UNIA METROPOLII POLSKICH
IM. PAWŁA ADAMOWICZA

Warszawa, 14 października 2026 r.

Stanowisko
Unii Metropolii Polskich im. Pawła Adamowicza w sprawie projektu Założeń do Planu Partnerstwa Krajowego i Regionalnego dla Polski na lata 2028–2034

Unia Metropolii Polskich im. Pawła Adamowicza z uwagą monitoruje prace nad projektem Założeń do Planu Partnerstwa Krajowego i Regionalnego dla Polski na lata 2028–2034 (PPKR). Jesteśmy świadomi konieczności wypełnienia sformułowanych przez KE wymogów i stworzenia wspólnych ram dla interwencji krajowych i regionalnych oraz koncentrację na rezultatach. Jednocześnie w naszej ocenie obecny kształt dokumentu nie daje gwarancji ujęcia w wystarczającym stopniu perspektywy miejskiej i metropolitalnej w finalnym kształcie PPKR.

Największe miasta i ich obszary funkcjonalne są centrami rozwoju gospodarczego, innowacji, usług publicznych, transportu oraz współpracy ponad granicami administracyjnymi. Obsługują nie tylko własnych mieszkańców, lecz także szerokie zaplecze funkcjonalne – zapewniając dostęp do rynku pracy, edukacji, ochrony zdrowia, kultury, usług komunalnych i transportu. Jednocześnie koncentracja ludności, aktywności gospodarczej i infrastruktury prowadzi do sukcesywnego wzrostu potrzeb inwestycyjnych i kosztów świadczenia usług.

Dlatego oczekujemy, że ostateczny kształt PPKR będzie realnie odzwierciedlał zarówno potencjał miast jako jednego z głównych motorów rozwoju kraju, jak i wyzwania, z którymi mierzą się na co dzień. Miasta i obszary metropolitalne powinny być w PPKR traktowane nie tylko jako beneficjenci środków, lecz jako pełnoprawni partnerzy i współgospodarze polityki rozwoju – od diagnozy potrzeb i programowania zakresu i zasad wsparcia, przez wybór i wdrażanie inwestycji, po monitorowanie i ewaluację.

Wyraźny komponent miejski w PPKR

PPKR powinien zawierać czytelny, horyzontalny i jednoznacznie zbudżetowany komponent miejski, łączący interwencje krajowe i regionalne oraz odnoszący się do największych miejskich obszarów funkcjonalnych. Rozwiązaniem wartym rozważenia jest wydzielony rozdział poświęcony miejskim obszarom funkcjonalnym, obejmujący diagnozę wyzwań, kierunki inwestycji, mechanizmy zarządzania oraz instrumenty finansowe i terytorialne. Takie podejście pozwoli wykorzystać dorobek strategii terytorialnych i ponadlokalnych przygotowanych przez samorządy oraz zapewnić większą spójność interwencji prowadzonych z różnych poziomów.

Projekt Założeń do PPKR przewiduje istotne środki na inwestycje w miastach tworzących podstawową sieć policentrycznej struktury osadniczej kraju. Wymaga jednak jednoznacznego doprecyzowania, jakie miasta i obszary funkcjonalne będą mogły z tych środków korzystać, jakie funkcje będą finansowane oraz według jakich kryteriów zostaną określeni beneficjenci. Policentryczny rozwój Polski powinien oznaczać równoczesne wzmacnianie metropolii, miast wojewódzkich, ośrodków subregionalnych i lokalnych oraz ich wzajemnych powiązań – nie przeciwstawianie tych poziomów sobie.

Programy zarządzane centralnie przez Komisję Europejską mogą być ważnym uzupełnieniem finansowania, nie powinny jednak zastępować stabilnego dostępu największych miast i ich obszarów funkcjonalnych do krajowej i regionalnej części PPKR. Miasta potrzebują przewidywalnych warunków planowania wieloletnich inwestycji, których przygotowanie i realizacja często wykraczają poza jedną perspektywę budżetową. Ponadto kluczowym jest by kryteria „wejścia", np. katalogi uprawnionych wnioskodawców, umożliwiały miastom oraz podmiotom koordynującym współpracę w ramach ich MOF aplikowanie w ogłaszanych naborach. Dotychczas występowały

