. 2a ustawy z dnia 13 czerwca 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Wprowadzenie kompetencji do stanowienia aktów prawa miejscowego wymaga także odesłania do rozdziału 8 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r.

o samorządzie województwa. Przepisy te będą stosowane odpowiednio, tj. z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim.

Zmiany do art. 21

Projektowana zmiana jest konsekwencją uczestnictwa powiatów w związku metropolitalnym. Co istotne projekt nowelizacji nie zawiera zmian do art. 25. W konsekwencji głos powiatu będzie liczył się jedynie do większości ustawowego składu zgromadzenia jednak nie będzie się liczył do większości ludności zamieszkałej na obszarze związku metropolitalnego. Takie rozwiązanie jest uzasadnione, gdyż w przeciwnym razie ludność z obszaru powiatu „zyskiwałaby” podwójny głos.

Zmiany do art. 23

Zmiany do art. 23 polegają na ustaleniu kompetencji do uchwalenia planu zrównoważonej mobilności miejskiej dla obszaru związku metropolitalnego oraz planu adaptacji do zmian klimatu dla obszaru związku metropolitalnego. W obowiązującym stanie prawnym dokumenty te zgodnie z zasadą domniemania kompetencyjnego na rzecz zarządu związku metropolitalnego powinny być przyjmowane przez zarząd zgodnie z art. 33 ust. 1. Tyle, że charakter tych uchwał jak i praktyka w gminach, gdzie dokumenty te są przyjmowane przez organy stanowiące nie koresponduje z obecnie obowiązującą regulacją ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim. Stąd koniecznym stało się przekazanie tej kompetencji zgromadzeniu związku. Dodatkowo dodano kompetencję w zakresie podejmowania uchwał w sprawie tworzenia stowarzyszeń i fundacji oraz ich rozwiązywania, a także przystępowania do nich lub występowania z nich oraz podejmowania uchwał w sprawach współdziałania z innymi podmiotami i wydzielania na ten cel odpowiedniego majątku. Zmiana ta ma charakter porządkujący i jest analogiczna do kompetencji organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego. Proponuje się także zmianę pkt 6 przez dodanie kompetencji dla zgromadzenia do ustalania składu liczbowego zarządu, co jest konsekwencją zmian w art. 27 ust. 2 polegających na rezygnacji z sztywnej liczby członków zarządu. Zaproponowano, aby liczbę członków zarządu określało zgromadzenie w odrębnej uchwale.

Zmiany do art. 51

Projektowana zmiana ma charakter porządkujący i doprecyzowujący. Obowiązujące brzmienie przepisu nie uwzględnia dla związku metropolitalnego szeregu źródeł dochodów, które są wskazane w ustawie z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. poz. 1572, z późn. zm.). Chodzi przede wszystkim o źródła określone w ust. 2 projektowanego przepisu. Rodziło to szereg wątpliwości dla podmiotów, które potencjalnie mogłyby przekazać związkowi środki finansowe. Taka sytuacja utrudnia pozyskiwanie tych środków przez związek. Ujęcie tych źródeł wprost w ustawie metropolitalnej pozwoli na wyeliminowanie ww. wątpliwości. Z kolei zmiany proponowane w ust. 1 pkt 2 projektowanego przepisu wynikają z konieczności dostosowania regulacji do uczestnictwa powiatów w związku metropolitalnym. Zaś dodanie art. 10a porządkuje możliwość udzielenia dotacji związkowi metropolitalnemu również przez związki komunalne.

Dodanie art. 51a–51c

Celem wprowadzenia do ustawy przepisów art. 51a–51c jest stworzenie samodzielnej podstawy prawnej do udzielania związkowi metropolitalnemu dotacji celowych. Art. 51a ust. 2 wskazuje na konkretne zadania, na które może zostać udzielona dotacja. Oznacza to, że aby móc uzyskać dotację, o której mowa w projektowanym przepisie, związek musi dysponować odpowiednią kompetencją do realizacji dotowanego zadania. Może to nastąpić w drodze ustawy, statutu na podstawie projektowanego art. 12 ust. 2 lub na podstawie porozumienia o przejęciu zadań publicznych zgodnie z art. 12 ust. 4.

Na podstawie projektowanego art. 51b związek metropolitalny może otrzymywać dotacje celowe z budżetu innych jednostek samorządu terytorialnego lub związków tych jednostek na dofinansowanie zadań własnych.

Ad. 3) Nowelizacja wybranych ustaw sektorowych

Zmiany w przepisach ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. – Prawo przewozowe

