

Informacja o zmianach w statystyce państwowej na poziomie NUTS3 - perspektywa regionalna

Piotr Całbecki

Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego

Toruń, 23 czerwca 2025 r.

Rola i znaczenie SOR są zdefiniowane w modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej Strategii Przyspieszenia 2030+

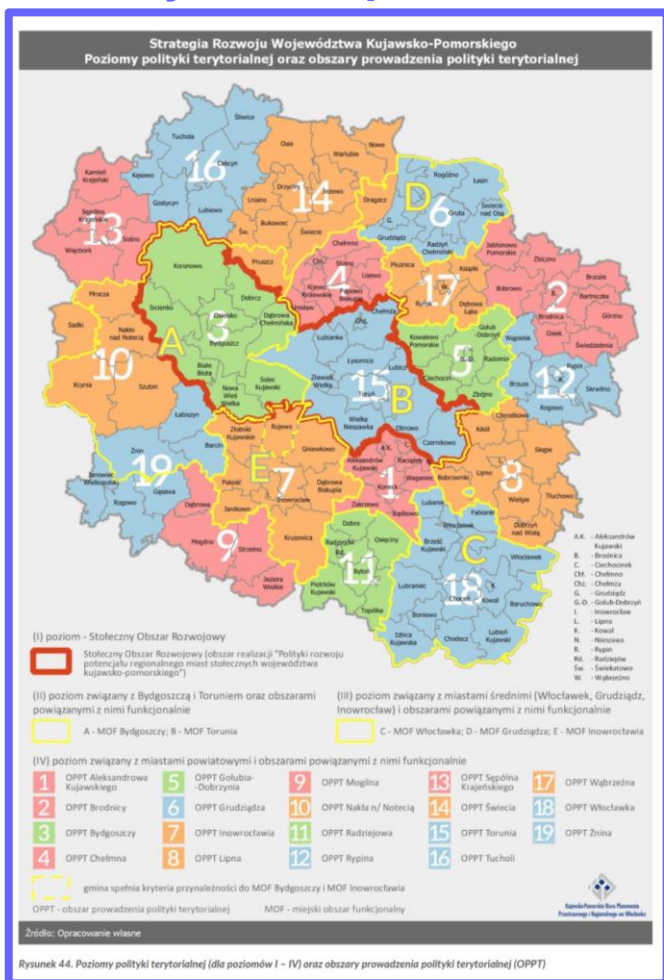


Tabela 5. Ramowa identyfikacja najważniejszych rodzajów interwencji dedykowanych poszczególnym poziomom polityki terytorialnej, wynikającym z poziomów hierarchicznych sieci osadniczej - dla poziomów (I), (II), (III) i (IV)

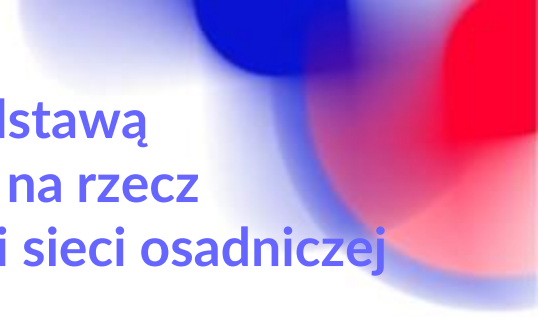
Poziomy polityki terytorialnej	Kategorie interwencji szczególnie dedykowane dla danego poziomu
(I)	- rozwijanie potencjału usług o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym - szkolnictwo wyższe, nauka, działalność badawczo-rozwojowa, kreowanie innowacyjności, specjalistyczna i wyspecjalizowana ochrona zdrowia, instytucje artystyczne (instytucje tzw. kultury wysokiej), instytucje i infrastruktura sportowa o znaczeniu regionalnym i krajowym, lokowanie instytucji szczebla krajowego i międzynarodowego, lokowanie obiektów o znaczeniu symbolicznym - stanowiących wyróżniki tożsamościowe miast/województwa, specjalistyczne zawodowe szkolnictwo ponadpodstawowe i specjalne oraz doskonalenie nauczycieli, - wspieranie na obszarach leżących w SOR poza ośrodkami stołecznymi, rozwoju niezbędnego zaplecza dla działalności określonych powyżej - projekty integrujące transportowo ośrodki stołeczne województwa - rozwój infrastruktury transportowej dla dostępności międzyregionalnej i międzynarodowej

Określenie poziomów różnicowania rozwoju w ramach polityki terytorialnej

Polityka terytorialna województwa kujawsko-pomorskiego w okresie programowania 2021-2027 realizowana będzie w ujęciu następujących poziomów:

- (I) poziom służący rozwojowi funkcji o znaczeniu regionalnym (realizowanych dla mieszkańców i obszaru całego województwa) i ponadregionalnym (tworzących relacje i powiązania międzyregionalne i międzynarodowe). Oczekiwana rola i znaczenie tego poziomu w rozwoju województwa, to wysoka sprawność i jakość działań związanych ze stymulowaniem jakości życia i kształtowaniem konkurencyjności gospodarki - w skali całego województwa oraz budowaniu powiązań i pozycji regionu w skali krajowej i międzynarodowej. Ten poziom nazywany jest Stołecznym Obszarem Rozwojowym (SOR). W ujęciu terytorialnym poziom ten obejmuje obydwa ośrodki stołeczne (Bydgoszcz i Toruń) oraz otaczające je powiaty ziemskie. Za programowanie i koordynowanie zadań dedykowanych dla poziomu (I) odpowiedzialny będzie Samorząd Województwa, który działania te będzie określał przy współpracy samorządów gminnych i powiatowych oraz partnerów społeczno-gospodarczych z obszaru SOR, natomiast w fazie wykonawczej dopuszcza się ich przekazanie partnerstwu na poziomie (II) i/lub (IV) lub partnerom społeczno-gospodarczym, zwłaszcza jeśli instrument ZIT byłby optymalnym lub zalecanym narzędziem ich realizacji. Polityka rozwoju Stołecznego Obszaru Rozwojowego (SOR) będzie prowadzona na podstawie dokumentu o charakterze operacyjnym, służącym realizacji celów „Strategii Przyspieszenia 2030+” w tym obszarze i będącego konkretnym planem na rzecz wzmocnienia potencjału funkcji regionalnych i ponadregionalnych obydwu miast stołecznych, o nazwie „Polityka rozwoju potencjału regionalnego miast stołecznych województwa kujawsko-pomorskiego”. Za sporządzenie powyższego dokumentu odpowiedzialny jest Samorząd Województwa, przy czym obligatoryjne jest umożliwienie samorządom gminnym i powiatowym z obszaru SOR, a także partnerom społeczno-gospodarczym, współtworzenia dokumentu, a następnie konsultowania jego projektu. Relacje pomiędzy „Polityką rozwoju potencjału regionalnego miast stołecznych województwa kujawsko-pomorskiego”, a dokumentami programowymi dla partnerstw zawiązanych w ramach MOF Bydgoszczy i MOF Torunia, zostaną określone w dokumencie „Polityka terytorialna województwa kujawsko-pomorskiego”.

- (I) poziom służący rozwojowi funkcji o znaczeniu regionalnym (realizowanych dla mieszkańców i obszaru całego województwa) i ponadregionalnym (tworzących relacje i powiązania międzyregionalne i międzynarodowe). Oczekiwana rola i znaczenie tego poziomu w rozwoju województwa, to wysoka



Faktycznie realizowana dwustołeczność była i jest podstawą prowadzonych przez Samorząd Województwa działań na rzecz ulokowania Bydgoszczy i Torunia w krajowej hierarchii sieci osadniczej

Funkcje regionalne i ponadregionalne, które w innych województwach (poza lubuskim) są realizowane przez jedno miasto stołeczne
– w kujawsko-pomorskim są realizowane przez dwa miasta

Z punktu widzenia funkcjonowania Województwa – i Bydgoszcz i Toruń są ośrodkami niezbędnymi dla prawidłowej realizacji zadań o charakterze regionalnym i pod tym względem są ośrodkami o porównywalnym potencjale

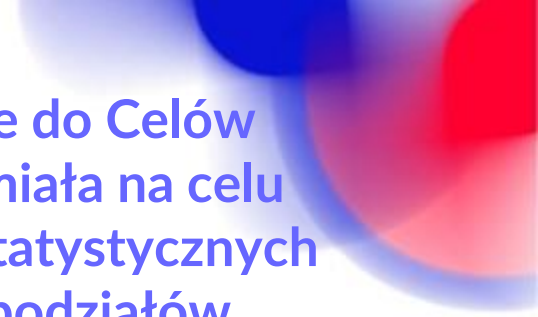
Faktycznie realizowana dwustołeczność była i jest podstawą prowadzonych przez Samorząd Województwa działań na rzecz ulokowania Bydgoszczy i Torunia w krajowej hierarchii sieci osadniczej

Dlatego też Samorząd Województwa uważa, że z poziomu krajowej sieci osadniczej, jest po pierwsze - możliwe, a po drugie – uzasadnione, postrzeganie Bydgoszczy i Torunia jako ośrodków, które ponieważ pełnią rolę faktycznych dwóch stolic o porównywalnym potencjale, to realizują te zadania w „dwuośrodkowym zespole miast”

Taki model faktycznie ma miejsce, dlatego w tworzonych dokumentach formułujących założenia rozwoju kraju (Koncepcja Rozwoju Kraju 2050, Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2035), Samorząd Województwa zabiegał o łączne postrzeganie potencjału tych miast i nie zgadzał się na traktowanie Bydgoszczy i Torunia jako ośrodków rangi jedynie regionalnej – podkreślając ich znaczenie krajowe i międzynarodowe



Co to jest klasyfikacja NUTS?



Klasyfikacja NUTS (z ang./franc. Jednostki Terytorialne do Celów Statystycznych) została wprowadzona w roku 1988 i miała na celu zapewnienie dostępności i porównywalności danych statystycznych w Europie Zachodniej w sytuacji dużej różnorodności podziałów administracyjnych poszczególnych krajów

Jest to więc klasyfikacja służąca statystyce i nie musi odpowiadać podziałom administracyjnym

W polskiej statystyce, wyróżnia się jednostki statystyczne NUTS na 3 poziomach formalnej klasyfikacji NUTS, ale w praktyce funkcjonują także dwa poziomy nieformalne (LAU – *local administrative units*):

- **NUTS 1 – makroregiony** (grupujące województwa) – obecnie 7 jednostek
- **NUTS 2 – regiony** (obszary województw lub części województw) – obecnie 17 jednostek
- **NUTS 3 – podregiony** (zgrupowane obszary kilku powiatów) – obecnie 73 jednostki
- **NUTS 4** (nieformalny, określany także jako LAU1) – powiaty
- **NUTS 5** (nieformalny, określany także jako LAU2) – gminy

Kryteria wyznaczania jednostek NUTS

Założeniem klasyfikacji jest to, aby jednostki każdego z poziomów ze wszystkich państw Unii Europejskiej były zbliżone do siebie pod względem liczby ludności.

Kryterium ludnościowe jest decydujące dla wyznaczania jednostek

Dlatego dla poszczególnych poziomów NUTS wyznaczono wartości graniczne liczby ludności:

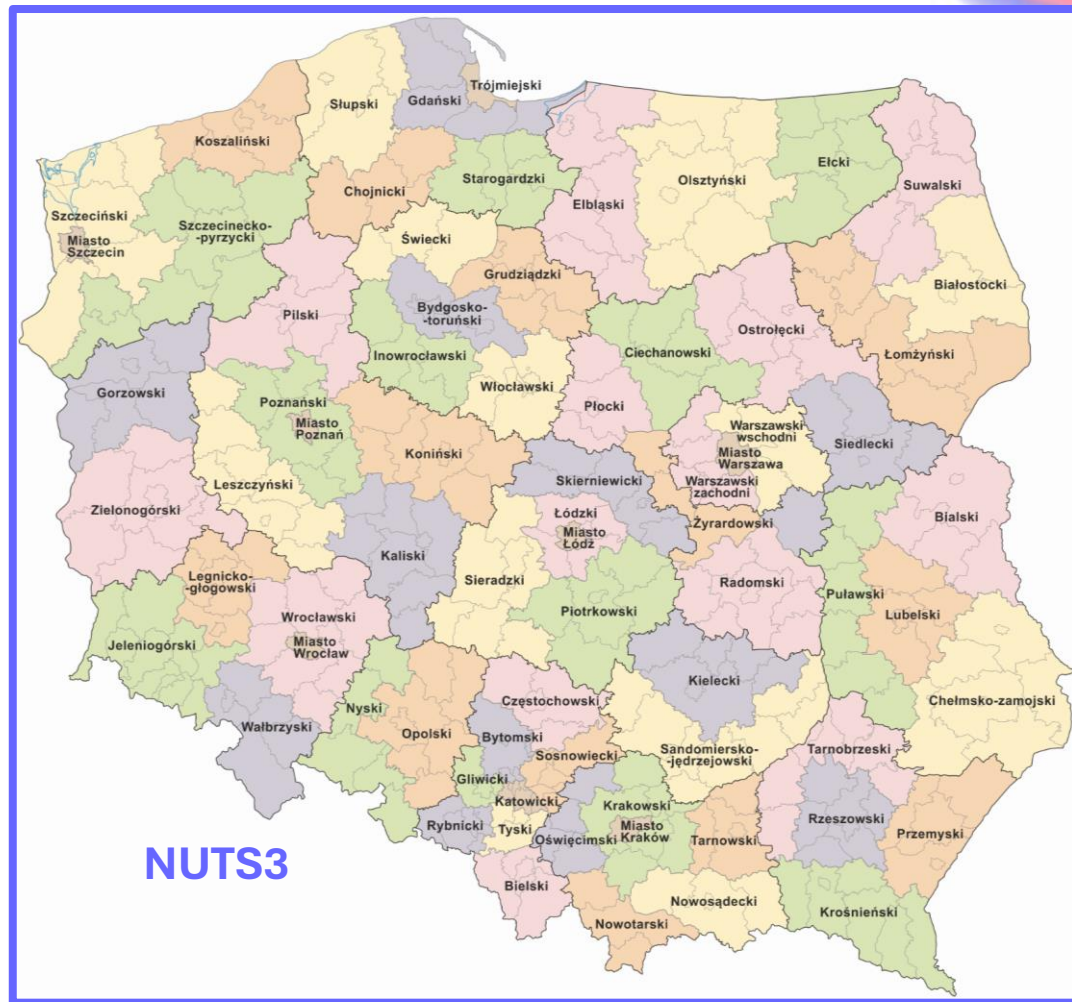
- dla NUTS 1 – od 3 do 7 milionów mieszkańców
- dla NUTS 2 – od 800 tysięcy do 3 milionów mieszkańców
- dla NUTS 3 – od 150 do 800 tysięcy mieszkańców

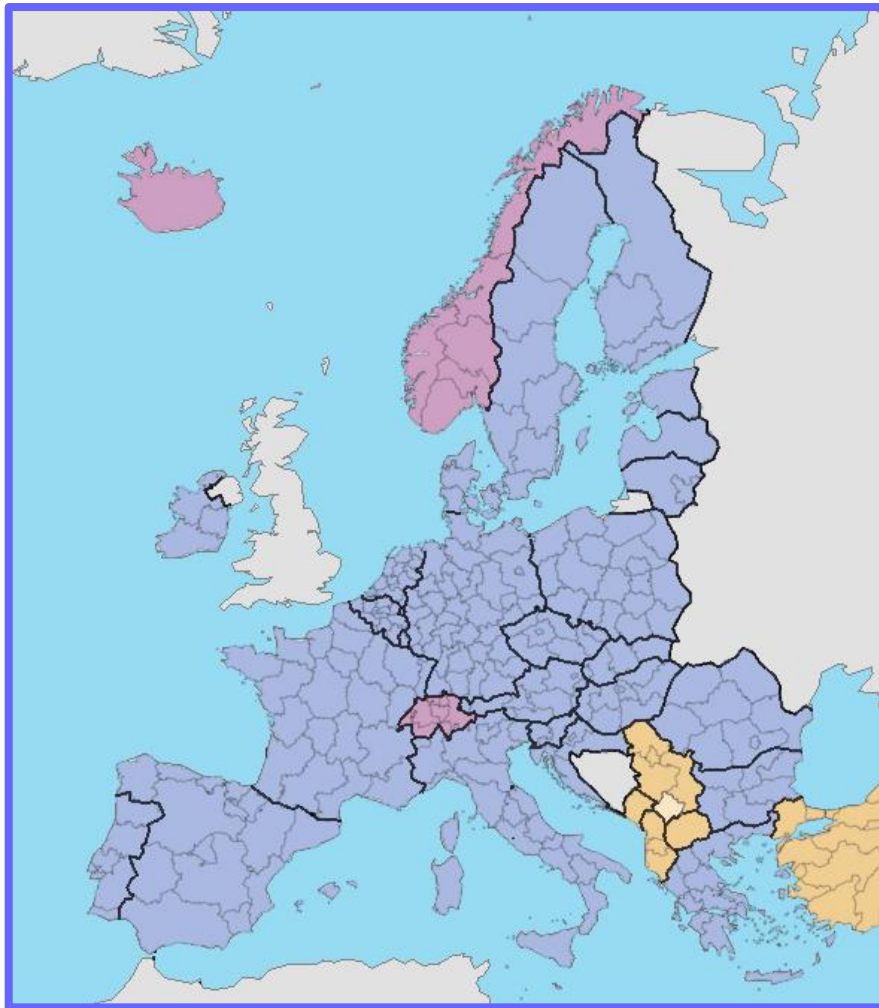
Kryteria wyznaczania jednostek NUTS

Jeśli w danym państwie członkowskim nie istnieje poziom administracyjny o odpowiedniej wielkości populacji dla danego poziomu w klasyfikacji, poziom ten jest tworzony poprzez połączenie odpowiedniej liczby mniejszych sąsiadujących jednostek administracyjnych. Powstałe wskutek takiego połączenia jednostki tworzą „poziom nieadministracyjny”

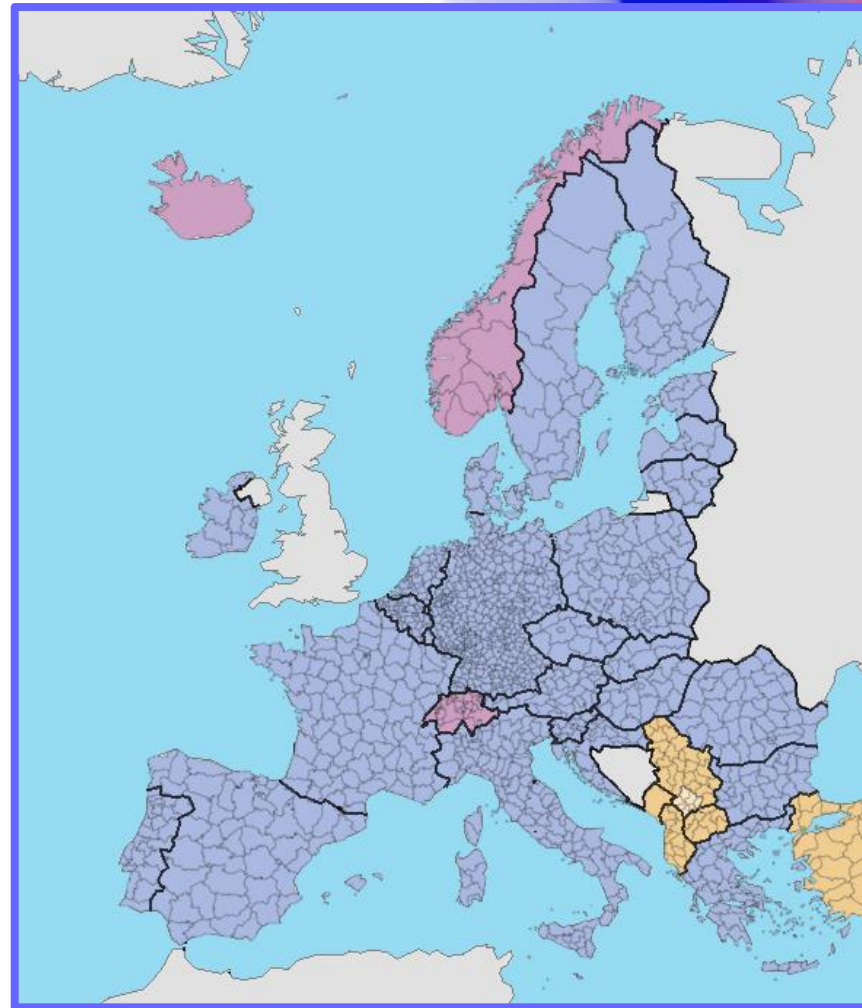
W Polsce (poza nielicznymi wyjątkami!) takimi jednostkami „nieadministracyjnymi” są jednostki poziomu NUTS1 i NUTS3, które stanowią agregacje województw (NUTS1) i powiatów (NUTS3)

Aktualny podział Polski na jednostki NUTS





NUTS2



NUTS3

Aktualny podział na NUTS2 i NUTS3 w krajach UE oraz innych, które przyjęły ten system klasyfikacji – zróżnicowanie rozmieszczenia ludności determinuje bardzo duże zróżnicowanie wielkości jednostek w różnych częściach Europy (mała liczba ludności = duże powierzchniowo jednostki)

Zmiany klasyfikacji NUTS

Zmiany w klasyfikacji NUTS są dopuszczalne, choć co do zasady (jeśli nie zachodzi zasadnicza zmiana podziału administracyjnego danego kraju), mogą być wprowadzane nie częściej niż co trzy lata

W trakcie członkostwa Polski w Unii Europejskiej podział terytorialny na jednostki statystyczne NUTS ulegał wielokrotnej okresowej rewizji

Nie wszystkie z rewizji wpływały jednak na układ jednostek statystycznych w Polsce. Pierwszy formalny podział statystyczny państw UE wprowadzony w życie Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1059/2003 z dnia 26 maja 2003 r. Zmian dokonywano 6-krotnie

W Polsce obecny podział funkcjonuje od 1 stycznia 2018 r.

Dotychczasowe zmiany podziału Województwa Kujawsko-Pomorskiego na jednostki NUTS3

W województwie kujawsko-pomorskim (które od początku stanowi niezmiennie jedną jednostkę poziomą NUTS2), obecnie obowiązuje trzeci podział na NUTS3 – pierwszy obowiązywał do końca 2007 roku (2 podregiony), drugi do końca 2014 (trzy podregiony)



do 2007 r.



2008 r. – 2014 r.

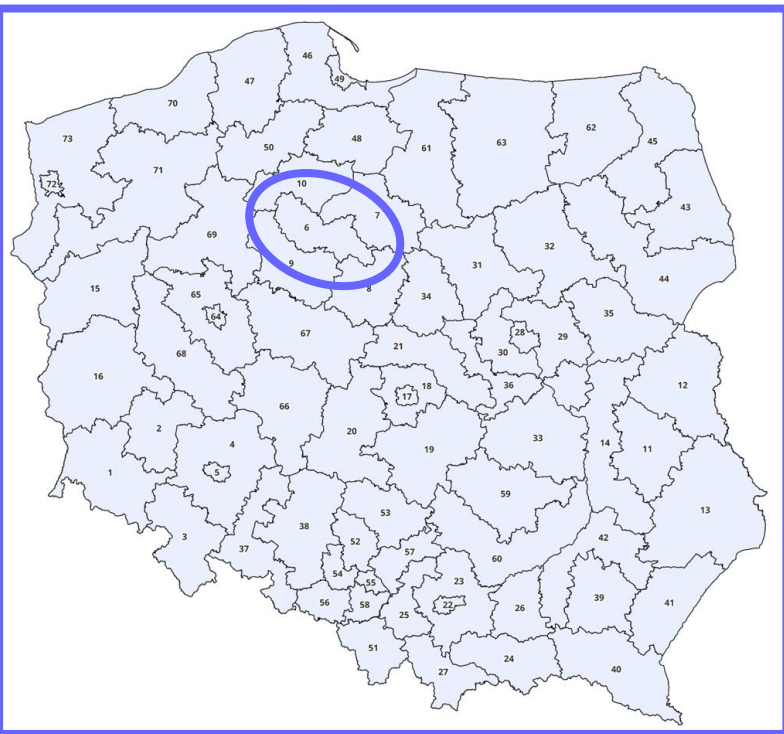


od 2015 r.



Dlaczego aktualny podział na jednostki NUTS3
jest właściwy i korzystny
dla Województwa Kujawsko-Pomorskiego?

Podregion bydgosko-toruński na tle podziału Polski na NUTS3



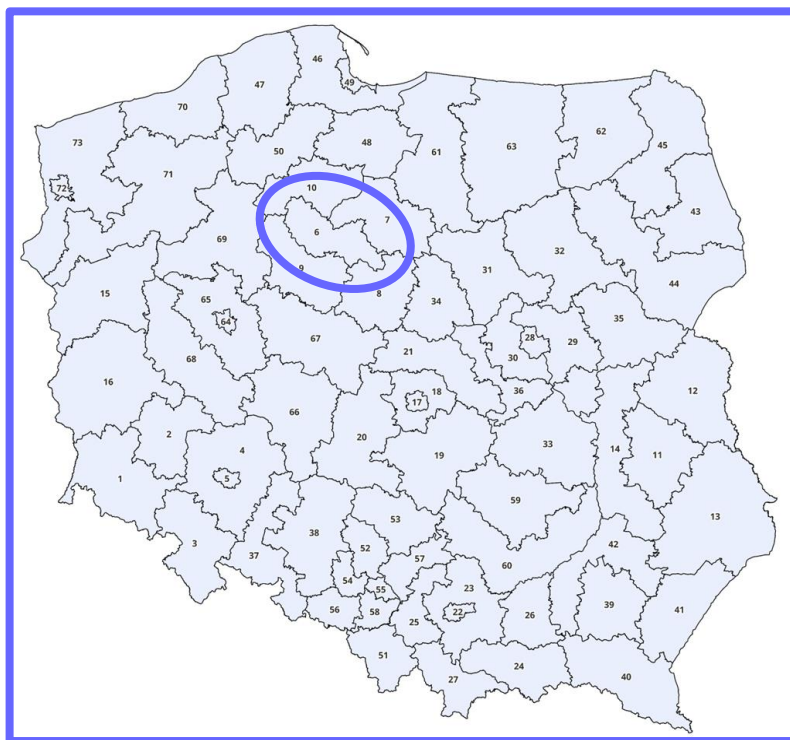
Lp.	NUTS 3	Województwo	Ludność	Ranking
28	miasto Warszawa	mazowieckie	1 861 599	1
22	miasto Kraków	małopolskie	806 201	2
23	krakowski	małopolskie	771 436	3
6	bydgosko-toruński	kujawsko-pomorskie	762 489	4
49	trójmiejski	pomorskie	760 463	5
65	poznański	wielkopolskie	720 132	6
59	kielecki	świętokrzyskie	719 595	7
30	warszawski zachodni	mazowieckie	715 249	8
11	lubelski	lubelskie	703 004	9
29	warszawski wschodni	mazowieckie	693 885	10

Podregion bydgosko-toruński jest jedną z najbardziej zaludnionych jednostek NUTS3 w Polsce – **4. pozycja na 73 jednostki**, ale pod względem powierzchni należy do jednostek niewielkich – **53. pozycja na 73 jednostki**

762,5 tys. mieszkańców
2 916 km²
19 gmin

Ponieważ większość wskaźników statystycznych opisujących sytuację społeczno-gospodarczą jest powiązana z liczbą mieszkańców – większość list szeregowanych wg wielkości, pozycjonuje podregion bydgosko-toruński wśród tych o wysokich wartościach, a więc „w górze tabeli”

Podregion bydgosko-toruński prawidłowo oddaje ideę Strategii Przyspieszenia 2030+



Podregion bydgosko-toruński jest tożsamy ze Stołecznym Obszarem Rozwojowym

Dane publikowane dla podregionu bydgosko-toruńskiego bardzo dobrze oddają więc specyfikę dwustołeczności – są bardzo adekwatną informacją o potencjale obszaru, w którym te funkcje stołeczne są realizowane. Wykorzystanie tych danych pozwala na „sprawiedliwe”, zgodne z rzeczywistością, porównywanie sytuacji w naszym Województwie z innymi regionami

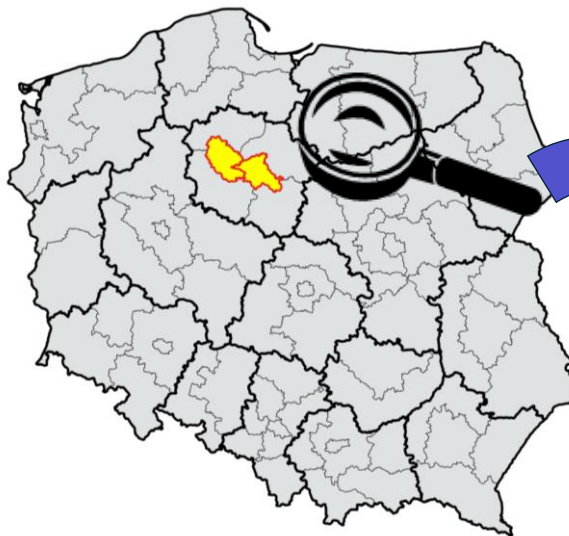


**Dlaczego proponowana zmiana jest niekorzystna
dla funkcjonowania i interesów rozwojowych
Województwa Kujawsko-Pomorskiego?**

Zakres zgłoszonej rewizji



Stan aktualny



Stan według zgłoszonej propozycji podziału

Obszar, którego dotyczy proponowana zmiana to Miasta: Bydgoszcz i Toruń oraz Powiaty: Bydgoski i Toruński

Obecnie stanowią jeden „podregion bydgosko-toruński”

Po zmianie:

- Podregion bydgoski – Bydgoszcz i Powiat Bydgoski
- Podregion toruński – Toruń i Powiat Toruński



Idea dwustoleczności przestaje mieć wyraz w publikowanych danych statystyki publicznej w Polsce

Aktualna jednostka NUTS3 „podregion bydgosko-toruński”, poprzez zasięg tożsamy z obszarem SOR, bardzo trafnie odnosiła się do założeń prowadzenia polityki rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego w aspekcie dwustoleczności

Dawała zgodną ze stanem rzeczywistym informację statystyczną w aspektach związanych z funkcjami o znaczeniu regionalnym/krajowym/międzynarodowym realizowanymi/dostępnyymi/oferowanymi na terenie naszego Województwa w tej jego części, która za te zadania odpowiada



Dane statystyki publicznej (GUS) stanowią podstawę i główne źródło danych dla oceny regionów/ośrodków oraz podejmowania decyzji dotyczących inwestycji

Dane statystyczne decydują o ocenie danego obszaru. Dlatego tak bardzo dba się nie tylko o osiągnięcie dobrych wartości wskaźników ale także o adekwatny sposób ich publikacji. To kształtuje wizerunek i atrakcyjność

Analiza danych stanowią pierwszy etap oceny atrakcyjności danego regionu/ośrodka dla inwestycji. Pozwala na zidentyfikowanie czy prezentowany potencjał jest wystarczający dla powodzenia inwestycji

Dane statystyczne służą nie tylko prowadzeniu wymiernych i obiektywnych analiz ale także mają niewspółmiernie wysoki wpływ na kształtowanie wizerunku, na sposób postrzegania, na pozycjonowanie i prestiż obszarów/ośrodków (regionów/miast)

Podział podregionu na dwie jednostki obniża pozycję w klasyfikacji bazującej na potencjale

Przy proponowanym podziale podregionu bydgosko-toruńskiego na dwie jednostki:

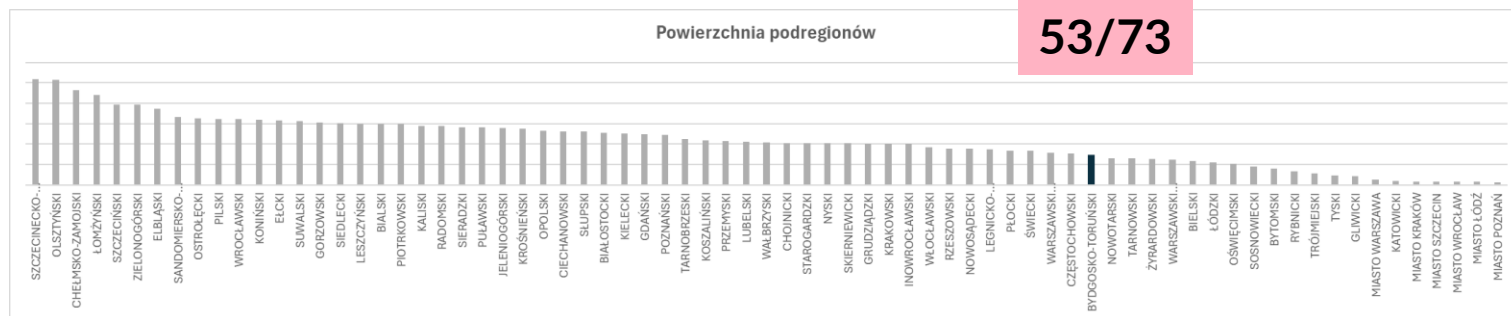
- a) Podregion bydgoski:
 - powierzchnia – 1570 km²
 - ludność – 453,4 tys. (potencjał porównywalny z takimi podregionami, jak: krośnieński, częstochowski, tarnowski)

- b) Podregion toruński:
 - powierzchnia – 1346 km²
 - ludność – 309,1 tys. (potencjał porównywalny z takimi podregionami, jak: płocki, bialski, słupski, ełcki)

Oslabienie pozycji w rankingach – utrata efektu skali

Porównanie podstawowych wskaźników - **powierzchnia**

Aktualnie



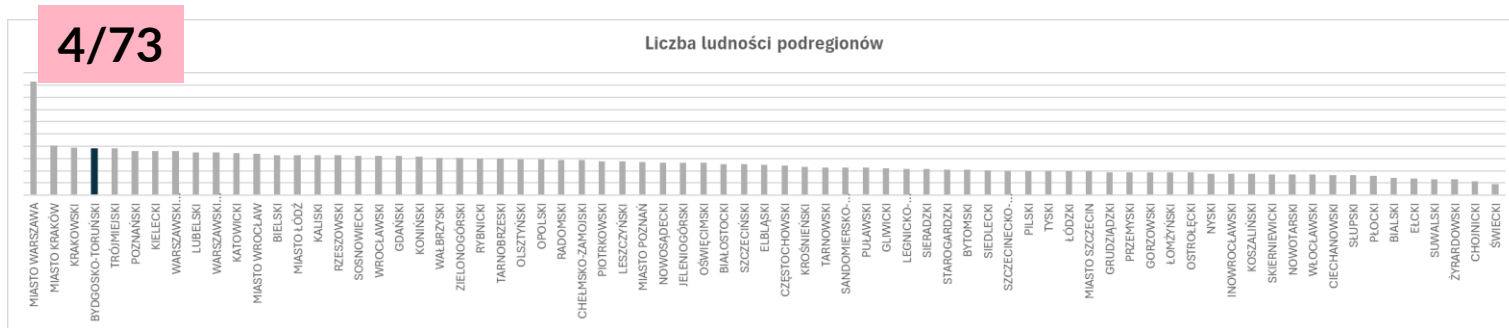
Po zmianie



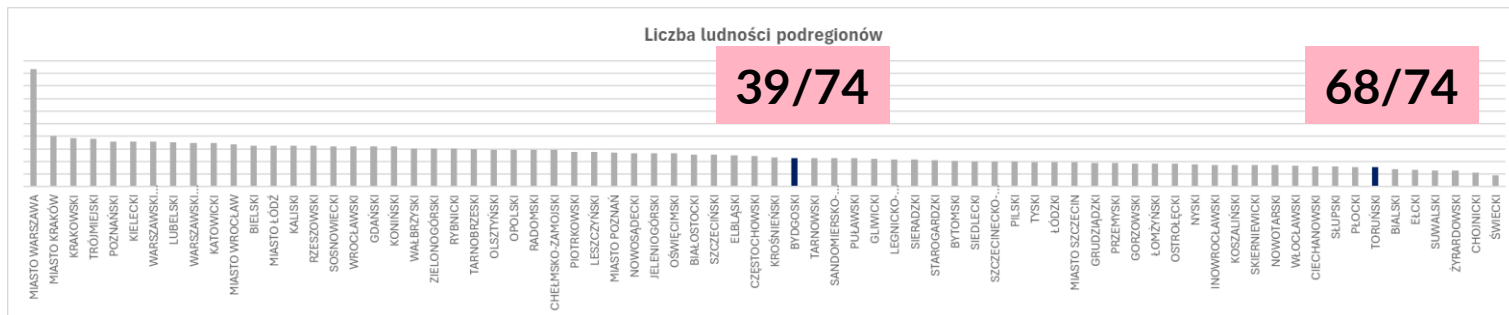
Oslabienie pozycji w rankingach – utrata efektu skali

Porównanie podstawowych wskaźników – **liczba ludności**

Aktualnie



Po zmianie

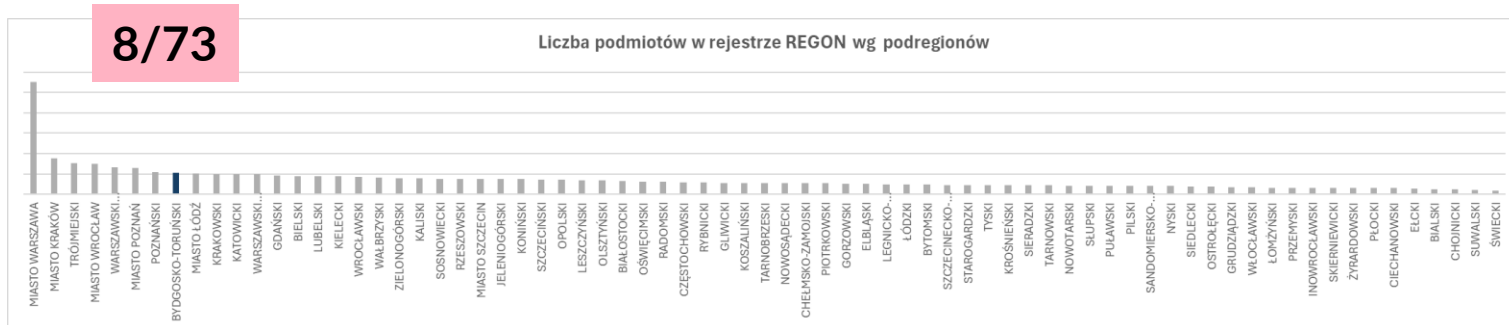


Oslabienie pozycji w rankingach – utrata efektu skali

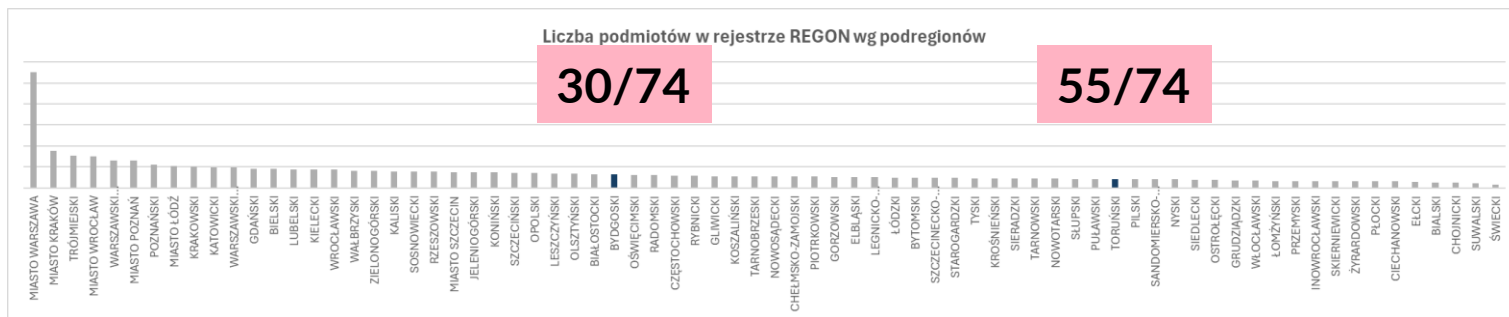
Porównanie podstawowych wskaźników

– liczba podmiotów w rejestrze REGON

Aktualnie



Po zmianie



Oslabienie pozycji w rankingach – utrata efektu skali

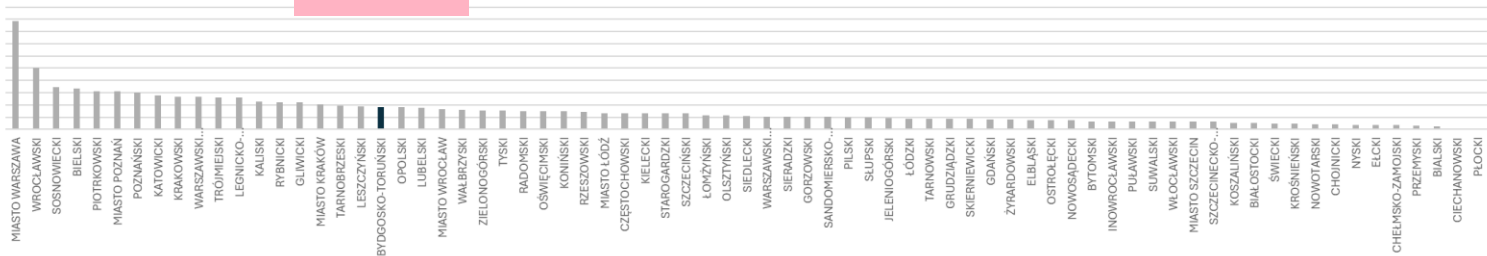
Porównanie podstawowych wskaźników

- produkcja sprzedana przemysłu

Aktualnie

19/73

Produkcja sprzedana przemysłu wg podregionów

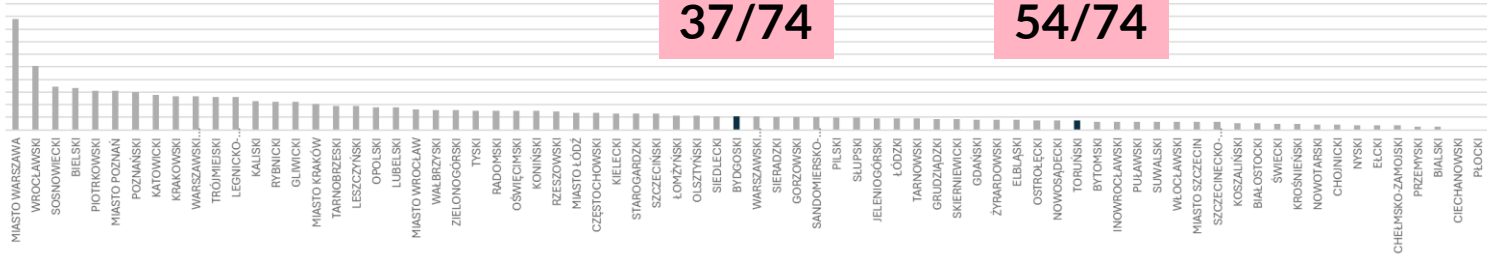


Po zmianie

37/74

54/74

Produkcja sprzedana przemysłu wg podregionów



Proponowany podział pogarsza pozycje obydwu ośrodków stołecznych we wskaźnikach kluczowych dla porównań

Pod względem Produktu Krajowego Brutto oraz Wartości Dodanej Brutto (wartości bezwzględne) podregion bydgosko-toruński lokuje się obecnie na 10. pozycji wśród 73 wszystkich jednostek

Po podziale podregiony bydgoski i toruński spadną na około 35-40 pozycję pod względem PKB i około 25-30 pod względem WDB

Obecnie PKB dla podregionu bydgosko-toruńskiego (prawie 62 mld zł) stanowi tylko około 2/3 wartości notowanych przez miasta Poznań i Wrocław (po ok. 88 mld) czy podregion trójmiejski (ok. 102 mld) lub miasto Kraków (108 mld)

Podział podregionu bydgosko-toruńskiego wykaże, że PKB generowane przez Bydgoszcz i powiat bydgoski stanowi prawdopodobnie tylko około 35-45% PKB miasta Poznań

PKB generowane przez podregion bydgoski (Bydgoszcz i powiat bydgoski) będzie prawdopodobnie porównywalne z podregionami: konińskim, leszczyńskim, częstochowskim, tarnobrzeskim



Zmiana klasyfikacji nie zwiększa dostępu do danych

Proponowany podział nie daje korzyści w dostępności danych dla polityki rozwoju

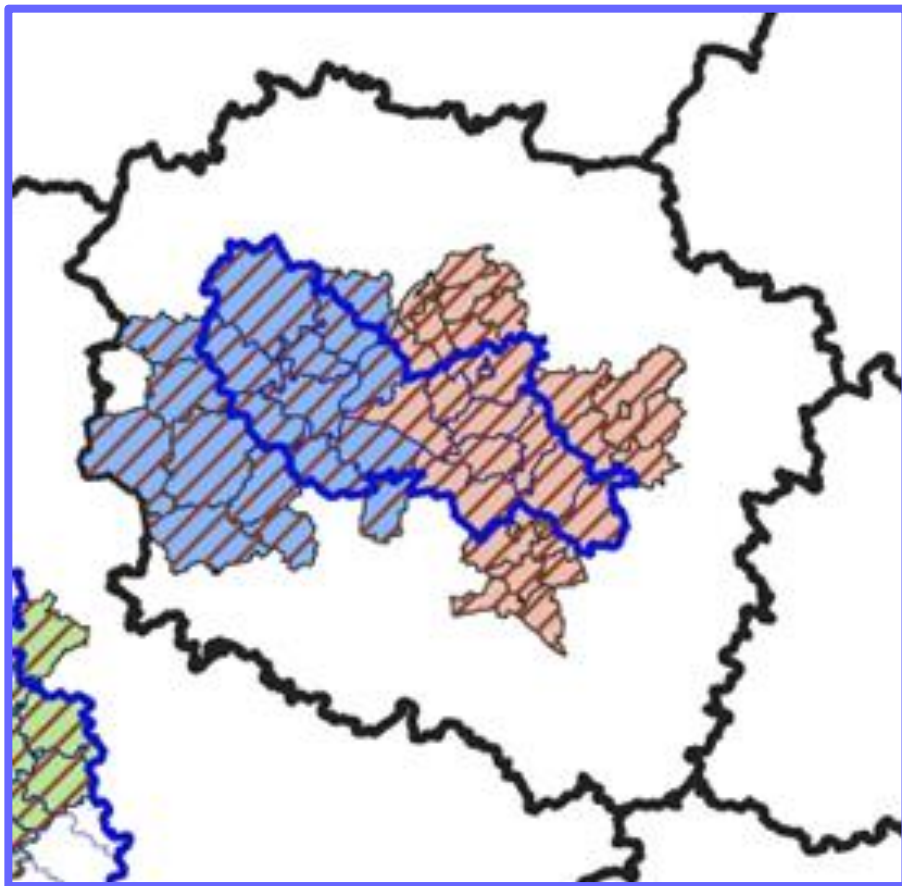
Podział aktualnej jednostki NUTS3 podregion bydgosko-toruński na dwie jednostki nie spowoduje istotnego zwiększenia dostępności danych przydatnych dla prowadzenia polityki rozwoju

Po pierwsze – zarówno Metropolia Bydgoszcz, jak i Metropolia Toruńska są znacznie większe, niż proponowane „nowe” podregiony, a więc w takim samym stopniu jak obecny podregion bydgosko-toruński nie odpowiada ich zasięgowi, także nowe podregiony: bydgoski i toruński nie będą im odpowiadać

Po drugie – zakres danych dostępnych dla NUTS3, a niedostępnych dla poziomu powiatów, jest niewielki. Dopiero zakres danych publikowanych dla jednostek NUTS2 (województw) jest znacznie większy, niż dla powiatów

Brak korzyści w dostępności danych dla polityki rozwoju

Zarówno Metropolia Bydgoszcz, jak i Metropolia Toruńska są znacznie większe, niż proponowane „nowe” podregiony



- aż 8 z 18 wszystkich gmin wchodzących w skład MOF/ZIT Bydgoszcz (co ludnościowo stanowi około 20,8%, a powierzchniowo około 49,3% całości)
- aż 22 z 32 wszystkich jednostek wchodzących w skład MOF/ZIT Toruń (co ludnościowo stanowi około 32,1%, a powierzchniowo około 54,5% całości)

znajduje się poza zasięgiem proponowanych nowych jednostek NUTS3

Brak korzyści w dostępności danych dla polityki rozwoju

Spośród danych dostępnych dla NUTS3, a niedostępnych dla poziomu powiatów, w praktyce najważniejsze dane, które mają realne znaczenie dla prowadzenia polityki rozwoju i są powszechnie wykorzystywane jako dane diagnostyczne, to:

- Produkt Krajowy Brutto
- Wartość Dodana Brutto
- niektóre aspekty szkolnictw wyższego

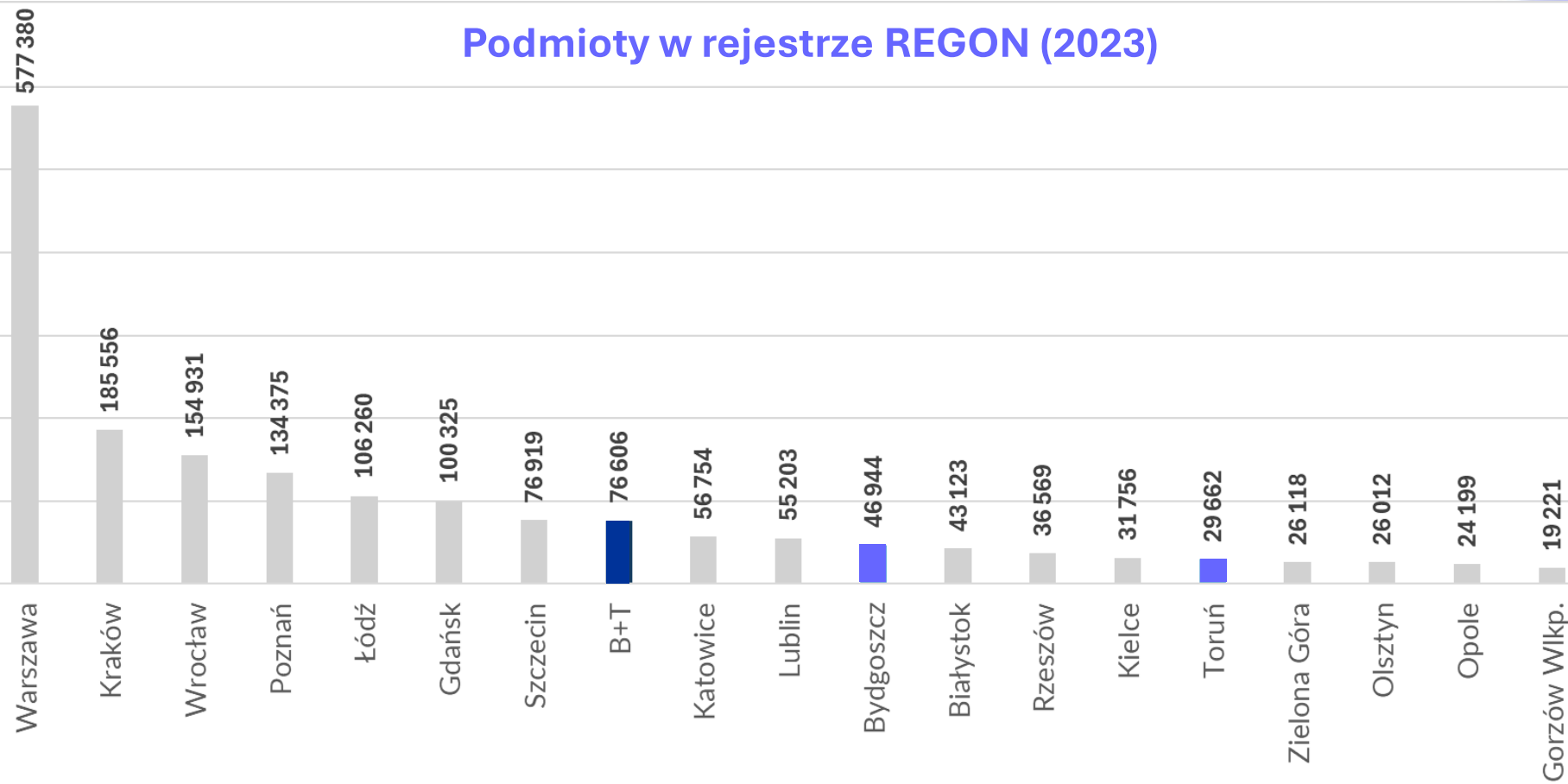
Ponadto dla NUTS3 publikuje się mało istotne dla polityki rozwoju dane dotyczące: kultury fizycznej, sportu i rekreacji, wybranych zagadnień ludnościowych, szkolnictwa

Czy wskaźnik PKB jest niezbędny dla pomiaru potencjału gospodarczego?

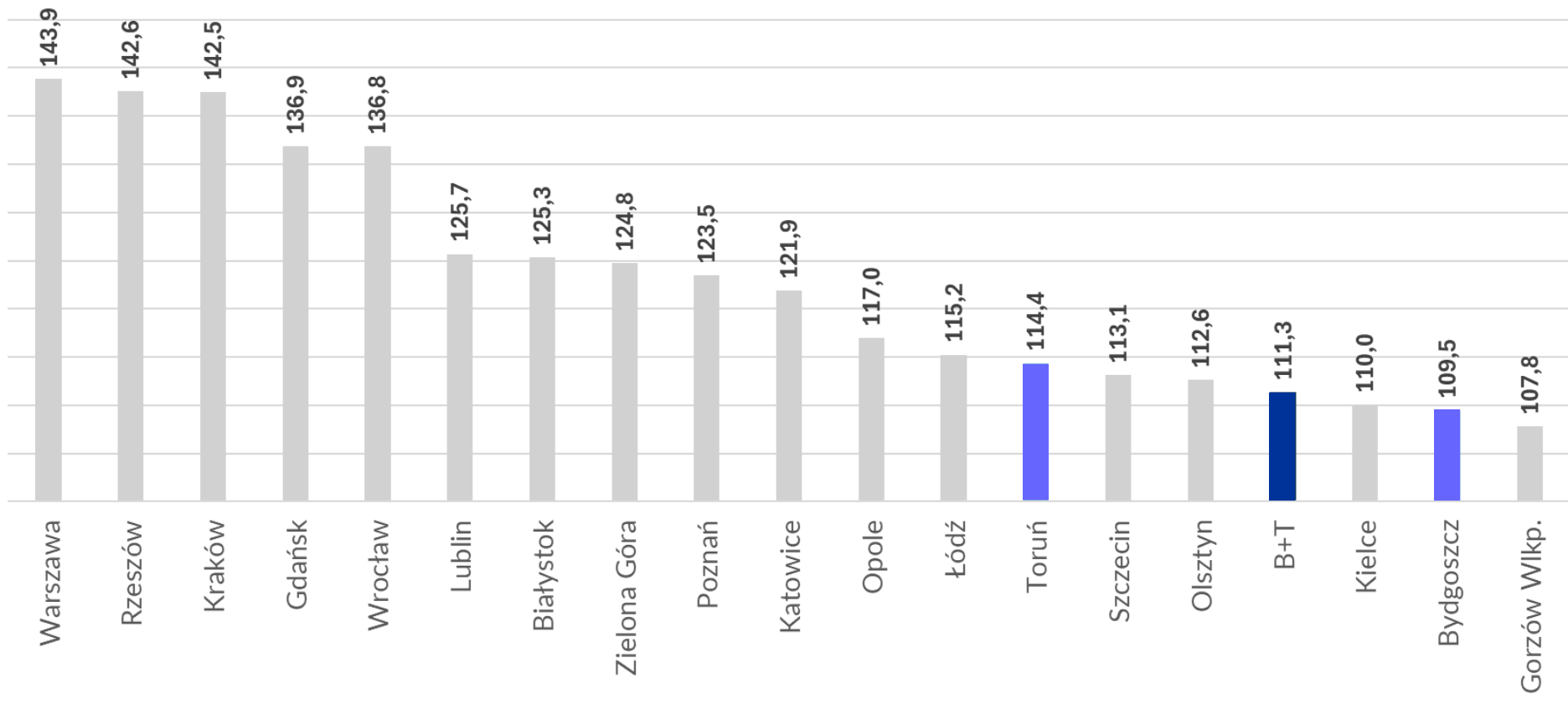
Poziom rozwoju gospodarczego (wyrażana bezwzględnie „siła gospodarki”) może być mierzony za pomocą innych, obecnie dostępnych dla poziomu powiatów, wskaźników. Np. z użyciem wskaźników:

- liczby zarejestrowanych podmiotów w systemie REGON
- produkcji sprzedanej przemysłu
- wielkości zatrudnienia
- wielkości dojazdów do pracy
- wielkości dochodów budżetów z tytułu udziału w podatkach CIT
- skali budownictwa mieszkaniowego

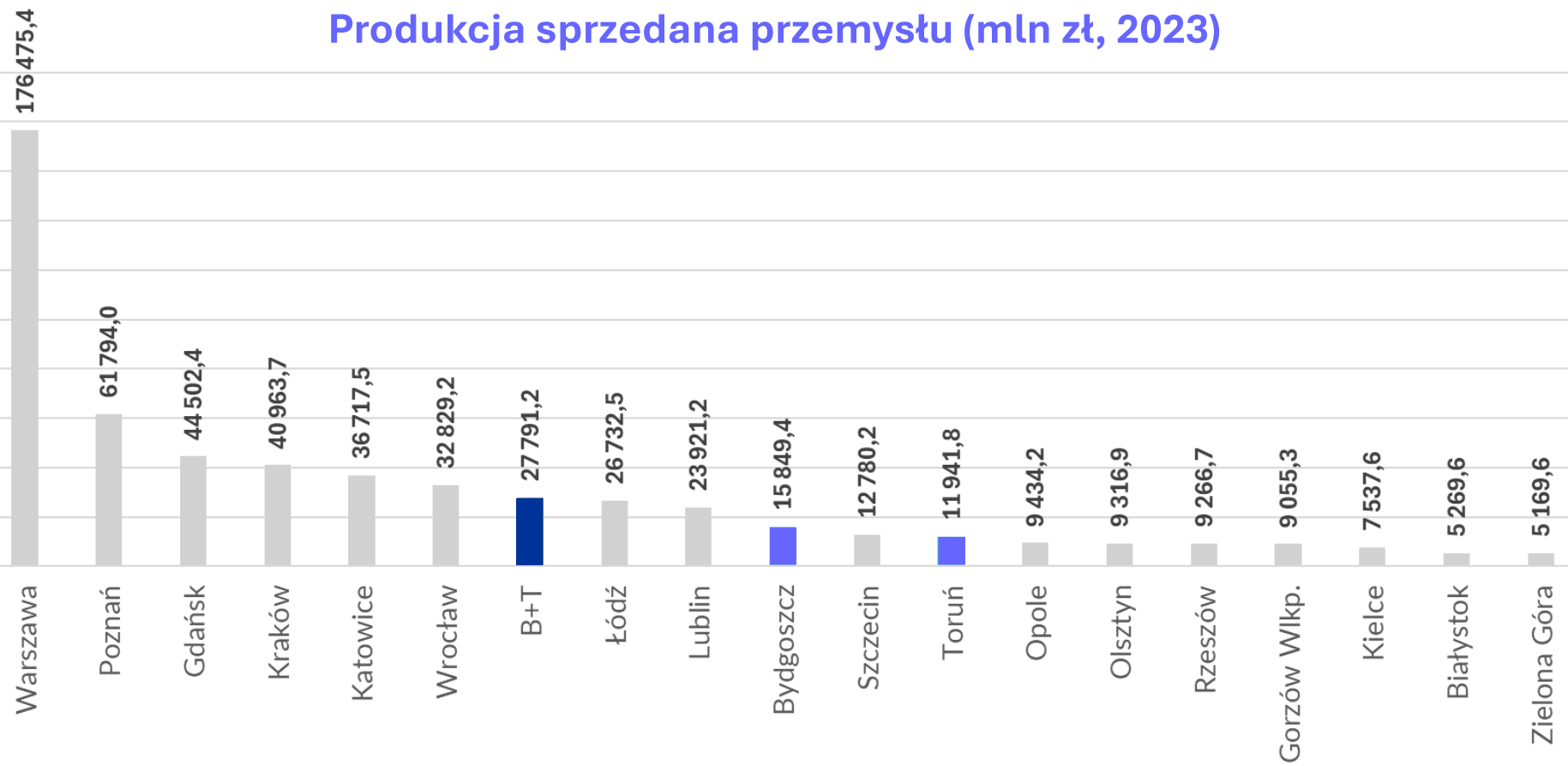
Podmioty w rejestrze REGON (2023)



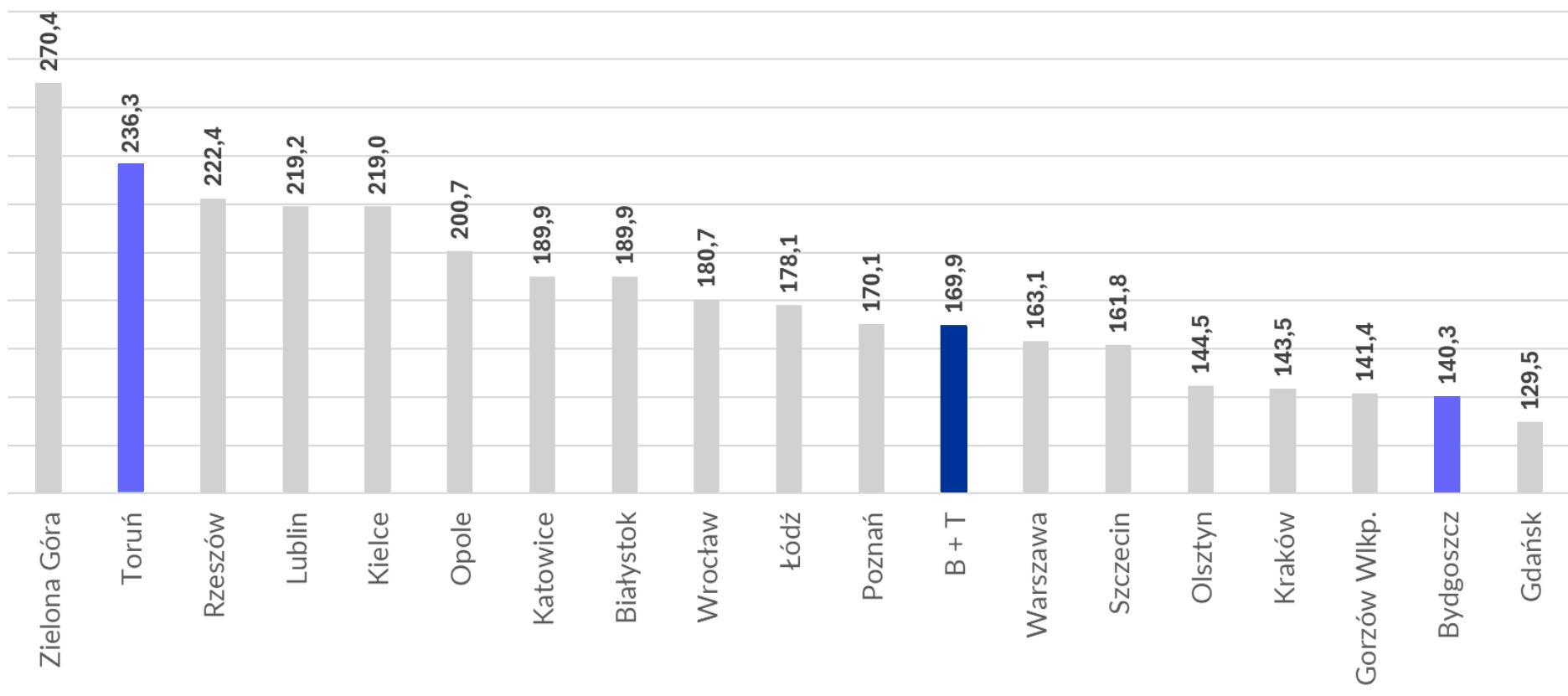
Podmioty w rejestrze REGON – dynamika 2015-2023 (2015 = 100)



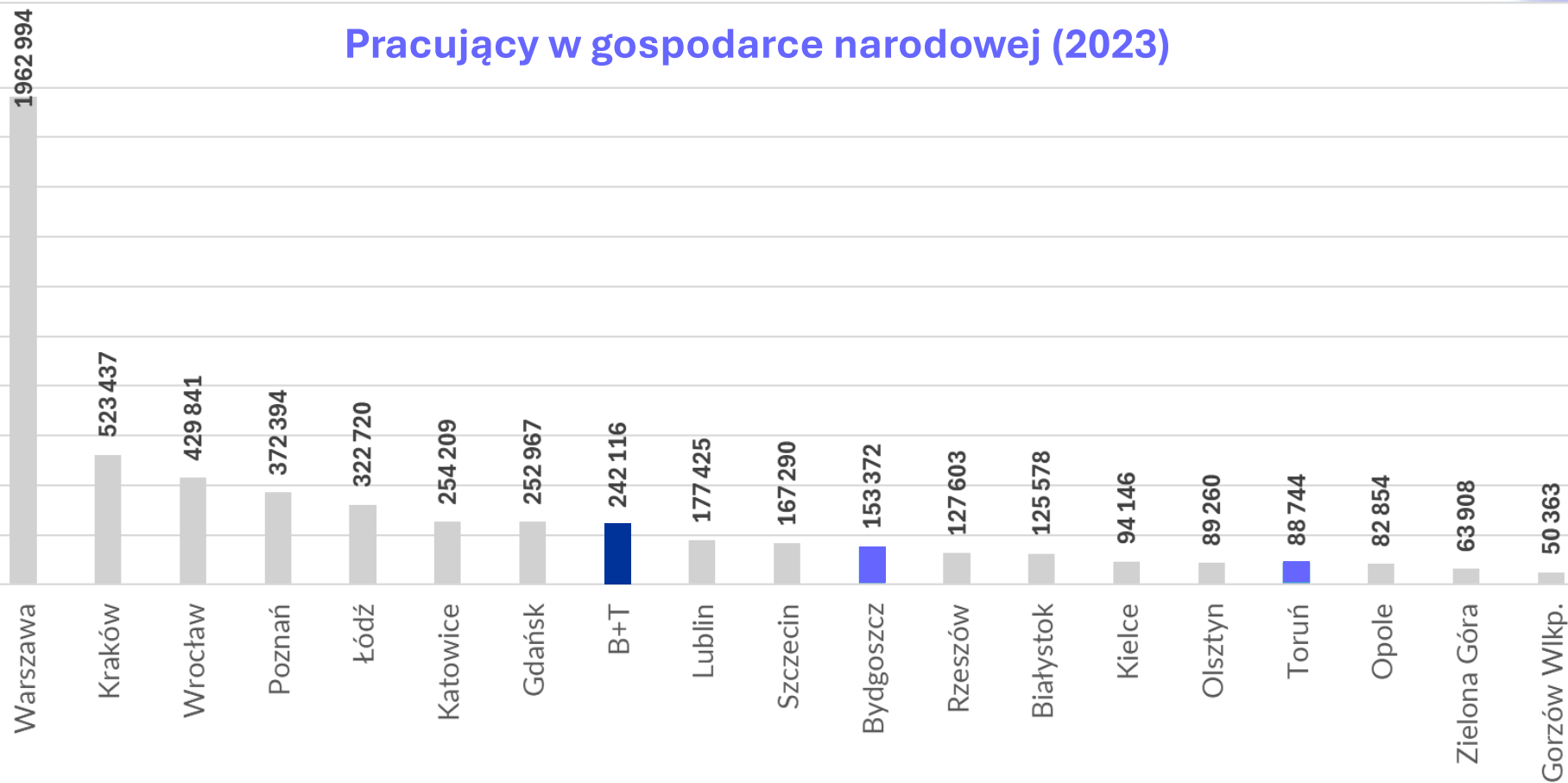
Produkcja sprzedana przemysłu (mln zł, 2023)



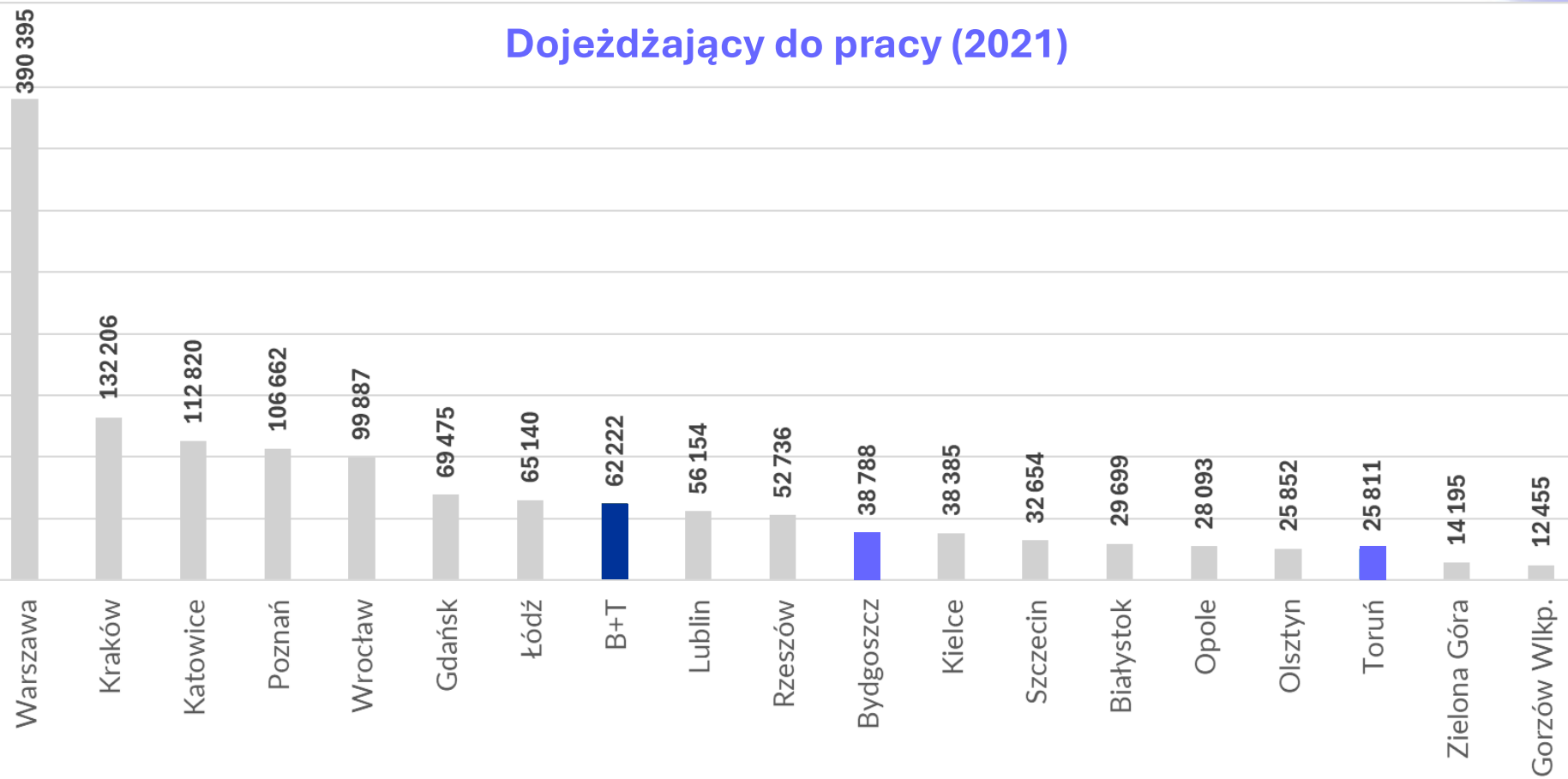
Produkcja sprzedana przemysłu – dynamika 2015-2023 (2015 = 100)



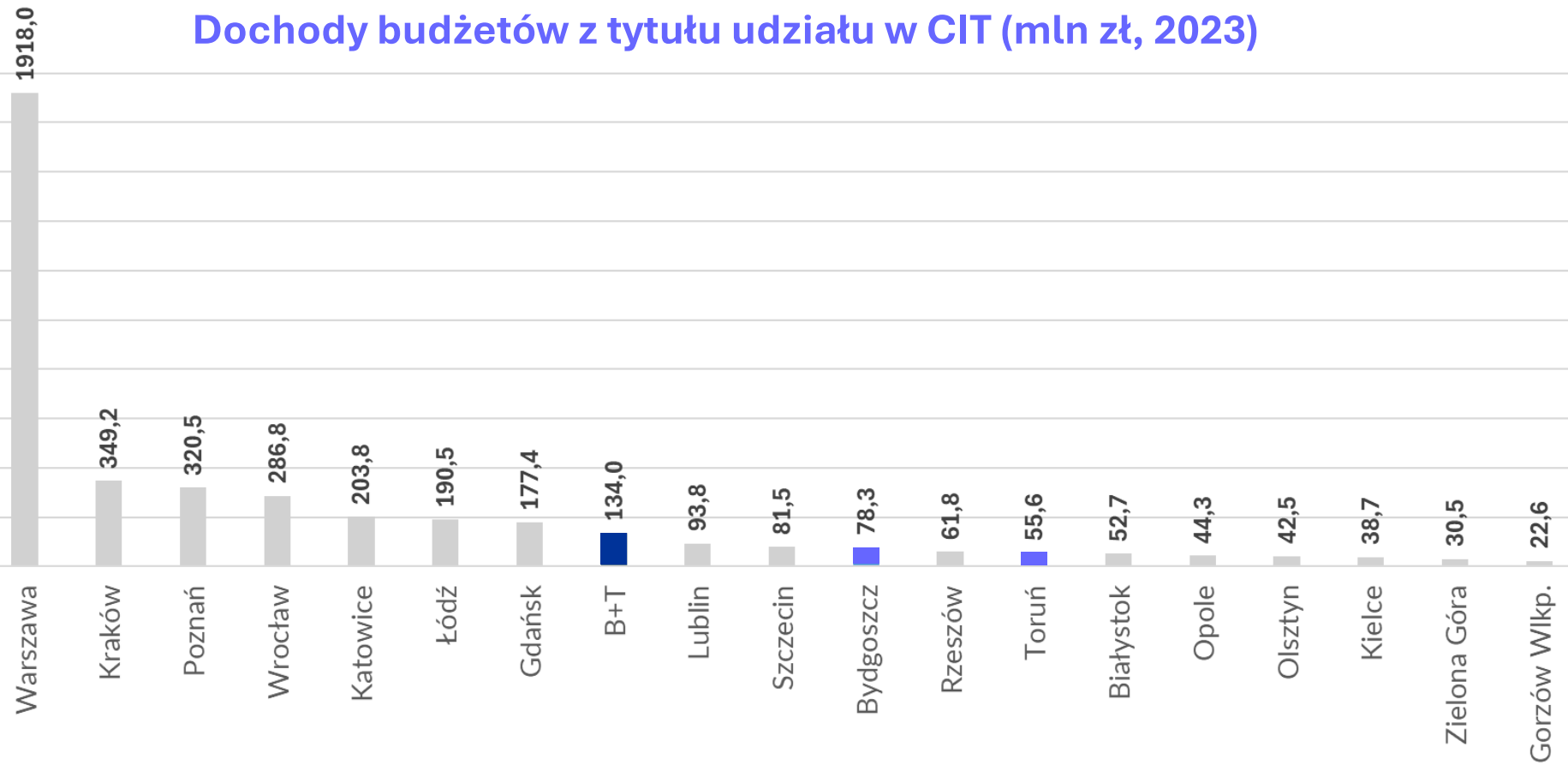
Pracujący w gospodarce narodowej (2023)



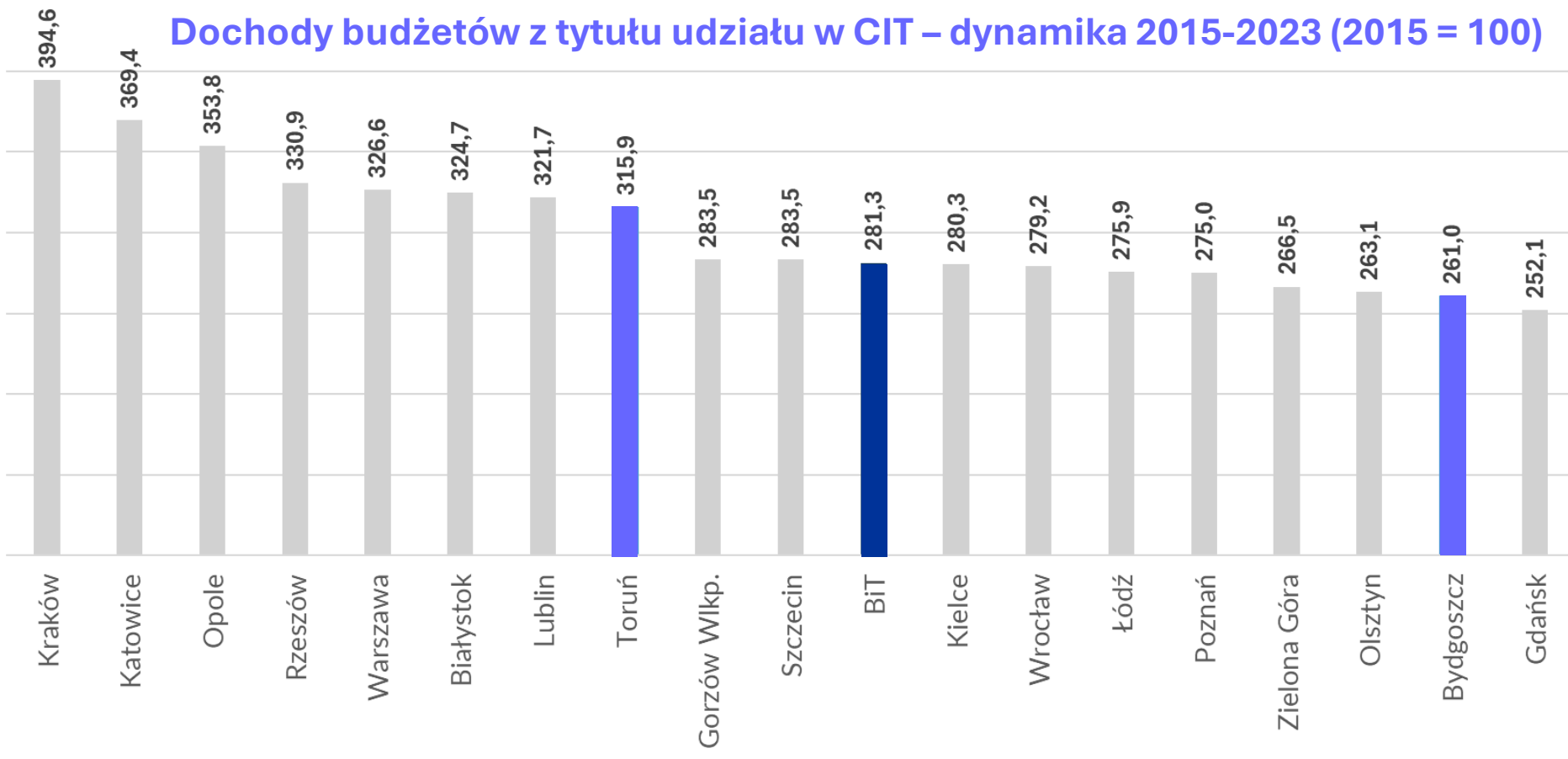
Dojeżdżający do pracy (2021)



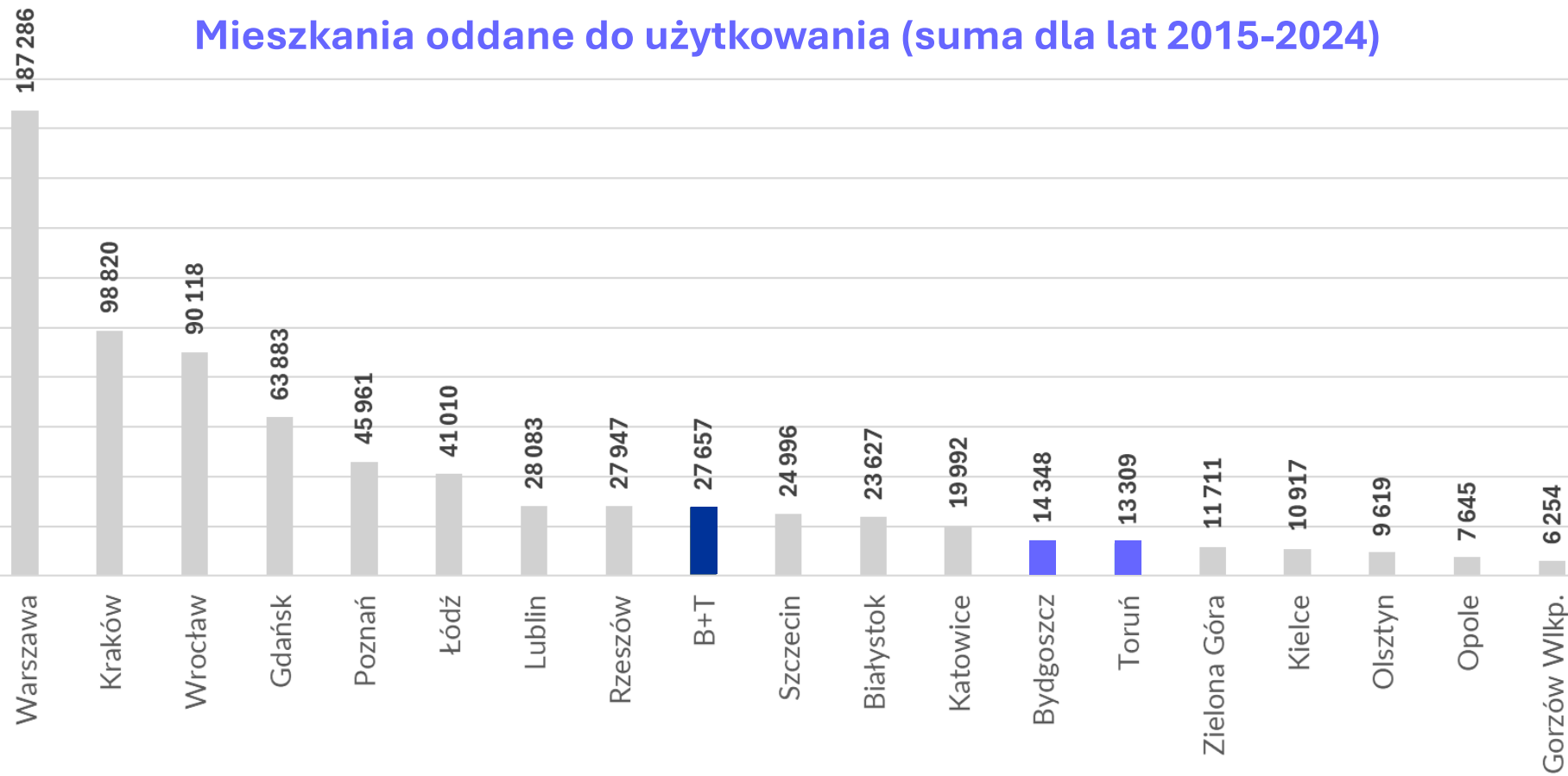
Dochody budżetów z tytułu udziału w CIT (mln zł, 2023)



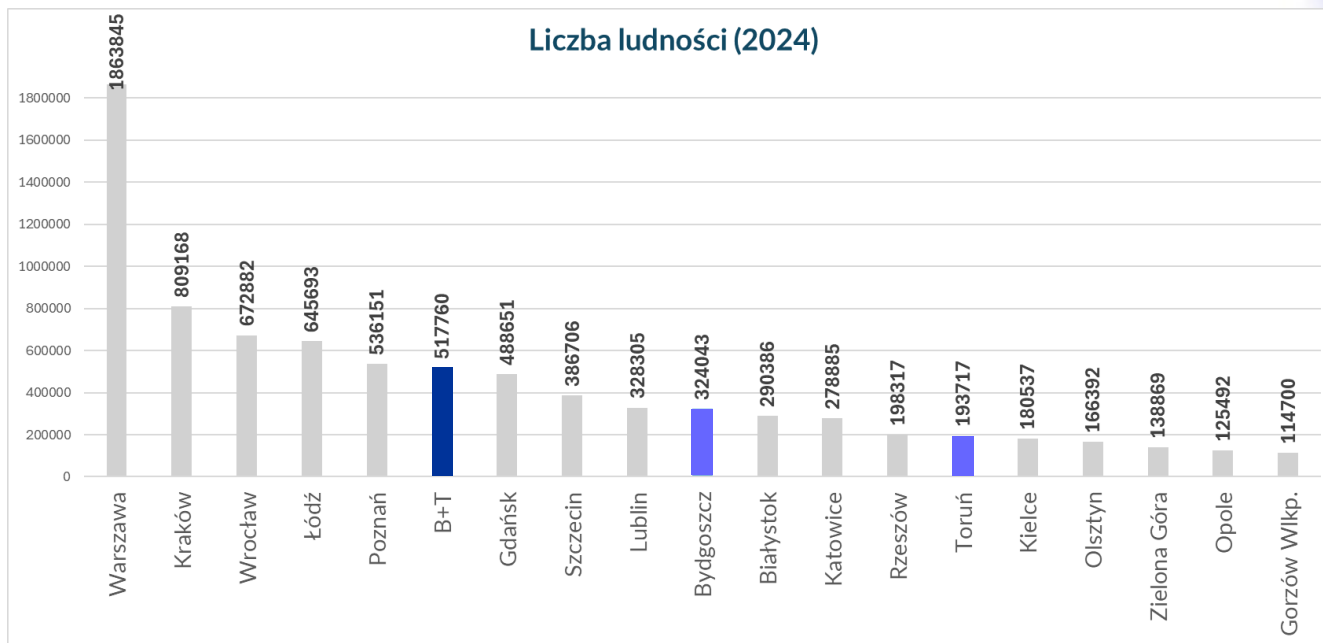
Dochody budżetów z tytułu udziału w CIT – dynamika 2015-2023 (2015 = 100)



Mieszkania oddane do użytkowania (suma dla lat 2015-2024)



Liczba ludności - punkt odniesienia do porównań



Liczba ludności Bydgoszczy jest **1,67** razy większa od liczby ludności Torunia

Dla analizowanych wskaźników relacja ta wynosi:

- Podmioty w rejestrze REGON 1,58
- Produkcja sprzedana przemysłu 1,33
- Pracujący w gospodarce narodowej 1,73
- Dojeżdżający do pracy 1,50
- Liczba oddanych mieszkań 1,08
- Dochody z udziału w CIT 1,41



Dziękuję za uwagę !