BIURO: PAŁAC KULTURY I NAUKI,
POK. 1801 (XVIII PIĘTRO)
PLAC DEFILAD 1, 00-901 WARSZAWA,
TEL. 22 656 76 16 ; E-MAIL: BIURO@METROPOLIE.PL
WWW. METROPOLIE.PL

sytuacje, w których Związki ZIT nie miały takiej możliwości, pomimo wpisywania się w cele i zakresy działań określonych w zasadach konkursów, z uwagi na brak prawnego upodmiotowienia w strukturze administracyjnej kraju

Miasta jako pełnoprawni partnerzy programowania i wdrażania

Udział miast i obszarów metropolitalnych w przygotowaniu PPKR powinien mieć charakter systemowy, a nie wyłącznie konsultacyjny. Przedstawiciele miast i miejskich obszarów funkcjonalnych powinni uczestniczyć w przygotowywaniu diagnozy, opisie działań, ustalaniu zakresu reform i inwestycji, harmonogramów, kamieni milowych, katalogu wskaźników oraz ich wartości. Co istotne, zarówno kształt (formalnej) reprezentacji w poszczególnych ciałach jak i określenie charakteru udziału powinno proporcjonalnie odzwierciedlać znaczenie największych miast i ich obszarów funkcjonalnych dla rozwoju Polski i regionów. Włączenie samorządów lokalnych na tym etapie pozwoli lepiej dopasować interwencje do rzeczywistych uwarunkowań i ograniczyć ryzyko przyjmowania celów trudnych do osiągnięcia w praktyce.

Partnerstwo powinno obejmować także etap wdrażania: udział w komitecie koordynującym i komitetach monitorujących, realny wpływ na ocenę zgodności strategicznej i wybór projektów realizowanych w ramach instrumentów terytorialnych oraz możliwość pełnienia przez reprezentacje miejskich obszarów funkcjonalnych funkcji instytucji pośredniczących lub wdrażających, zwłaszcza w przypadku ZIT i IIT. Miasta, które przygotowują i wdrażają strategie terytorialne, dysponują wiedzą pozwalającą najtrafniej identyfikować potrzeby mieszkańców i całych obszarów funkcjonalnych.

UMP oczekuje również utworzenia stałego mechanizmu współpracy pomiędzy Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej, właściwymi resortami, województwami, miastami i metropoliami. Taka współpraca jest niezbędna w obszarach, w których reformy i inwestycje mają charakter przekrojowy – m.in. w transporcie, mieszkalnictwie, polityce społecznej, energetyce czy bezpieczeństwie.

Stabilne finansowanie i trwałe instrumenty terytorialne

Doświadczenia dwóch ostatnich perspektyw finansowych pokazują znaczenie Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych i Innych Instrumentów Terytorialnych dla budowania trwałej współpracy w miejskich obszarach funkcjonalnych. UMP postuluje ich utrzymanie i trwałe osadzenie w systemie polityki rozwoju wraz z konkretną, przewidywalną alokacją. Samo wskazanie możliwości stosowania instrumentów terytorialnych w rozdziałach regionalnych nie daje gwarancji ich wykorzystania.

W ocenie UMP PPKR powinien zapewnić co najmniej 8% alokacji na zrównoważony i zintegrowany rozwój obszarów miejskich, w oparciu o istniejące strategie terytorialne, niezależnie od odrębnej, istotnej wielkościowo alokacji dla największych miast i ich obszarów metropolitalnych. Finansowanie to powinno umożliwiać kontynuację zintegrowanych projektów, realizowanych na poziomie obszarów funkcjonalnych, a nie wyłącznie w granicach pojedynczych gmin.

W myśl uwarunkowań płynących z projektów rozporządzeń UE składających się na pakiet określający zasady realizacji Wieloletnich Ram Finansowych na lata 2028-2034 w znanych dotychczas założeniach PPKR wskazano, że: *w „(…) przypadku polityki spójności w regionach NUTS II zaliczanych do regionów słabiej rozwiniętych minimalny wymagany poziom wkładu krajowego wynosi 15%, regionów przejściowych – 40%, a w przypadku regionu Warszawskiego Stołecznego zaliczanego do regionów lepiej rozwiniętych (stanowiącego część województwa mazowieckiego) – 60%."* Należy zauważyć, że od 2028 r. w Polsce do regionów lepiej rozwiniętych i przejściowych będzie się zaliczało łącznie 5 NUTS II, tj. region warszawski stołeczny jako lepiej rozwinięty oraz województwa: dolnośląskie, pomorskie, wielkopolskie i śląskie jako tzw. regiony przejściowe. Tym samym w ramach WRF 2028+ stopa współfinansowania będzie się dla nich kształtowała odpowiednio na poziomach 40 i 60%. Już w maju bieżącego roku wśród postulatów wyrażonych w *Stanowisku w sprawie Wieloletnich Ram Finansowych UE na lata 2028-2034* UMP jednoznacznie zwróciła uwagę na potrzebę wypracowania rozwiązań umożliwiających zwiększenie intensywności wsparcia dla beneficjentów z tych regionów, które będą dotknięte spadkiem stopy współfinansowania UE w stosunku do okresu 2021-2027.

Wewnętrzne dysproporcje w zakresie kondycji finansowej i potencjału inwestycyjnego pomiędzy jst wszystkich pięciu metropolii, których dotyczy projektowane obniżenie stopy współfinansowania w ramach nowej perspektywy finansowej UE, są znaczące. W tym kontekście UMP ponawia postulat wyrażony w uprzednio przytoczonym Stanowisku i zwraca uwagę, że brak wypracowania odpowiednich rozwiązań może stanowić istotną barierę dla zrównoważonego rozwoju miejskich obszarów funkcjonalnych zlokalizowanych we wskazanych pięciu regionach. Niezbędnym jest więc obniżenie wymaganego od beneficjentów poziomu wkładu własnego, np. poprzez łączenie wsparcia UE ze wsparciem pochodzącym z budżetu państwa. Postulujemy ponadto, by temat poziomów współfinansowania i potencjalnych konsekwencji ich znaczącego obniżenia był akcentowany instytucjom UE w toku dalszych prac nad przywołanym we wstępie pakietem rozporządzeń.

Podsumowując, warunki finansowe PPKR powinny być dostosowane do realnej zdolności inwestycyjnej samorządów. Potrzebne są rozwiązania ograniczające bariery związane z wkładem własnym, zapewniające ciągłość płatności oraz dostęp do pomocy technicznej również dla miast, metropolii i podmiotów ZIT. Instrumenty zwrotne powinny być stosowane tam, gdzie odpowiadają charakterowi projektu. W przypadku usług publicznych i inwestycji niedochodowych konieczne jest zachowanie odpowiedniego udziału wsparcia bezzwrotnego.

W tym miejscu zwracamy również uwagę na wieloletnie działania UMP na rzecz tworzenia platform współpracy, zarówno pomiędzy największymi polskimi miastami, jak również podmiotami koordynującymi współpracę jst tworzących ich obszary funkcjonalne. W ramach tych aktywności UMP zapewnia ramy pozwalające na bieżącą wymianę doświadczeń i dobrych praktyk, prowadzi działalność szkoleniową oraz przygotowuje analizy dostarczające dane, które z powodzeniem można wykorzystywać chociażby przy opracowywaniu dokumentów strategicznych mających na celu kształtowanie lokalnych i ponadlokalnych polityk rozwoju. Bez wątpienia są to działania przyczyniające się do budowy i rozwoju potencjału administracji szczebla lokalnego i ponadlokalnego.

PPKR powinien odpowiadać na realne wyzwania miast

Diagnoza PPKR nie może sprowadzać polityki miejskiej do jednego obszaru interwencji. Dostępne cenowo mieszkania są ważnym elementem rozwoju miast, ale równie istotna jest zdolność do utrzymania i rozwoju usług oraz infrastruktury, z których korzystają mieszkańcy miast i całych obszarów funkcjonalnych. Oczekujemy, że zakres interwencji PPKR będzie uwzględniał co najmniej:

- zrównoważoną i bezemisyjną mobilność: metro, tramwaje, autobusy, kolej aglomeracyjną i tabor kolejowy, węzły multimodalne, infrastrukturę ładowania oraz integrację transportu miejskiego i regionalnego;
- mieszkalnictwo oraz dostęp do wysokiej jakości usług publicznych, w tym edukacji, ochrony zdrowia, opieki, bezpieczeństwa, kultury, gospodarki komunalnej i usług cyfrowych;
- transformację klimatyczną i energetyczną: efektywność energetyczną, dekarbonizację i modernizację ciepłownictwa, rozwój lokalnych źródeł energii, adaptację do zmian klimatu, błękitno-zieloną infrastrukturę i gospodarkę obiegu zamkniętego;
- odporność i bezpieczeństwo infrastruktury miejskiej, w tym projekty o charakterze dual use oraz rozwiązania zwiększające zdolność reagowania na sytuacje kryzysowe;
- innowacje, cyfryzację i rozwój nowoczesnych usług oraz zdolność miast do wdrażania i skalowania rozwiązań, które mogą służyć całemu krajowi;
- odpowiedź na zmiany demograficzne i rosnące koszty świadczenia usług w warunkach silnych przepływów ludności pomiędzy miastami a ich otoczeniem funkcjonalnym.

W obszarze klimatu i energii szczególne znaczenie ma wykorzystanie lokalnych i ponadlokalnych dokumentów strategicznych, w tym Miejskich Kontraktów Klimatycznych, jako jednego z punktów odniesienia przy programowaniu wsparcia. Miasta, które realizują ambitne cele redukcyjne i adaptacyjne, powinny mieć dostęp do adekwatnego wsparcia merytorycznego i finansowego oraz możliwości współpracy z innymi interesariuszami transformacji.

Współpraca metropolitalna wymaga stabilnych ram prawnych

UMP jednoznacznie popiera wzmacnianie współpracy w miejskich obszarach funkcjonalnych i rozwój rozwiązań umożliwiających trwałe zarządzanie zadaniami ponad granicami gmin. Prace nad regulacjami dotyczącymi

BIURO: PAŁAC KULTURY I NAUKI,
POK. 1801 (XVIII PIĘTRO)
PLAC DEFILAD 1, 00-901 WARSZAWA,
TEL. 22 656 76 16 ; E-MAIL: BIURO@METROPOLIE.PL
WWW. METROPOLIE.PL

zrównoważonego rozwoju miast i związków rozwojowych powinny zakończyć się odpowiednio wcześnie, aby PPKR mógł służyć finansowaniu wdrożenia gotowych rozwiązań, a nie zastępować brakujące podstawy prawne. Stabilne ramy instytucjonalne są warunkiem odpowiedzialnego planowania wieloletnich inwestycji i dalszego rozwoju współpracy metropolitalnej.

Konkluzja

Oczekujemy, że dalsze prace nad PPKR doprowadzą do powstania dokumentu, który w sposób czytelny i systemowy uwzględni rolę miast oraz ich obszarów funkcjonalnych w rozwoju Polski. Ostateczny kształt Planu powinien odzwierciedlać realne potrzeby miast i wyzwania, z którymi się mierzą, zapewniać im przewidywalne finansowanie oraz realny wpływ na programowanie i wdrażanie interwencji, za które w praktyce będą współodpowiedzialne.

Silne miasta i metropolie nie są alternatywą dla rozwoju regionów i mniejszych ośrodków. Są jednym z fundamentów policentrycznego modelu rozwoju kraju, a ich infrastruktura, rynek pracy, usługi i potencjał innowacyjny służą także mieszkańcom otaczających gmin i całych regionów. Dlatego perspektywa miejska powinna zostać wpisana w PPKR jako równorzędny element polityki rozwoju państwa.

Unia Metropolii Polskich deklaruje gotowość do dalszej współpracy z administracją rządową i samorządami województw przy dopracowaniu zarówno założeń PPKR, ale przede wszystkim finalnego brzmienia docelowego dokumentu, tak aby przyszły system programowania i finansowania umożliwiał skuteczną realizację wspólnych celów rozwojowych oraz odpowiadał na potrzeby mieszkańców miast i ich obszarów funkcjonalnych.

Przewodniczący Rady
Unii Metropolii Polskich
Rafał Trzaskowski
Rafał Trzaskowski
Prezydent m.st. Warszawy