

Warszawa, 12 maja 2026 r.

**Stanowisko Unii Metropolii Polskich
w sprawie projektu ustawy
o zrównoważonym rozwoju miast i ich obszarów funkcjonalnych**

Unia Metropolii Polskich pozytywnie ocenia projekt ustawy o zrównoważonym rozwoju miast i ich obszarów funkcjonalnych (dalej: projekt ustawy). Inicjatywa legislacyjna w większości odpowiada na potrzebę systemowego uregulowania współpracy ponadlokalnej w Polsce i stanowi ważny krok w kierunku wzmocnienia koordynacji działań w obszarach funkcjonalnych miast oraz tworzenia stabilnych ram prawnych współdziałania miasta centralnego, gmin ościennych, powiatów, samorządu województwa i administracji rządowej.

Jednocześnie widzimy potrzebę doprecyzowania rozwiązań dotyczących organizacji publicznego transportu zbiorowego **w obszarach funkcjonalnych największych miast**. Rozwiązania ustawowe powinny mieć charakter elastyczny i umożliwiać dostosowanie do lokalnej specyfiki (struktury przestrzennej, potencjału demograficznego oraz skali mobilności mieszkańców).

Metropolie wyznaczone funkcjonalnie przez partnerstwa, stowarzyszenia i związki gmin obejmują ok. 36 tys. km², czyli 12% powierzchni kraju, ale zamieszkuje je 14 mln osób – 38% ludności Polski. Mieszkańcy obszarów metropolitalnych codziennie przemieszczają się pomiędzy gminami i powiatami głównie w celach zawodowych i edukacyjnych. Dla gmin ościennych kluczowe znaczenie ma zapewnienie stabilnych połączeń z miastem centralnym oraz możliwość uczestniczenia w zintegrowanym systemie transportowym bez ryzyka wzrostu kosztów lub pogorszenia jakości usług. Zdaniem UMP proponowane regulacje powinny uwzględniać rozwiązania funkcjonujące od wielu lat w największych miastach Polski. Istniejące systemy transportowe obsługują obszary funkcjonalne i są oparte o infrastrukturę stworzoną dzięki wieloletnim inwestycjom i sprawdzonej organizacji. Dla mniejszych jednostek samorządu terytorialnego oznacza to możliwość korzystania ze sprawdzonego zaplecza bez konieczności tworzenia nowych, kosztownych struktur.

W związku z powyższym proponujemy doprecyzowanie projektu ustawy w następującym zakresie:

1. Organizacja metropolitalnych przewozów pasażerskich

Projekt ustawy powinien wprost wskazywać, że organizowanie metropolitalnych przewozów pasażerskich na obszarze związku rozwojowego jest zadaniem realizowanym przez miasta centralne wymienione w załączniku do ustawy (11 miast). Zadanie to powinno być wykonywane w uzgodnieniu ze zgromadzeniem związku rozwojowego oraz finansowane na zasadach określonych w statucie związku.

2. Integracja organizatorów transportu publicznego

Zadanie integracji organizatorów transportu publicznego, obejmujące m.in. uchwalenie planu transportowego oraz ustanowienie zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego, powinno być realizowane przez miasta centralne albo przez związek rozwojowy – zgodnie z decyzją JST tworzących związek.

W przypadku realizacji tego zadania przez miasto centralne konieczne są mechanizmy uzgodnień ze związkiem rozwojowym w celu ochrony interesów wszystkich JST wchodzących w skład związku.

Kompetencje rad miast w zakresie ustalania systemu taryfowo-biletowego w transporcie publicznym stanowią istotny element lokalnej odpowiedzialności za organizację i funkcjonowanie przewozów pasażerskich. To właśnie organy samorządu terytorialnego, w tym prezydenci miast, odpowiadają za realizację polityki transportowej. To one decydują o wysokości opłat za przejazdy, rodzajach dostępnych biletów oraz zasadach przyznawania ulgi i zwolnień dla określonych grup pasażerów, ponosząc w tym zakresie odpowiedzialność ustawową i polityczną.

3. Statut związku rozwojowego

W statucie związku rozwojowego powinny zostać określone:

- sposób wykonywania zadania integracji organizatorów transportu publicznego,
- zasady współpracy miasta centralnego i związku rozwojowego przy uchwalaniu planu transportowego,
- zasady ustanawiania zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego,
- zasady rozliczeń finansowych,
- zasady ewentualnej rezygnacji miasta centralnego z wykonywania zadania (jeżeli ta kwestia nie zostałaby wprost określona w ustawie).

Statut związku powinien być uchwalany podwójną większością głosów – analogicznie jak inne uchwały związku.

4. Spójność przepisów prawa

Konieczne jest ujednoczenie zapisów projektu ustawy z innymi aktami regulującymi funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego, w szczególności ustawą o publicznym transporcie zbiorowym.

Szczególne znaczenie ma uwzględnienie przepisów rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego. Wynika to z tego, że są miasta w tym miasta centralne które tego rodzaju usługi transportowe wykonują.

Uzasadnienie proponowanych zmian

1. Zachowanie ciągłości funkcjonowania obecnych systemów transportowych

Projekt ustawy wymaga korekty w zakresie organizacji transportu publicznego na obszarach największych miast. Rozwiązania ustawowe powinny uwzględniać istniejące modele organizacji transportu funkcjonujące od wielu lat.

Przyjęcie modelu opartego na obecnych strukturach pozwoli uniknąć destabilizacji systemów przewozowych, ryzyka utraty ciągłości świadczenia usług oraz konieczności tworzenia nowych struktur organizacyjnych.

2. Istniejące zobowiązania kontraktowe i finansowe

Miasta centralne są stroną wieloletnich umów z operatorami transportowymi, które stanowią podstawę finansowania działalności przewozowej oraz zabezpieczenie inwestycji infrastrukturalnych i zakupów taboru.

Wiele obowiązujących umów, w tym zawartych w trybie in-house, obowiązuje nawet do 2035 roku. Ich wcześniejsze rozwiązanie może nastąpić tylko w wyjątkowych, ściśle określonych przypadkach. Operatorzy korzystający z dofinansowań UE oraz finansowania udzielonego przez banki na zasadach

komercyjnych uzyskiwali od miast zapewnienia (poręczenia) dotyczące kontynuacji tych umów na nie pogorszonych warunkach. Powyższe było elementem oceny projektów i przekłada się na zobowiązania w zakresie trwałości projektów UE oraz zapewnienia właściwego poziomu finansowania w okresie objętym kredytowaniem.

3. Wątpliwości budzi możliwość powierzenia przez związek rozwojowy usług transportowych w trybie in-house spółkom należącym do miast centralnych oraz innych członków związku.

W ocenie Unii Metropolii Polskich związek rozwojowy jako organizator publicznego transportu zbiorowego nie posiada podstaw prawnych do powierzenia takich usług operatorom będącym własnością innego podmiotu (np. miasta centralnego). Aby takie powierzenie było możliwe to związek rozwojowy musiałby utworzyć własne podmioty, które to zadanie miałyby wykonywać.

4. Ochrona autonomii JST i interesów mniejszych gmin

Projekt ustawy budzi wątpliwości w zakresie przyznania związkom rozwojowym wyłącznych kompetencji do tworzenia systemów taryfowo-biletowych i planów transportowych na obszarze związku rozwojowego.

Proponowane przepisy mogą ograniczać autonomię organizatorów gminnych i powiatowych przewozów pasażerskich, w tym mniejszych JST, które powinny zachować realny wpływ na zakres usług, poziom kosztów oraz sposób rozliczeń.

Proponowane przez Unię Metropolii Polskich rozwiązania mają na celu zapewnienie rzeczywistego współzarządzania obszarem funkcjonalnym przy zachowaniu wpływu wszystkich JST na kluczowe decyzje dotyczące organizacji transportu.

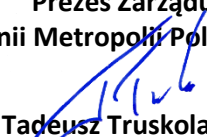
Proponowana modyfikacja projektu ustawy ma zabezpieczyć interes mieszkańców gmin zależnych od funkcjonalnych połączeń z miastem centralnym. Integracja transportu powinna następować bez ryzyka przerwania usług, utraty finansowania oraz dublowania struktur organizacyjnych.


Postulowane zmiany wzmacniają rolę związku rozwojowego jako mechanizmu współzarządzania obszarem funkcjonalnym, przy jednoczesnym zachowaniu możliwości wykonywania określonych zadań operacyjnych przez miasta centralne z wykorzystaniem istniejących zasobów, umów i operatorów.

Jednocześnie związek rozwojowy powinien gwarantować transparentne rozliczenia oraz ochronę interesów wszystkich JST, szczególnie tych mniejszych.

Biorąc pod uwagę powyższe, rekomendujemy zmianę projektu ustawy zgodnie ze wskazanymi propozycjami. Pozwolą one uwzględnić specyfikę największych miast, obecne zobowiązania umowne oraz dotychczasowe doświadczenia w organizacji transportu publicznego, a jednocześnie wzmocnią bezpieczeństwo i podmiotowość mniejszych JST uczestniczących w związkach rozwojowych.

Proponowane zmiany nie wpływają na istotę ustawy ani na pozostałe zadania związków rozwojowych, które Unia Metropolii Polskich ocenia pozytywnie.

**Prezes Zarządu
Unii Metropolii Polskich**

**Tadeusz Truskolaski
Prezydent Miasta Białegostoku**

**Przewodniczący Rady
Unii Metropolii Polskich**

**Rafał Trzaskowski
Prezydent m.st. Warszawy**