Zmiany zaproponowane w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. - Prawo przewozowe mają na celu przyznanie niezbędnych do realizowania przez związek metropolitalny zadań z zakresu organizowania publicznego transportu zbiorowego. Zgodnie z art. 34a ust. 2 ww. ustawy w odniesieniu do gminnego, powiatowego i wojewódzkiego regularnego przewozu osób, przepisy, o których mowa w ust. 1 (sposób ustalania wysokości opłat dodatkowych), określają odpowiednio rada gminy, rada powiatu albo sejmik województwa, a w mieście stołecznym Warszawie - Rada miasta stołecznego Warszawy. W związku z wejściem w życie przepisów dotyczących najpierw ustawy o związkach metropolitalnych a następnie ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim do ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym dodano kolejną kategorię przewozów, tj. przewozy o charakterze metropolitalnym (art. 4 ust. 1 pkt 5a). Zmiana ta nie znalazła jednak odzwierciedlenia w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. - Prawo przewozowe, gdzie art. 34a ust. 2 w dalszym ciągu stanowi o przewozach gminnych, powiatowych i wojewódzkich pomijając zupełnie przewozy o charakterze metropolitalnym. Nie powinno budzić wątpliwości, że w odniesieniu do przewozów metropolitalnych zgromadzenie związku metropolitalnego powinno uzyskać delegację do stanowienia aktów prawa miejscowego w postaci sposobu ustalania opłaty dodatkowej. Kwestia braku delegacji do podjęcia przez zgromadzenie związku metropolitalnego ww. przepisów stała się przedmiotem rozstrzygnięcia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach (LEX nr 2683544, III SA/Gl 226/19). Sąd ten w wyroku z dnia 13 maja 2019 r. stwierdził, że „skoro ustawodawca utworzył związek metropolitalny, określił zasady i tryb jego funkcjonowania i nie zamieścił stosownych regulacji dostosowujących uprzednio wydane przepisy prawne – w tym m.in. art. 34a ust. 2 ustawy Prawo przewozowe – do aktualnych realiów to nie jest ani prawem, ani obowiązkiem sądu podejmowanie jakichkolwiek działań "uzdrawiających" zaistniałą sytuację prawną poprzez domniemywanie kompetencji Zgromadzenia w Prawie przewozowym w oparciu obowiązujący system prawny.”. Sąd uznał tym samym, że ustawodawca niesłusznie pominął w przedmiotowej delegacji związek metropolitalny. Analogiczna sytuacja wystąpiła w odniesieniu do drugiej proponowanej zmiany w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. – Prawo przewozowe, tj. w odniesieniu do delegacji wynikającej z art. 15 ust. 5 i 6 tej ustawy. W tym przypadku jednak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach wyrokiem z dnia 27 maja 2019 r. (II SA/Gl 204/19, LEX nr 2695865), uchylając rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody uznał, że zgromadzenie związku metropolitalnego posiada jednak delegację do stanowienia przepisów porządkowych w metropolitalnych przewozach pasażerskich. Sąd stwierdził w uzasadnieniu, że „racjonalnie rzecz ujmując, wykonywanie zadań publicznych wymaga wyposażenia podmiotów, które je realizują, m.in. w odpowiednie instrumenty prawne. W sytuacji, w której jest oczywiste, że nie było zamiarem ustawodawcy pozbawienie metropolii możliwości korzystania z jednego z najistotniejszych instrumentów prawnych, służących do realizacji zadania w postaci metropolitalnych przewozów pasażerskich, a nawet można przyjąć, opierając się na wnioskach wynikających z wykładni przepisów łączących zadanie publiczne z zakresu transportu zbiorowego z uprawnieniami do wydawania przepisów porządkowych obowiązujących w regularnych przewozach osób, można postawić tezę, że ustawodawca jedynie przez przeoczenie nie dokonał stosownych zmian w art. 15 u.p.p.”. Ostatecznie taki stan potwierdził wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 marca 2021 r. (Sygn. akt II GSK 1252/19), w którym sąd stwierdził, że z uwagi na brak delegacji ustawowej nie jest możliwe uchwalenie przez zgromadzenie związku metropolitalnego przepisów porządkowych w odniesieniu do metropolitalnych przewozów pasażerskich. W związku z powyższym, jasnym jest, że aby uzdrowić zaistniałą sytuację najwłaściwszym rozwiązaniem jest ingerencja samego ustawodawcy, która niewątpliwie uporządkuje obowiązujący stan prawny wyposażając zgromadzenie związku metropolitalnego w niebudzącą wątpliwości i wynikającą wprost z przepisów prawa delegację do stanowienia ww. przepisów.

Zmiany w przepisach ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych

Zaproponowane zmiany mają na celu zapewnienie decyzyjności zarządom dróg w zakresie zaliczania dróg do kategorii dróg krajowych. W obowiązującym stanie prawnym minister właściwy do spraw transportu zasięga jedynie opinii organów stanowiących właściwych jednostek samorządu terytorialnego. W zaproponowanym stanie prawnym minister będzie musiał uzyskać zgodę właściwych zarządców, co jest zmianą pożądaną, zważywszy, że to zarządy dróg posiadają odpowiednią wiedzę i kompetencje, aby wyrazić stosowne stanowisko. Dodatkowo zmiana polega na rozszerzeniu katalogu organów, z którymi należy uzgodnić, o właściwy zarząd związku metropolitalnego, co jest zasadne zważywszy, że do zadań związku metropolitalnego należy uzgadnianie lokalizacji dróg krajowych, wojewódzkich i powiatowych na obszarze związku.

Zmiany w przepisach ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych

Propozycja zmian ma na celu wprowadzenie dodatkowego zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych. Zgodnie z art. 6 pkt 3 i 6 ww. ustawy odpowiednio zwolnione z podatku dochodowego od osób prawnych są jednostki budżetowe oraz jednostki samorządu terytorialnego w zakresie dochodów określonych w przepisach ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. W przepisach art. 6 ustawy nie został uwzględniony związek metropolitalny w zakresie dochodów określonych w ustawie z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim, w ustawie z dnia o związku metropolitalnym w województwie pomorskim oraz w ustawie z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Zaproponowane zmiany mają także na celu wprowadzenie spójności i równości opodatkowania. Skoro ze zwolnienia korzystają jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki budżetowe to zasadnym jest, aby zwolniony był również związek metropolitalny, który w dużej mierze realizuje właśnie zadania gminne. Powyższe uzasadnienie jest aktualne również w stosunku do proponowanych zmian w ustawie z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2023 r. poz. 2111, z późn. zm.). Zgodnie z art. 7 pkt 2 i 3 zwolnione są z opłaty skarbowej jednostki budżetowe i jednostki samorządu terytorialnego. Związki metropolitalne takiemu zwolnieniu nie podlegają. Stąd zasadne jest zrównanie statusu jednostek samorządu terytorialnego oraz związków metropolitalnych w odniesieniu do zwolnień podatkowych wynikających z ww. dwóch ustaw podatkowych.

Zmiany w przepisach ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych

Proponowane zmiany mają charakter porządkujący istniejący stan prawny. Pomimo obowiązywania ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim, akty normatywne wydawane przez ten związek nie zostały uwzględnione w przepisach zmienianej ustawy, tym bardziej, że w orzecznictwie sądowym przesądzono, że związek metropolitalny nie posiada statusu jednostki samorządu terytorialnego. Nie budzi wątpliwości, że związek metropolitalny podejmuje uchwały budżetowe, wojewoda wydaje w stosunku do niego rozstrzygnięcia nadzorcze, związek zawiera porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych, a co najistotniejsze stanowi akty prawa miejscowego. Zmiana koresponduje również z innymi przepisami nowelizacji, które wyposażają związek metropolitalny w ogólne upoważnienie do stanowienia aktów prawa miejscowego zarówno w zakresie zadań własnych jak i w zakresie zadań wykonywanych na podstawie porozumień.

Zmiany w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska

Projektowane zmiany wyposażają związek metropolitalny w zadania polegające na prowadzeniu działań informacyjno-edukacyjnych w zakresie ochrony środowiska, co jest zgodne ze strategią rozwoju związku metropolitalnego. Dodatkowo zaproponowane zmiany zapewniają wpływ związku metropolitalnego na kształt programu ochrony powietrza, planu działań krótkoterminowych oraz tzw. uchwały antysmogowej. Jest to uzasadnione koniecznością zapewnienia przez związek

metropolitalny koordynacji i spójności działań dotyczących poprawy jakości powietrza na terenie związku metropolitalnego.

Zmiany w ustawie z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym

Zamierzeniem ustawodawcy było, aby związek metropolitalny stał się wiodącym organizatorem publicznego transportu zbiorowego na obszarze konurbacji górnośląskiej, w tym również w zakresie transportu kolejowego. Tymczasem brak przyznania statusu jednostki samorządu terytorialnego związkowi metropolitalnemu w sposób bardzo istotny pozbawia ten związek wielu instrumentów prawnych niezbędnych dla sprawnego i efektywnego realizowania nałożonych przez ustawodawcę zadań. Taka sytuacja dotyczy także regulacji zawartych w ww. ustawie, gdzie szereg uprawnień i kompetencji przypisano właśnie jednostkom samorządu terytorialnego, np. w zakresie finansowania infrastruktury i przewoźników, czy szczególnych zasad i warunków przygotowania inwestycji dotyczących linii kolejowych. Przykładem może być stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach o braku możliwości finansowania przez związek metropolitalny infrastruktury kolejowej właśnie z uwagi na brak statusu jednostki samorządu terytorialnego. Brak statusu jednostki samorządu terytorialnego związku metropolitalnego potwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 28 stycznia 2021 r. (I SA/Gl 940/20) oraz w wyroku z dnia 9 grudnia 2020 r. (I SA/Gl 1252/20). Pominięcie związku metropolitalnego w ww. ustawie uniemożliwia nie tylko jakąkolwiek realizację przez ten związek poważnych i kompleksowych inwestycji kolejowych związanych z infrastrukturą kolejową, np. budową linii kolejowych na obszarze związku metropolitalnego, których możliwość finansowania przez związek metropolitalny nie powinna budzić żadnych wątpliwości. Już teraz opracowany przez Górnośląsko – Zagłębiowską Metropolię dokument w postaci Koncepcji Kolei Metropolitalnej zakłada warianty, w których planowana jest realizacja inwestycji kolejowych. Celem proponowanych zmian jest wprowadzenie rozwiązania wzorem art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, które sprowadza się do rozszerzenia rozumienia pojęcia „jednostka samorządu terytorialnego” również na związek metropolitalny. Z kolei propozycja zmiany art. 38 ust. 2, 3 i 5 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym podyktowana jest ukształtowaną linią orzecniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego, która przesądza o braku możliwości udzielania na podstawie ww. przepisów dotacji celowych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego na rzecz spółek kolejowych. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 21 listopada 2017 r. (II GSK 37/16, ONSAiWSA2018/6/113) przepisy art. 38 ust. 1 pkt 3 i art. 38 ust. 3 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym nie dają wprost kompetencji jednostkom samorządu terytorialnego do przekazywania dotacji celowej spółkom prawa handlowego, jest to możliwe jedynie przez zaplanowanie wydatku na działania z zakresu transportu kolejowego bezpośrednio w formie uchwały budżetowej. Taki stan prawny powoduje, że nie jest możliwe wykorzystywanie najbardziej efektywnego instrumentu finansowania inwestycji ze środków budżetowych, tj. za pomocą dotacji celowych udzielanych spółkom prawa handlowego, którymi najczęściej są zarządcy infrastruktury kolejowej. Zmiana przepisów art. 38 ust. 2 i 3 ustawy przez dopisanie wyrazów „w tym w formie dotacji celowych” w sposób nie budzący wątpliwości przesądzi o dopuszczalności udzielania dotacji celowych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Zmiany w ustawie z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej

W projekcie 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 także związków metropolitalnych. Stosownie do art. 7 pkt 2 ww. ustawy zwalnia się z opłaty skarbowej: jednostki budżetowe; a w myśl art. 7 pkt 3 tejże – jednostki samorządu terytorialnego. W działalności związku metropolitalnego szereg czynności urzędowych, które co do zasady, podlegałyby opłacie skarbowej, wykonywanych jest w utworzonej przez ten związek jednostce budżetowej (np. Urząd Metropolitalny, Zarząd Transportu Metropolitalnego). Przez jednostkę budżetową zwolnioną z opłaty skarbowej na mocy art. 7 pkt 2 zmienianej ustawy należy rozumieć

jednostkę organizacyjną sektora finansów publicznych nieposiadającą osobowości prawnej, która pokrywa swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadza na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.)). Jednak jednostka budżetowa związku metropolitalnego w obrocie prawnym nie zawsze działa we własnym imieniu i na własny rachunek tj. samodzielnie, jako podmiot zwolniony od opłaty skarbowej. Dzieje się tak chociażby z tej racji, że na przykład przy niektórych czynnościach, w tym cywilnoprawnych, jednostka budżetowa występuje w imieniu i na rachunek związku metropolitalnego, jako scentralizowanego podatnika VAT. To powoduje, że ustalenie zakresu zwolnienia od opłaty skarbowej w jednostce budżetowej (np. Zarządzie Transportu Metropolitalnego czy w Urzędzie Metropolitalnym) związku metropolitalnego – występującego w obrocie poprzez własne jednostki budżetowe, działające w reżimie publicznoprawnym (*imperium*) i prywatnoprawnym (*dominium*) np. jako samodzielny zakład pracy i jako scentralizowana, a więc niesamodzielna jednostka organizacyjna związku metropolitalnego jako podatnika VAT – jest nieprecyzyjne i problematyczne. W nauce prawa finansowego podkreśla się, że związek metropolitalny jako osoba prawna, w aspektach ustrojowym, organizacyjnym oraz funkcjonalnym jest podmiotem odrębnym od związków komunalnych (gmin i powiatów) tworzonych przez jednostki samorządu terytorialnego – podlegających opłacie skarbowej. Status finansowo-prawny związku metropolitalnego określa się z uwzględnieniem regulacji zawartych w ustawie o finansach publicznych, a także w innych ustawach będących aktami prawa finansów publicznych, w tym prawa daninowego oraz w ustawach wprost dedykowanych takim związkom, co powoduje, że pozycja prawna związku metropolitalnego jako biernego podmiotu stosunków prawnofinansowych nie jest precyzyjnie i wystarczająco uregulowana w materialnym prawie daninowym. Przyczyny tego stanu rzeczy są następujące:

- 1) inny jest status prawny związków metropolitalnych, a inny związków jednostek samorządu terytorialnego: związków międzygminnych i związków powiatów,
- 2) ustawodawca po utworzeniu jedyne, jak dotąd w Polsce, związku metropolitalnego (Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii), od 2017 r. nie uzupełnił występujących braków regulacji (luk prawnych) na gruncie poszczególnych ustaw dotyczących danin publicznych,
- 3) w myśl art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych przepisy dotyczące jednostek samorządu terytorialnego stosuje się odpowiednio do związków metropolitalnych. Brakuje jednak podobnego odesłania na gruncie prawa daninowego, co generuje wątpliwości interpretacyjne, czy i w jakim zakresie związki metropolitalne są zwolnione od danin publicznych, w tym od opłaty skarbowej, przy jednoczesnym zwolnieniu od opłaty skarbowej jednostek budżetowych i jednostek samorządu terytorialnego, tworzących związek metropolitalny i jego urząd (urząd metropolitalny).

Celem zapewnienia przez ustawodawcę realizacji zasad i standardów konstytucyjnych (vide: art. 2, art. 7 i art. 217 Konstytucji RP), w tym zasad prawa daninowego, w szczególności zasady wydajności fiskalnej daniny publicznej i postulatu racjonalności działania ustawodawcy, występuje niezbędna, zgłaszana przez przedstawicieli nauki i praktyki, potrzeba precyzyjnego określenia statusu prawnego związku metropolitalnego na gruncie materialnego prawa daninowego, z uwzględnieniem oceny skutków regulacji obejmującej wszystkie czynniki kształtujące jakość systemu daninowego, rozumianą jako jego zgodność z zasadami prawa daninowego.

Zasady konstytucyjne muszą być tutaj szczególnie przestrzegane przez ustawodawcę z uwagi na ingerencyjny charakter regulacji daninowej. Jednocześnie w nauce prawa finansowego wskazuje się, że państwo, nim zacznie wprowadzać nowe obciążenia daninowe, w pierwszej kolejności powinno wdrożyć działania poprawiające jakość systemu daninowego. W szczególności ważne jest ograniczenie kosztów poboru danin publicznych oraz dążenie do poprawy równości ich nakładania.

Z przeprowadzonych analiz dotyczących związku metropolitalnego wynika, że wobec zwolnienia od opłaty skarbowej jednostek samorządowego podsektora finansów publicznych (jednostek

samorządu terytorialnego i ich jednostek budżetowych) – status związku metropolitalnego na gruncie ustawy z dnia 16 listopada 2010 r. o opłacie skarbowej budzi spory prawne, a z przewidywanych skutków budżetowych zwolnienia od opłaty skarbowej związków metropolitalnych wynika, że zwolnienie podmiotowe tych jednostek sektora finansów publicznych nie ma wpływu na stan finansów publicznych, gdyż kwoty poniesione tytułem opłaty skarbowej nie tylko nie są znaczące dla budżetu, a wręcz mają znikomy i marginalny charakter, nie uzasadniający poboru opłaty skarbowej od związków metropolitalnych.

Od 2019 r. do chwili obecnej, a więc przez 6 lat, w związku metropolitalnym poniesione zostały następujące koszty opłaty skarbowej: w Urzędzie Metropolitalnym łącznie ok. 378 zł – opłaty skarbowe od udzielonych pełnomocnictw; w jednostce budżetowej związku metropolitalnego (ZTM-Zarząd Transportu Metropolitalnego) łącznie w poszczególnych latach:

Lp.	Rok	wartość opłat skarbowych
1	2019	54 179,00 zł
2	2020	21 434,99 zł
3	2021	153,00 zł
	2022	595,00 zł
5	2023	2 023,00 zł
6	2024	5 576,00 zł
Razem za okres 6 lat		83 960,99 zł

Przy czym wartość opłat skarbowych w 2019 r. oraz 2020 r. związana jest m.in. z nadaniem klauzuli wykonalności następcy prawnego z KZKGOP na ZTM oraz MZKP Tarnowskie góry na ZTM. Zatem wartość opłat skarbowych w związku metropolitalnym, składającym się z 41 jednostek samorządu terytorialnego, za 4 lata (2021-2024) nie przekracza kwoty 8350 zł, jest więc znikoma dla budżetu i stanu finansów publicznych.

Biorąc pod uwagę obowiązujące zasady konstytucyjne i zasady prawa daninowego, w szczególności: zasadę wydajności fiskalnej daniny publicznej, dzięki której możliwe jest wykorzystanie daniny publicznej jako wydajnego źródła zapewnienia dochodów publicznych, nie ma żadnych racjonalnych podstaw, aby związek metropolitalny jako jednostka samorządowego podsektora finansów publicznych miał odprowadzać opłatę skarbową, skoro:

- 1) pobór tej daniny generuje spory prawne i z tego tytułu: znaczne koszty dla finansów publicznych, w tym dla budżetu państwa (potencjalne koszty spraw sądowych),
- 2) wartość wpływów z tytułu tej opłaty od czynności związku metropolitalnego jest znikoma i marginalna dla budżetu i finansów publicznych,
- 3) zarówno tworzące związek metropolitalny jednostki samorządu terytorialnego, jak i jego jednostki budżetowe, są podmiotowo zwolnione od opłaty skarbowej i nie ciąży na nich obowiązek zapłaty opłaty skarbowej.

W sensie ustrojowo-organizacyjnym związek metropolitalny jest „samodzielnym podmiotem zdecentralizowanej administracji publicznej (...), wykonującym zadania publiczne o charakterze metropolitalnym w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność z uwzględnieniem interesu wszystkich mieszkańców gmin tworzących ten związek”, innym niż – podlegający opłacie skarbowej – związek komunalny (związek gmin, czy związek powiatów).

Niezbędne jest zatem uregulowanie zwolnienia podmiotowego dla związków metropolitalnych, jako jednostek sektora finansów publicznych, spełniającego konstytucyjne standardy pewności i określoności prawa daninowego oraz zasadę wydajności fiskalnej i postulat racjonalności działania ustawodawcy. Dlatego zwolnieniu podmiotowemu od opłaty skarbowej powinny podlegać związki metropolitalne, których zadania własne – podobnie jak zadania jednostek samorządu terytorialnego – są realizowane na podstawie ustawy, a źródła tych dochodów są gwarantowane w zakresie

realizacji zadań publicznych.

Zmiany w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody

Projektowane zmiany wprowadzają uprawnienie dla związku metropolitalnego do uzgadniania z właściwym zgromadzeniem związku metropolitalnego projektów uchwał w sprawie utworzenia, zmiany granic lub likwidacji parku krajobrazowego. Zgromadzenie będzie uprawnione do odmowy uzgodnienia takiego projektu, gdyby przyjęcie uchwały przez sejmik prowadziło do ograniczenia możliwości rozwojowych związku metropolitalnego wynikających ze strategii rozwoju związku w stopniu nieproporcjonalnym do wartości jakie park krajobrazowy ma chronić. Propozycja zmian zakłada także analogiczne uprawnienie w stosunku do uchwał sejmiku województwa w sprawie ustanowienia planów ochrony parków krajobrazowych. Dodatkowo zgromadzenie związku metropolitalnego zostanie wyposażone w uprawnienie do składania wniosku o utworzenie lub powiększenie parku krajobrazowego. Proponowane zmiany będą umożliwiały związkowi metropolitalnemu realny wpływ na ochronę przyrody na terenie związku poprzez uwzględnianie aspektów ochrony przyrody oraz wprowadzanie zadań do strategii rozwoju związku metropolitalnego. Umożliwią również wpływania na ochronę przyrody na terenie związku przez uzgadnianie projektów powoływania i zmiany granic parków krajobrazowych oraz przez opiniowanie projektów planów ochrony dla parków krajobrazowych na obszarze związku metropolitalnego.

Zmiany w ustawie z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym

Celem proponowanych zmian jest wyeliminowanie pojawiających się wątpliwości prawnych w zakresie skutków zawarcia porozumienia jednostki samorządu terytorialnego lub związku tych jednostek ze związkiem metropolitalnym. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 4b ww. ustawy związek metropolitalny jest właściwym organizatorem na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w metropolitalnych przewozach pasażerskich, albo któremu powierzono zadanie organizacji publicznego transportu zbiorowego na mocy porozumienia z jednostką samorządu terytorialnego. Przy czym przewozem metropolitalnym zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 5a ww. ustawy jest przewóz osób w ramach publicznego transportu zbiorowego wykonywany w granicach związku metropolitalnego; inny niż gminne, powiatowe, powiatowo-gminne, wojewódzkie i międzywojewódzkie. Związek metropolitalny może być zatem organizatorem w dwóch sytuacjach. Pierwszą jest organizowanie przewozów o charakterze metropolitalnym, drugą jest organizowanie przewozów na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego. Przy czym takie sformułowanie art. 4 ust. 1 pkt 5a lit. b ustawy budzi uzasadnione wątpliwości, które utrudniają realizowanie przez związek metropolitalny zadań, bowiem z jego treści nie wynika jakie przewozy mogą być organizowane na podstawie takiego porozumienia. Art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim stanowi jedynie, że związek metropolitalny może realizować zadania publiczne należące do zakresu działania gminy, powiatu lub samorządu województwa lub koordynować realizację tych zadań na podstawie porozumienia zawartego z jednostką samorządu terytorialnego lub ze związkiem jednostek samorządu terytorialnego. Wątpliwości takich nie ma w odniesieniu do właściwości organizatora na podstawie porozumień zawieranych pomiędzy pozostałymi jednostkami samorządu terytorialnego. I tak na przykład w odniesieniu do porozumień pomiędzy gminami zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy gmina jest właściwym organizatorem na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w gminnych przewozach pasażerskich albo której powierzono zadanie organizacji publicznego transportu zbiorowego na mocy porozumienia między gminami – na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w gminnych przewozach pasażerskich, na obszarze gmin, które zawarły porozumienie. Z treści tych przepisów wprost wynika, że na podstawie porozumienia pomiędzy gminami następuje powierzenie przewozów gminnych, doprecyzowano także obszar, na którym przewozy mogą być wykonywane, tj. na obszarze gmin, które zawarły porozumienie. Analogiczne precyzyjne przepisy regulują kwestie porozumień pomiędzy powiatami oraz województwami (art. 7

ust. 1 pkt 3 i 5 ustawy). Doprecyzowanie zawarte jest także w samej definicji przewozów gminnych, gdzie ustawodawca wskazał, że przewozem gminnym jest przewóz w granicach administracyjnych gminy lub gmin sąsiadujących, które zawarły stosowne porozumienie (art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy). Jak wskazano wyżej, brak jest analogicznych jasnych przepisów określających w sposób precyzyjny przedmiot porozumień oraz zasięg przewozów wykonywanych na podstawie porozumień pomiędzy gminą a związkiem metropolitalnym. Zaproponowano aby doprecyzować, skutek zawartego porozumienia w postaci możliwości organizowania transportu na łącznym obszarze związku metropolitalnego oraz jednostki lub ich związku, z którą związek metropolitalny zawarł porozumienie. Propozycja zakłada również możliwość powierzania przez jednostki samorządu terytorialnego zadań z zakresu publicznego transportu zbiorowego związkowi powiatowo-gminnym. W tym celu analogicznie, jak w odniesieniu do porozumień zawieranych ze związkiem metropolitalnym zaproponowano, aby skutkiem zawarcia takiego porozumienia była możliwość wykonywania przewozów na łącznym obszarze związku powiatowo-gminnego i oraz jednostki samorządu terytorialnego, z którą zostało zawarte porozumienie. Zaproponowana zmiana definicji przewozów metropolitalnych ma na celu usprawnienie organizowania przez związek metropolitalny metropolitalnych przewozów wojewódzkich w transporcie kolejowym. W wyniku tej zmiany związek metropolitalny, może organizować przewozy kolejowe, które ze względu na uwarunkowania faktyczne takie jak na przykład położenie stacji kolejowych wykraczają poza granice związku metropolitalnego. Zmiana wprowadza analogiczną regulację jak w odniesieniu do kolejowych przewozów wojewódzkich.

Zmiany w ustawie z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii

Projektowane zmiany zakładają możliwość uczestniczenia przez związek metropolitalny w klastrach energii. Zapewni to realny wpływ na budowanie samowystarczalności energetycznej na obszarze związku metropolitalnego. Dodatkowo zaproponowane w art. 133 zmiany zapewnią możliwość realizacji zadań przez związek metropolitalny w zakresie działań informacyjno-edukacyjnych oraz doradczych i szkoleniowych w odniesieniu do rozwoju odnawialnych źródeł energii na obszarze związku metropolitalnego.

Zmiany w ustawie z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji

Celem zmian jest wyposażenie związku metropolitalnego w zadania mające na celu zapewnienie spójności działań gmin będących członkami związku metropolitalnego w zakresie zadań rewitalizacyjnych oraz koordynację procesów metropolitalnych, w szczególności wpływ na spójność gminnych planów rewitalizacji ze strategią rozwoju metropolii. Udział związku metropolitalnego w roli interesariusza w procesie tworzenia gminnych planów rewitalizacji oraz później opiniowania projektu planu zapewni spójność działania jednostek samorządu terytorialnego na obszarze metropolitalnym oraz pozwoli na spójne planowanie zadań.

Zmiany w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce

Zaproponowane zmiany mają głównie na celu dostosowanie przepisów dotyczących federacji uczelni do oczekiwań środowiska akademickiego. W ocenie środowiska akademickiego obecne rozwiązania są przeregulowane i nie zapewniają uczelniom niezbędnego marginesu swobody decyzyjnej przy opracowywaniu wizji konkretnych federacji. Decyzja o utworzeniu federacji uczelni jest dzisiaj równoznaczna z akceptacją daleko idących i nie zawsze pożądaných zmian wchodzących w życie z dnia na dzień. Dane statystyczne potwierdzają niską atrakcyjność obecnej formuły federacji uczelni: w ciągu ponad czterech lat obowiązywania ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce powstały jedynie dwie federacje uczelni, w tym tylko jedna federacja uczelni publicznych. Nie doszło do utworzenia choćby jednej federacji uczelni nadzorowanych przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego lub Ministerstwo Edukacji i Nauki – mimo niewątpliwego zainteresowania utworzeniem federacji w kilku krajowych ośrodkach akademickich. Ten stan rzeczy kontrastuje ze znaczącymi sukcesami konsolidacyjnymi w innych krajach europejskich. Wśród trwających procesów konsolidacji uczelni publicznych najbardziej

zaawansowane i widoczne w przestrzeni publicznej są procesy obejmujące uczelnie badawcze (które uzyskały ten status w pierwszym konkursie programu Inicjatywa Doskonałości – Uczelnie Badawcze, dalej „IDUB”, rozstrzygniętym w roku 2019). Uczelnie te podnoszą, że przystąpienie do federacji zmieniłoby w sposób niekorzystny ich status – uzyskany i pielęgnowany dużym nakładem sił i środków.

Uchylenie w art. 165 ust. 7 zmierza do wyeliminowania przepisu, którego dyspozycja jest daleka od jednoznaczności. W komentarzu do tego przepisu zawartym w opracowaniu *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, Woźnicki Jerzy (red.), Warszawa 2019, nota 7 do art. 165, podkreśla się, że ustawa „nie zawiera wskazania przypadków lub przejawów działalności konkurencyjnej, pozostawiając ocenę w tym zakresie federacji i jednostce uczestniczącej”. Z drugiej strony niektóre spośród regulacji dotyczących federacji są w istocie implementacją ogólnej dyspozycji przedmiotowego ustępu (na przykład regulacje zawarte w art. 173 ust. 5 i 5a – por. odnośny komentarz w *ibid*), co wskazuje jednak na ograniczoną autonomię federacji i jednostek uczestniczących w zakresie interpretacji przedmiotowego przepisu. Niejasność zakazu konkurencji bardzo utrudnia wszechstronną ocenę sytuacji prawnej uczelni po utworzeniu federacji, co przyczynia się do obserwowanego braku gotowości uczelni do sfinalizowania procesów federalizacyjnych.

Zaproponowana zmiana w art. 166 ust. 4 pkt 3 zmierza do usunięcia wieloznaczności dyspozycji art. 165 ust. 2 wynikającej z braku określenia zakresu znaczeniowego pojęcia „wspólnej realizacji zadań” przez jednostki uczestniczące. W ustawie brak jest również upoważnienia do określenia zakresu i zasad wspólnej realizacji zadań w statucie federacji. Proponowana zmiana wprowadza takie upoważnienie, dzięki czemu usuwa niejasności interpretacyjne dotyczące art. 165 ust. 2 i podkreśla autonomię podmiotów tworzących federację w zakresie wyboru zadań określonych w art. 165 ust. 2, które mają być realizowane wspólnie, jak również co do zasad wspólnej realizacji tych zadań. Proponowana zmiana pozostaje także w ścisłym związku z projektem zmiany w art. 173 ust. 1, która przewiduje wprowadzenie możliwości przeprowadzania ewaluacji jakości działalności naukowej dla federacji albo dla jednostek uczestniczących (alternatywa rozłączna), w miejsce dotychczasowego rozwiązania zakładającego przeprowadzanie ewaluacji jakości działalności naukowej wyłącznie dla federacji.

Potrzeba zmiany art. 166 ust. 4 pkt 7 jest konsekwencją podstawowych zmian, jakie zaproponowano wprowadzić w PSWiN, tj. zmiany dotyczącej ewaluacji jakości działalności naukowej (dopuszczenie możliwości odrębnej ewaluacji dla jednostek uczestniczących – por. zmiana nr 3a) i powiązanej z nią zmiany dotyczącej różnego rodzaju uprawnień związanych z ewaluacją, w tym uprawnień do kształcenia doktorantów oraz udziału w programach IDUB i „Regionalna inicjatywa doskonałości” („RID”) – por. zmiana dotycząca dodawanego w art. 173 ust. 1a. Konsekwencją zmian wprowadzanych w art. 76 pkt 3a i 3b projektu jest możliwość prowadzenia szkół doktorskich przez jednostki uczestniczące, podczas gdy odnośny punkt powinien mieć zastosowanie wyłącznie w przypadku szkół doktorskich prowadzonych przez federację, na co *explicite* wskazują dodane wyrazy („prowadzonej przez federację”). Zmiany 3a i 3b zmierzają do usunięcia głównych przeszkód na drodze do finalizacji szeregu biegnących procesów konsolidacyjnych: bezwarunkowej dyspozycji o przeprowadzaniu ewaluacji jakości działalności naukowej wyłącznie dla federacji (art. 173 ust. 1) i bezwarunkowego przypisania federacji szeregu kluczowych uprawnień, w tym do udziału w programie IDUB (art. 173 ust. 2 – 8). Zmiana w art. 173 ust. 1 wprowadza delegację do rozstrzygnięcia w statucie federacji, czy ewaluacja ma być przeprowadzana odrębnie dla jednostek uczestniczących, czy łącznie dla całej federacji. Dodanie zaś w art. 173 ust. 1a ogranicza zastosowanie ust. 2 – 8 wyłącznie do sytuacji, w której statut federacji rozstrzyga o przeprowadzeniu ewaluacji dla federacji.

Odpowiednie zastosowanie art. 387–399, o którym mowa w art. 176 pkt 4, może mieć miejsce wyłącznie w przypadku, w którym federacja jest podmiotem uprawnień związanych z udziałem

w programach IDUB i RID. Ponieważ zmiany 2a i 2b wprowadzają możliwość przyjęcia rozwiązania alternatywnego (jednostki uczestniczące jako podmioty tychże uprawnień), konieczne jest dodanie w art. 176 pkt 4 *in fine* proponowanych wyrazów: „*jeśli ewaluację jakości działalności naukowej przeprowadza się dla federacji*”. Jednocześnie proponowana zmiana obejmuje usunięcie w art. 176 pkt 4 *in fine* sformułowania: „z tym że środki finansowe otrzymane w ramach programów uczelnia przekazuje federacji”. Nałożenie na uczelnię (która stałaby się członkiem federacji) obowiązku przekazania federacji środków finansowych otrzymanych w ramach programów IDUB i RID należy uznać za sprzeczne z art. 389 oraz naruszające zasadę poszanowania wcześniej zawartych umów. Przedmiotowe środki otrzymuje bowiem uczelnia – w ramach umowy z Ministrem – na realizację planu, wykonywanego zgodnie z określonym w umowie harmonogramem; utrzymanie obowiązku przekazania przez uczelnię tych środków federacji prowadziłoby do sytuacji, w której uczelnia byłaby prawnie zobowiązana do kontynuowania realizacji umowy, natomiast pozbawiona należnych jej – na zasadzie wyłączności – środków na wykonywanie tej umowy.

Zmiany w ustawie z dnia 16 maja 2019 r. o funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

Projektowana zmiana definicji organizatora określona w art. 2 pkt 3 ma na celu objęcie regulacją ustawy również związków metropolitalnych jako podmiotów uprawnionych do uzyskiwania wsparcia w ramach Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

IV. Konsultacje

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:

- 1) stanowisko Prezydent Miasta Gdańska, p. Aleksandry Dulciewicz;
- 2) stanowisko Prezydenta Miasta Gdynia, p. dra Wojciecha Szczurka;
- 3) uchwała poparcia Sejmiku Województwa Pomorskiego;
- 4) stanowisko Związku Gmin Pomorskich;
- 5) stanowisko Związku Miast i Gmin Morskich;
- 6) stanowisko Stowarzyszenia Żuławy;
- 7) stanowisko Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego w Gdańsku;
- 8) stanowisko Związku Uczelni Wyższych w Gdańsku im. D. Fahrenheita;
- 9) stanowisko Pracodawców Pomorza;
- 10) stanowisko Związku Stowarzyszeń Pomorska Sieć Leader;
- 11) stanowisko Agencji Regionalnego Monitoringu Atmosfery Gdańsk-Gdynia-Sopot (fundacji ARMAG);
- 12) stanowisko Instytutu Metropolitalnego;
- 13) stanowisko Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego;
- 14) 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;
- 15) stanowisko prezesa Zarządu Stowarzyszenia Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot, p. Michała Glasera.

Dodatkowo uwzględniono wcześniejsze opinie korporacji samorządowych:

- 1) stanowisko Unii Metropolii Polskich;
- 2) stanowisko Zarządu Związku Gmin Wiejskich RP.

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

- 1) Wojewoda Pomorski;
- 2) Wojewoda Śląski;
- 3) Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku;
- 4) Regionalna Izba Obrachunkowa w Katowicach.

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

- 1) Konferencja Rektorów Uniwersytetów Polskich (KRUP);
- 2) Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej;
- 3) Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego;
- 4) Instytut Metropolitalny;
- 5) Konsorcjum Naukowe, w skład którego wchodzi:
 - a) Akademia Muzyczna im. Karola Szymanowskiego,
 - b) Akademia Sztuk Pięknych w Katowicach,
 - c) Uniwersytet Bielsko-Bialski,
 - d) Akademia Wychowania Fizycznego im. Jerzego Kukuczki w Katowicach,
 - e) Politechnika Częstochowska,
 - f) Śląski Uniwersytet Medyczny w Katowicach,
 - g) Uniwersytet Ekonomiczny im. Karola Adamieckiego w Katowicach,
 - h) Uniwersytet Śląski w Katowicach;
- 6) Katowicka Specjalna Strefa Ekonomiczna;
- 7) 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 projektu.

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 lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677).

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 został przekazany do zaopiniowania Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Wyniki konsultacji zostaną omówione po ich zakończeniu.

Przedmiot regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Projektowane rozporządzenie nie podlega notyfikacji, o której mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Projekt nie podlega dokonaniu oceny OSR przez koordynatora OSR w trybie § 32 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów.