



STANOWISKO

**Zarządu Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej
z dnia 14 maja 2026 roku**

**w sprawie projektu ustawy o zrównoważonym rozwoju miast i ich obszarów funkcjonalnych
(po konsultacjach publicznych, nr UPRO3 w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów)**

Zarząd Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej z głębokim rozczarowaniem i zaniepokojeniem przyjmuje sposób, w jaki ustawodawca odniósł się do uwag wniesionych przez samorządy regionalne na etapie konsultacji publicznych projektu ustawy o zrównoważonym rozwoju miast. Przebieg i wynik konsultacji wskazują na pozorny charakter dialogu – w stosunku do fundamentalnego zastrzeżenia samorządów województw (wyrażonego m.in. w stanowisku Zarządu ZWRP z dnia 23.02.2026) nie podjęto merytorycznej dyskusji, ograniczając się do stwierdzenia, że regiony podważają sens ustawy, z czym projektodawca się nie zgadza. Takie podejście w procesie stanowienia prawa, który powinien opierać się na rzeczywistej debacie, a nie jednostronnym narzucaniu rozwiązań, należy uznać za niedopuszczalne i zamykające przestrzeń do dalszego dialogu. Zarząd Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej stanowczo sprzeciwia się marginalizowaniu samorządów regionalnych w dyskusji nad regulacją, która bezpośrednio ingeruje w system prowadzenia polityki rozwoju.

Zarząd Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej dostrzega i co do zasady popiera samą ideę udoskonalenia i uzupełnienia przepisów regulujących zasady współpracy w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych oraz chęć wzmocnienia narzędzi ich zrównoważonego rozwoju. Potrzeba integracji planowania społeczno-gospodarczego z przestrzennym oraz tworzenia trwałych ram dla struktur rozwojowych jest postulatem zgłaszanym przez regiony od lat. Niestety, przedłożony projekt ustawy, zamiast realizować te słuszne założenia, wprowadza rozwiązania wybiórcze i niespójne z systemem dokumentów strategicznych państwa, nie odpowiadając w sposób systemowy na zidentyfikowane problemy i prowadząc do powstania nowych niespójności instytucjonalnych.

Projektowane rozwiązania prowadzą do marginalizacji roli samorządów województw oraz naruszenia spójności terytorialnej kraju poprzez:

1. Ingerencję w rolę i kompetencje samorządu województwa

Miasta i ich obszary funkcjonalne są integralną częścią terytorium regionu, na obszarze którego podmiotem odpowiedzialnym za prowadzenie polityki rozwoju pozostaje samorząd województwa. Projekt ustawy, poprzez zapisy definiujące sposób organizacji, funkcjonowania i kompetencje związków rozwojowych, pomija tę koordynacyjną rolę regionów, pozostając w sprzeczności z zapisami projektu Strategii Rozwoju Polski do 2035 r.

Postulujemy wprowadzenie do procedowanego projektu ustawy istotnych zmian, w szczególności w zakresie roli i kompetencji samorządu województwa, tak by możliwe było zapewnienie spójności z obowiązującym systemem planowania rozwoju regionalnego oraz zasadą subsydiarności. W tym kontekście nieakceptowalnym zapisem uzasadnienia do projektu ustawy - obrazującym w naszej ocenie

intencję ustawodawcy - jest przygotowywanie dokumentu z założeniem „stworzenia nowych ram instytucjonalnych umożliwiających stopniowe przejmowanie przez związek kompetencji w obszarach o szczególnym znaczeniu dla rozwoju lokalnego i regionalnego”. Mandat nowych instytucji musi ograniczać się do zadań właściwych dla ich członków, czyli spraw z zakresu rozwoju lokalnego, a określenie wskazujące na planowane przejmowanie przez związek kompetencji z zakresu rozwoju regionalnego jest określeniem nieuprawnionym. Określone w projekcie ustawy kompetencje w zakresie prowadzenia polityki miejskiej ingerują w utrwalony podział administracyjny i kompetencyjny oraz funkcjonującą hierarchię. Ustawodawca koncentrując się na relacji administracja rządowa – samorząd gminny, marginalizuje rolę poziomu regionalnego, tymczasem to właśnie samorząd województwa jest gwarantem zachowania równowagi terytorialnej i integralności procesów rozwojowych. Rola samorządu województwa w zarządzaniu rozwojem jest szczególnie istotna – perspektywa regionalna pozwala dostrzegać wyzwania wykraczające poza pojedyncze obszary funkcjonalne i realizować działania na rzecz wyrównywania szans na całym terytorium województwa, zapewniając sprawiedliwy podział środków. Kluczowe jest zatem aby cele i działania na poziomie metropolii i regionu były spójne i skoordynowane, co pozwoli na skuteczne współdziałanie obu podmiotów, a w konsekwencji sprzyjać będzie poprawie jakości życia mieszkańców. Konieczne jest adekwatne odzwierciedlenie roli samorządu województwa w zakresie koordynacji, uzgadniania, opiniowania oraz monitorowania działań rozwojowych podejmowanych w miastach i ich obszarach funkcjonalnych w przygotowywanych zapisach ustawy. Bez aktywnej roli koordynacyjnej samorządu województwa w tym obszarze interwencje będą miały charakter rozproszony i punktowy.

2. Osłabienie mechanizmu koordynacji polityk realizowanych na poziomie ponadlokalnym i regionalnym

Znaczenie regionalnych dokumentów strategicznych i planistycznych jest marginalizowane poprzez niewystarczające powiązanie projektowanych instrumentów z ich zapisami, a kompetencje regionów sprowadzone są do roli czysto opiniodawczej bez adekwatnych mechanizmów współdecydowania. Projekt ustawy o zrównoważonym rozwoju miast wprowadza do obiegu prawnego odrębny dokument strategiczny dotyczący polityki miejskiej, bez jednoznacznego określenia jego statusu prawnego i hierarchii w systemie dokumentów regionalnych. Niezrozumiałe jest wyłączenie obszaru polityki miejskiej z głównego dokumentu kształtującego politykę rozwoju, jakim jest strategia województwa. Ponadto projektowane przepisy prawne nie odnoszą się do już istniejących rozwiązań planistycznych dla miejskich obszarów funkcjonalnych miast wojewódzkich, określonych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Brak wyraźnych odniesień do planowania przestrzennego na poziomie województwa powoduje rozbieżności między deklarowanymi celami (zachowanie ładu przestrzennego i zrównoważone zagospodarowania przestrzeni) a zaproponowanymi rozwiązaniami prawnymi. Zarząd Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej wskazuje na potrzebę wzmocnienia mechanizmu koordynacji polityk realizowanych na poziomie ponadlokalnym i regionalnym poprzez wprowadzenie wymogu uzgodnienia strategii rozwoju ponadlokalnego ze strategią rozwoju województwa i planem zagospodarowania przestrzennego województwa. Brak takiego mechanizmu stoi w sprzeczności z zasadą zintegrowanego planowania rozwoju oraz utrudnia zapewnienie spójności interwencji publicznych. Samorząd województwa z racji swych ustrojowych kompetencji powinien ponadto odgrywać istotną rolę w procesie tworzenia związków rozwojowych, delimitacji ich granic i realizowanych zadań, w szczególności poprzez wzmocnienie kompetencji w gremiach wpływających na kształt kart rozwoju oraz w ocenie realizacji programów miejskich. W ocenie Zarządu ZWRP konieczne jest jednoznaczne uporządkowanie relacji ustrojowych oraz zapewnienie komplementarności nowych instrumentów z istniejącym systemem.

3. Arbitralność wsparcia i naruszenie konstytucyjnej zasady równości

Przyjęcie w ustawie zamkniętego katalogu 82 miast centralnych (Załącznik do ustawy), bez wskazania obiektywnych i weryfikowalnych kryteriów wejścia do tego wykazu, jest błędem koncepcyjnym. Przyjęta w projekcie kolejność, w której lista OSI determinuje zakres stosowania ustawy, a nie odwrotnie, prowadzi do nieuzasadnionego zróżnicowania podmiotów o podobnej charakterystyce. Arbitralne wykluczenie pozostałych ośrodków miejskich i ich obszarów funkcjonalnych rodzi poważne wątpliwości w zakresie zgodności z konstytucyjną zasadą równego traktowania jednostek samorządu terytorialnego (art. 32 w zw. z art. 165 i 167 Konstytucji RP). Podporządkowanie ustawy o zrównoważonym rozwoju miast ustaleniom Strategii Rozwoju Polski do 2035 r. w zakresie OSI wsparcia dla policentrycznej sieci miast i ich obszarów funkcjonalnych budzi wątpliwość co do aktualności i trwałości przyjętych rozwiązań po upływie okresu jej obowiązywania i ewentualnej zmianie hierarchii ośrodków osadniczych.

4. Zagrożenie dla spójności finansowania rozwoju kraju i pogłębianie dysproporcji

Instrument wsparcia przewidziany w ustawie ma charakter systemowy i powinien być dostępny dla wszystkich JST zainteresowanych współpracą ponadlokalną. Nie do zaakceptowania jest fakt, że urealniona Ocena Skutków Regulacji (z dnia 7 kwietnia 2026 r.) zakłada skierowanie olbrzymich środków z budżetu państwa (docelowo ok. 12 mld zł rocznie i ok. 75,4 mld zł w perspektywie 10 lat) wyłącznie do wąskiej grupy 82 wybranych ośrodków. Zestawienie tak potężnych transferów z niewspółmiernie niskimi środkami na ogólnokrajową politykę regionalną (zasoby kluczowych instrumentów wsparcia regionów pozostają marginalne: obecny stan środków Funduszu Rozwoju Regionalnego to zaledwie ok. 190 mln zł, a w rezerwie celowej na dofinansowanie zadań własnych JST (na podstawie art. 20a uozppr) na rok 2026 pozostało jedynie ok. 150 mln zł), dowodzi głębokiej niespójności działań państwa.

Proponowany mechanizm finansowania wzmacnia jednocześnie polaryzacyjny model rozwoju, bez zapewnienia adekwatnych mechanizmów równoważących dla pozostałych obszarów kraju, w tym mniejszych miast. Brak spójnej koncepcji wsparcia dla tych ośrodków oraz nieskoordynowana lista potrzeb zgłaszanych przez inne resorty (m.in. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi), potęgują chaos w zarządzaniu funduszami na rozwój.

5. Sprzeczność z zapisami Krajowej Polityki Miejskiej 2030 oraz Założeń nowej polityki regionalnej i krajowej strategii rozwoju regionalnego 2035

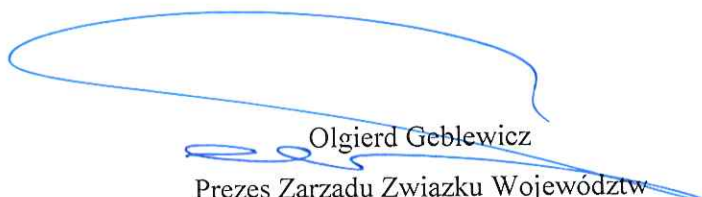
Projekt ustawy pozostaje w sprzeczności z deklarowanymi kierunkami polityki państwa, w tym z zapisami Krajowej Polityki Miejskiej 2030, która podkreśla horyzontalny charakter polityki miejskiej. Obecna konstrukcja ustawy niweczy ten zamysł, redukując wsparcie państwa do zamkniętej grupy ośrodków i działając w całkowitym oderwaniu od strategii rozwoju województw. Brak spójności przepisów ustawy widoczny jest także w odniesieniu do Założeń nowej polityki regionalnej i krajowej strategii rozwoju regionalnego. Dokument ten został przyjęty uchwałą Podkomitetu ds. Wymiaru Terytorialnego. Zapisano w nim: „Wzmocnienia wymaga również rola samorządu województwa, który w polskim systemie pełni kluczową funkcję koordynującą wobec działań lokalnych oraz obszarów funkcjonalnych, a także wobec rosnących w siłę metropolii”.

6. Centralizację decyzji i antysamorządowy charakter regulacji

Krytycznie należy ocenić przy tym przyznanie Radzie Ministrów kompetencji do arbitralnego tworzenia związków rozwojowych w drodze rozporządzenia. Takie rozwiązanie narusza gwarantowaną ustrojowo samodzielność samorządu terytorialnego (art. 165 ust. 2 Konstytucji RP) oraz swobodę w tworzeniu form

współpracy ponadlokalnej. Projekt, mimo deklaracji o wzmacnianiu samorządności, ma w tym punkcie charakter wyraźnie centralistyczny.

Zarząd Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej apeluje o podjęcie merytorycznej dyskusji nad fundamentalnymi założeniami projektu, w szczególności w zakresie roli samorządów województw, spójności systemu polityki rozwoju oraz zasad jej finansowania. Wypracowanie trwałych i efektywnych rozwiązań w tym obszarze wymaga partnerskiego dialogu, respektowania roli samorządu województwa oraz zachowania spójności systemu zarządzania rozwojem w Polsce.



Olgierd Geblewicz
Prezes Zarządu Związku Województw
Rzeczypospolitej Polskiej

W załączeniu:

- opinia prawna w przedmiocie oceny projektu ustawy o zrównoważonym rozwoju miast i ich obszarów funkcjonalnych przez pryzmat ustrojowej roli samorządu województwa;

Adresat:

- Pan Donald Tusk - Prezes Rady Ministrów
- Pani Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz - Minister Funduszy i Polityki Regionalnej
- Pan Andrzej Domański - Minister Finansów i Gospodarki
- Pan Marcin Kierwiński – Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
- Pani Katarzyna Grzelak-Bach Dyrektor Departamentu Oceny Skutków Regulacji i Analiz,
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów;