

Metropolitalne planowanie przestrzenne – brakujące ogniwo systemu?



dr hab. Łukasz Mikuła (WGSEiGP UAM)

Instytut Metropolitalny, 25 lutego 2021 r.

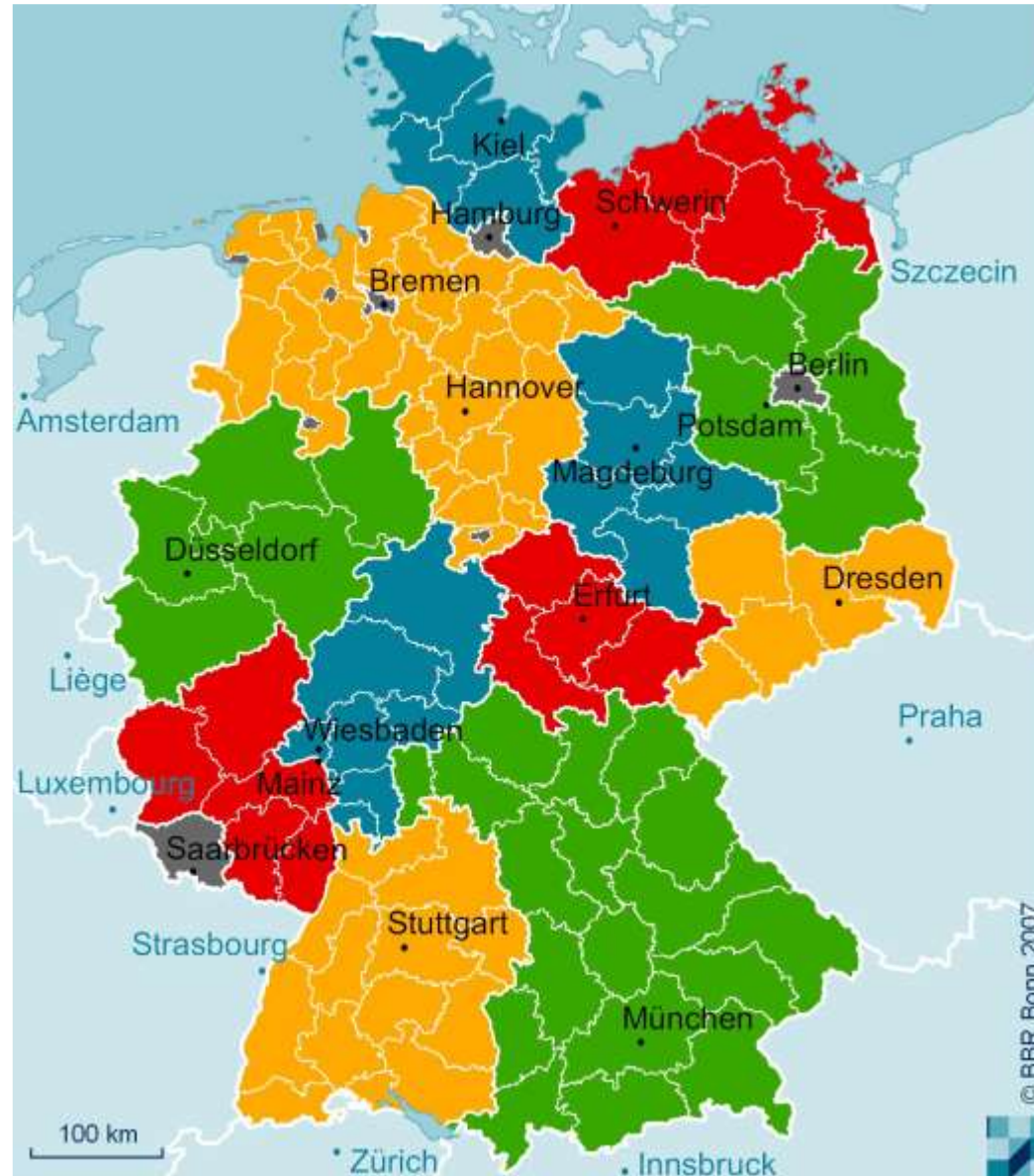
plan prezentacji – wiodące pytania:

1. Czy planowanie przestrzenne powinno być zadaniem samorządu metropolitalnego?
2. Dlaczego do tej pory nie udało się realnie wprowadzić planowania metropolitalnego drogą ustawową?
3. Jaki powinien być zakres planowania metropolitalnego?

Planowanie przestrzenne zadaniem samorządu metropolitalnego

- ✓ Planowanie przestrzenne – jeden z fundamentów metropolitalnej polityki rozwoju (wg raportu OECD – 67% metropolitalnych struktur zarządzania zajmuje się koordynacją planowania)
- ✓ Zasadniczy dylemat: pierwszeństwo podejścia ustrojowego czy funkcjonalnego?
- ✓ Przykład niemiecki: obowiązki planistyczne w zakresie planowania regionalnego impulsem do rozwoju metropolitalnych form ustrojowo-instytucjonalnych
- ✓ Rozwiązanie alternatywne – planowanie metropolitalne jako subkategoria planowania regionalnego:
 - ❖ Może to samorząd województwa jest w stanie zapewnić zintegrowane i zobiektywizowane spojrzenie na sprawy rozwoju przestrzennego obszarów metropolitalnych, oderwane od lokalnych partykularyzmów?
 - ❖ Ale jak daleko może sięgać ingerencja samorządu województwa w planowanie lokalne, jeżeli odbywa się poza udziałem i akceptacją jednostek samorządu lokalnego?

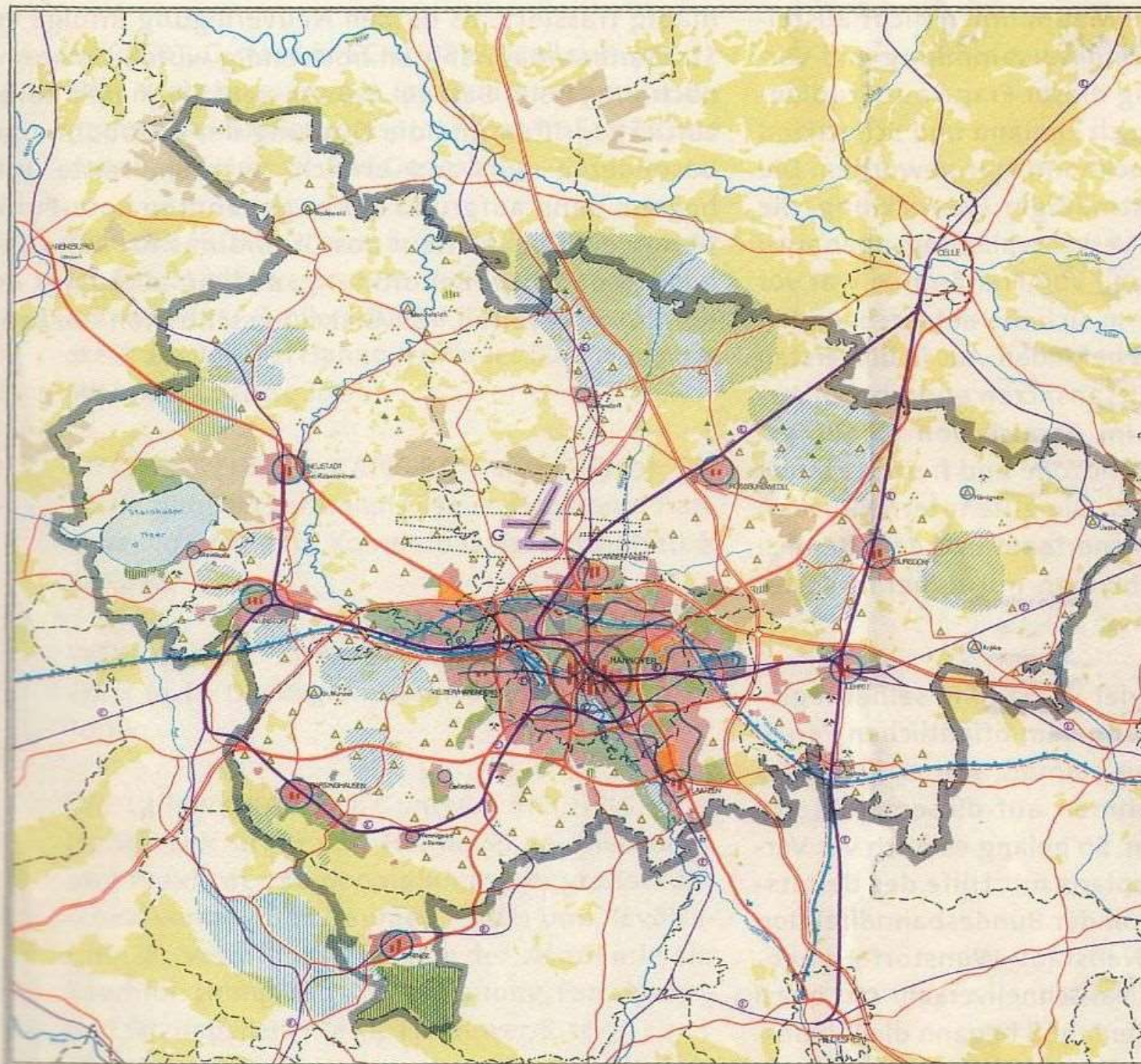
Regiony planistyczne w Niemczech



Träger der Regionalplanung
- 105 Planungsregionen

■ Landesplanung oder planungsfreies Gebiet

Datenbasis: Raumordnungsplan-Monitor (ROPLAMO) des BBR, Planungsregionen Stand 01.01.2008
Geometrische Grundlage: BKG, Gemeinden, 31.12.2005



ZEICHENERKLÄRUNG I. Festlegungen für die Ordnung und Gestaltung des Raumes

A. ZENTRALITÄT

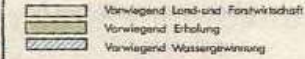


B. NUTZUNGEN DES BODENS

1. Baulich zu nutzende Räume

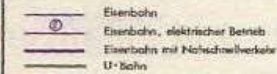


2. Von Bebauung freizuhaltende Räume

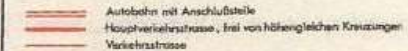


C. VERKEHR

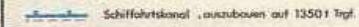
1. Schienenverkehr



2. Straßenverkehr



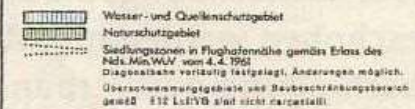
3. Wasserverkehr



4. Luftverkehr



II. Übernommene Festlegungen



III. Weitere Darstellungen

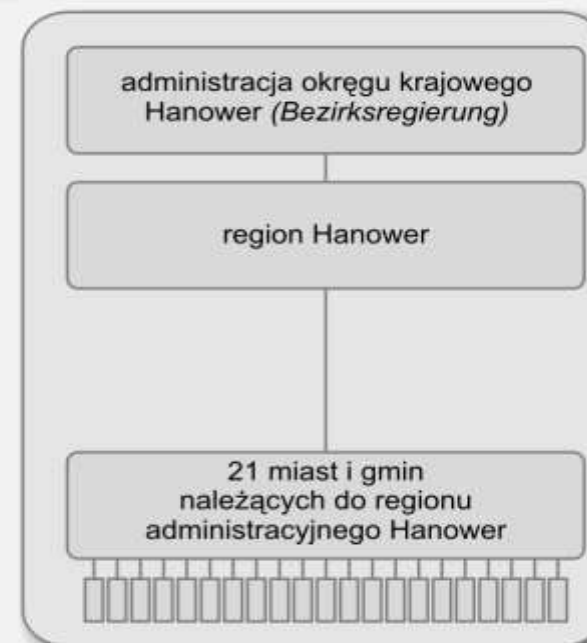




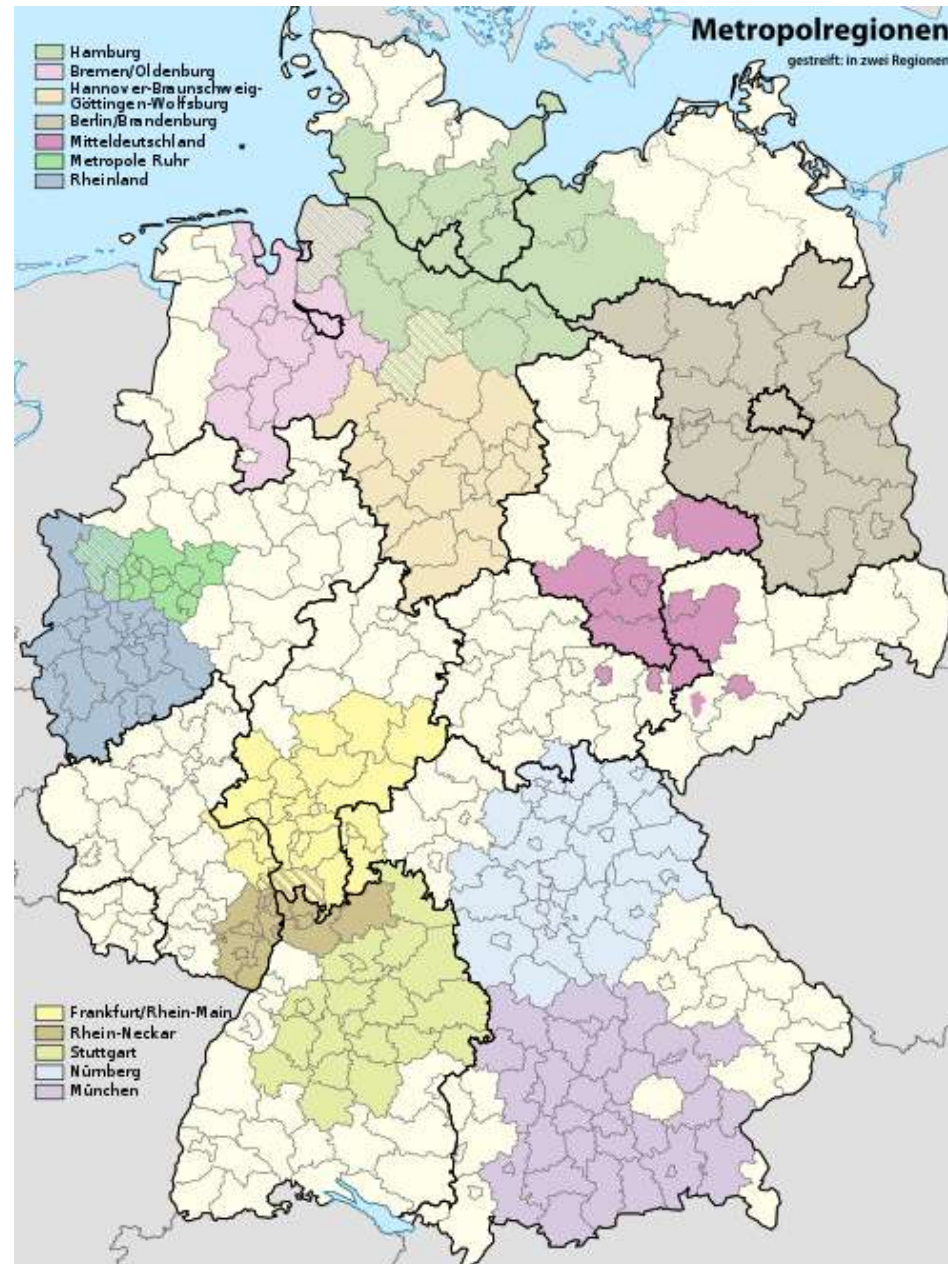
STAN DO 2002 ROKU



STAN OD 2002 ROKU



Regiony metropolitalne w Niemczech

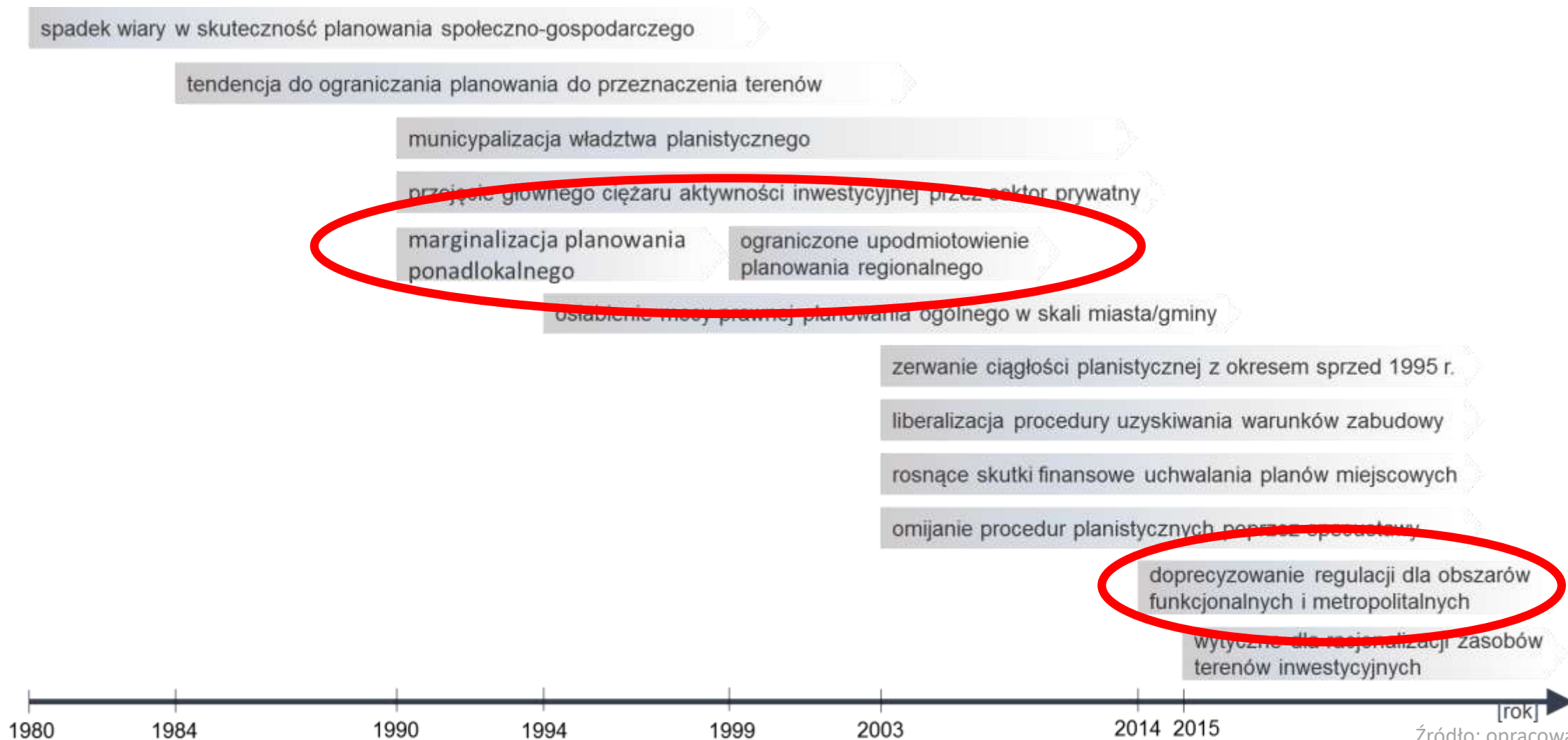


Planowanie metropolitalne w Polsce – lata ustawowej niemocy

- ✓ Trend liberalizacji i dezintegracji systemu planowania przestrzennego po 1990 r.
- ✓ Obszary metropolitalne jako „pominięta” skala w procesach postsocjalistycznej restrukturyzacji terytorialno-administracyjnej.
- ✓ Względny sukces reformy regionalnej hamulcem dla działań zmierzających do upodmiotowienia obszarów metropolitalnych w systemie zarządzania terytorialnego i planowania przestrzennego.
- ✓ Lakoniczność i niestabilność regulacji ustawowych dotyczących planowania metropolitalnego = osłabienie praktycznego znaczenia jego instrumentów formalnych

Planowanie metropolitalne w Polsce – lata ustawowej niemocy

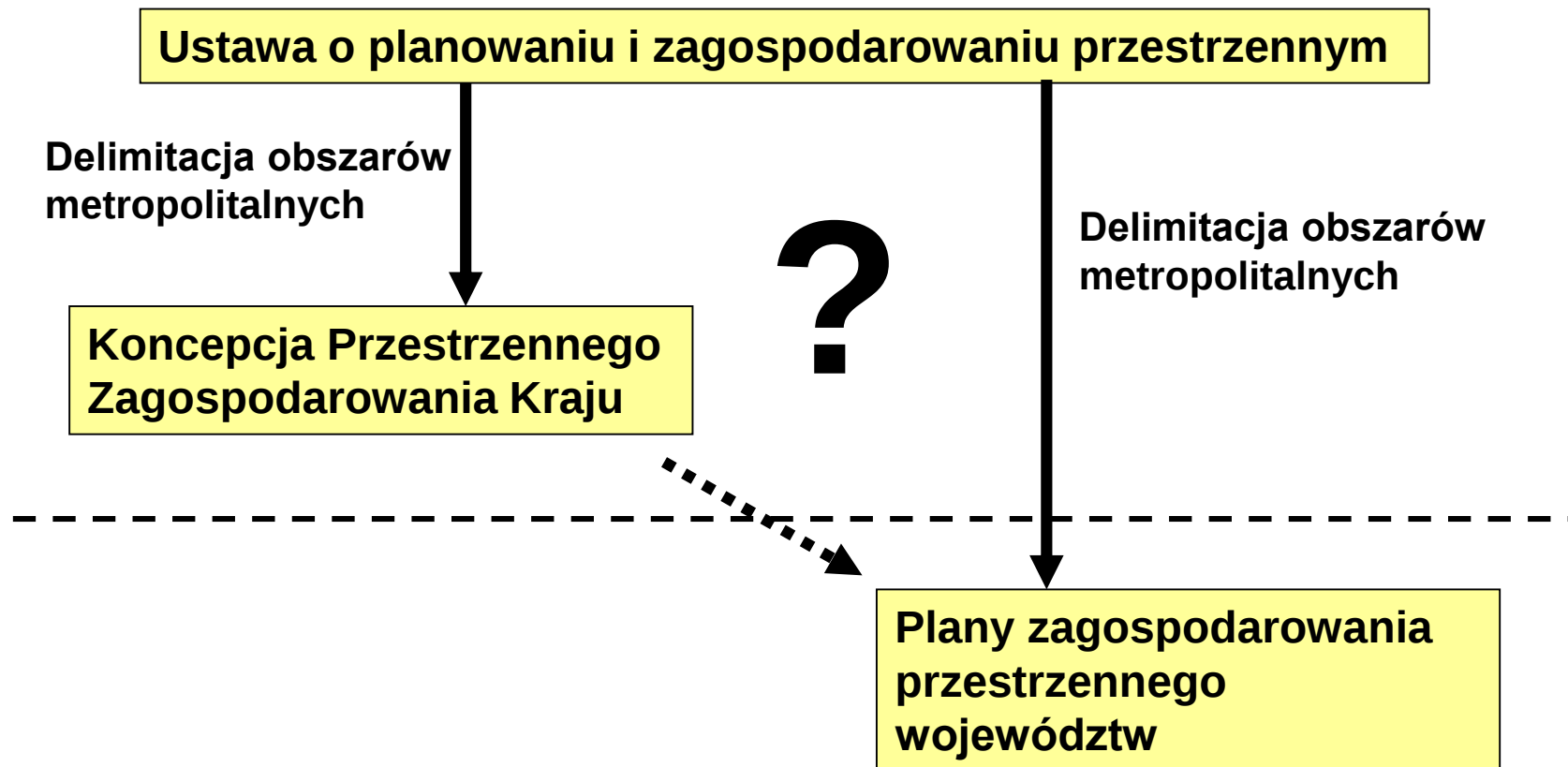
Trendy przekształceń systemu planowania w Polsce



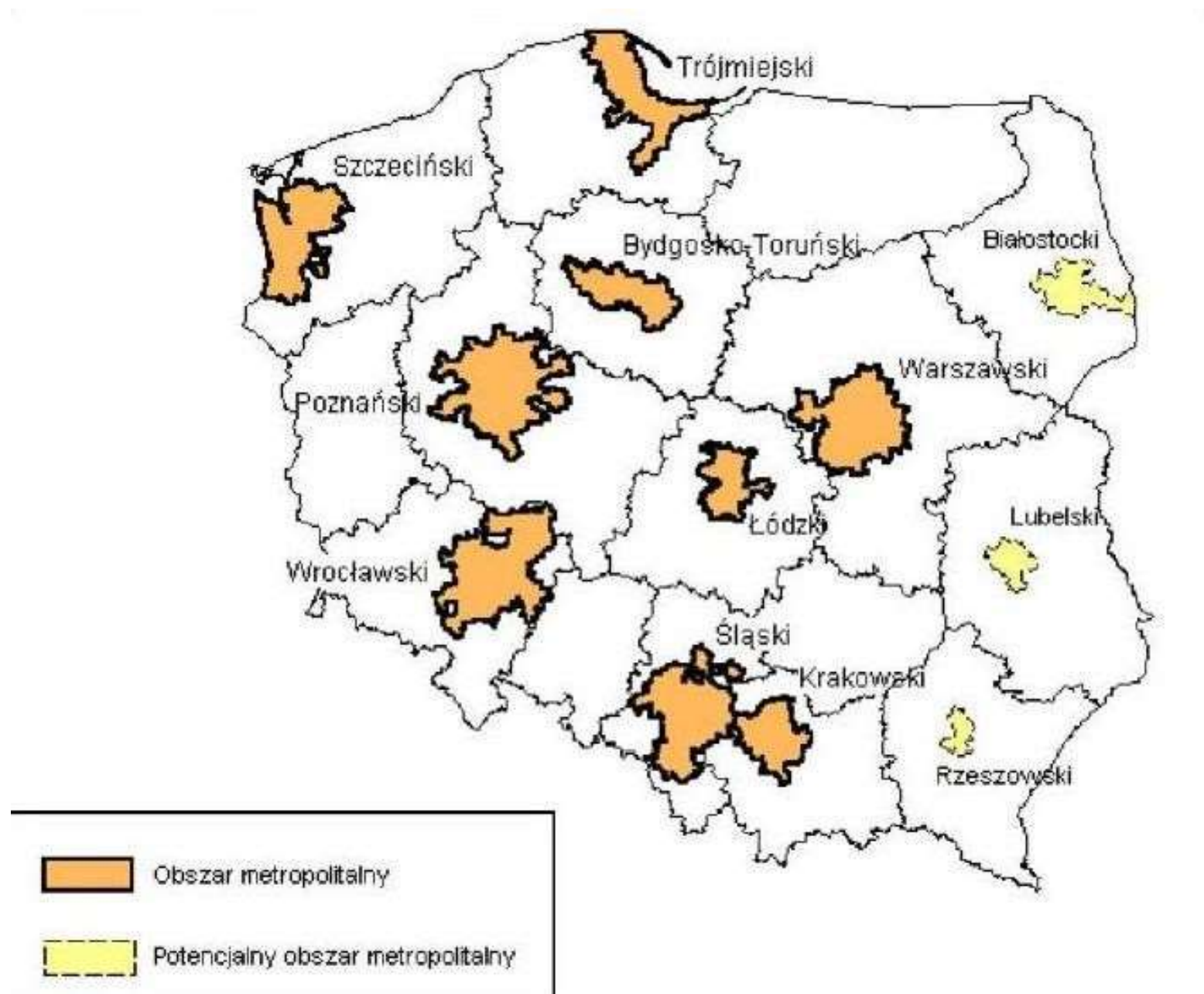
Planowanie metropolitalne w Polsce – lata ustawowej niemocy

- ✓ **Plany zagospodarowania przestrzennego obszarów metropolitalnych** – nowa kategoria planów wprowadzona w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym
- ✓ Niejasne zasady i kryteria delimitacji obszarów metropolitalnych
- ✓ Merytoryczna regulacja ustawowa sprowadzona do jednego przepisu o charakterze blankietowym:
 - ✓ „Dla obszaru metropolitalnego uchwala się plan zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego jako część planu zagospodarowania przestrzennego województwa” (art. 39 ust. 6 UPZP)
- ✓ Brak określenia zakresu przedmiotowego planów, ich specyfiki w stosunku do planu wojewódzkiego
- ✓ Dylematy planistów regionalnych wobec przedłużającego się braku nowej KPZPK
- ✓ **Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030** - wskazanie ośrodków metropolitalnych oraz zarysu merytorycznej treści planów zagospodarowania dla ich obszarów funkcjonalnych, brak konkretnych ustaleń delimitacyjnych

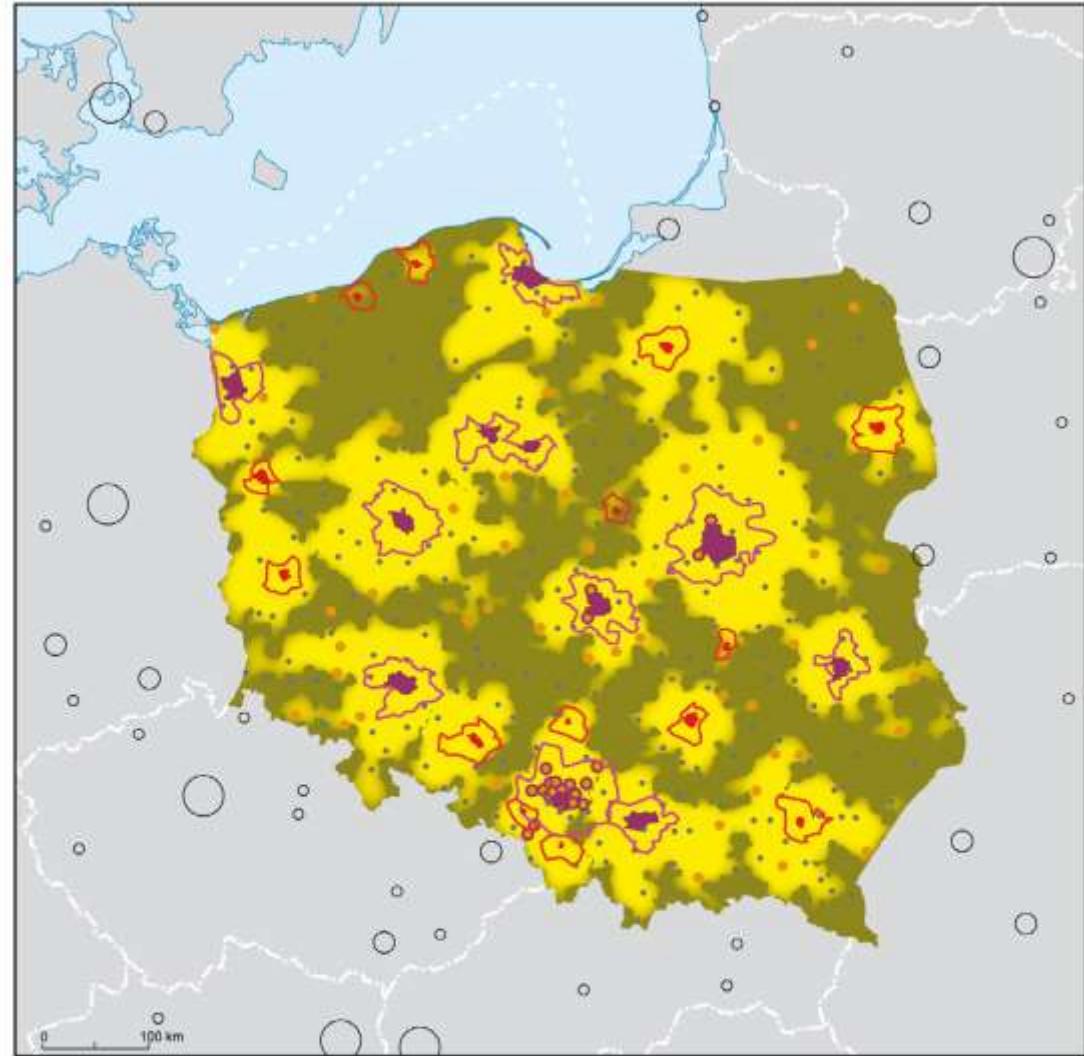
Delimitacja obszarów metropolitalnych
w świetle ustawy o planowaniu
i zagospodarowaniu przestrzennym (2003-2014)



Projekt KPZK 2005



Metropolie i miejskie obszary funkcjonalne w KZPK 2030



Kategorie ośrodków miejskich

- metropolitalne
- regionalne
- subregionalne
- subregionalne w granicach obszarów funkcjonalnych miast
- lokalne

Obszary funkcjonalne miast

- metropolitalnych (obligatoryjnie wyznaczane w PZPW)
- regionalnych (fakultatywne)

Wiejskie obszary funkcjonalne

- w procesie integracji z głównymi miastami
- zagrożone peryferyjnością

Uwaga:

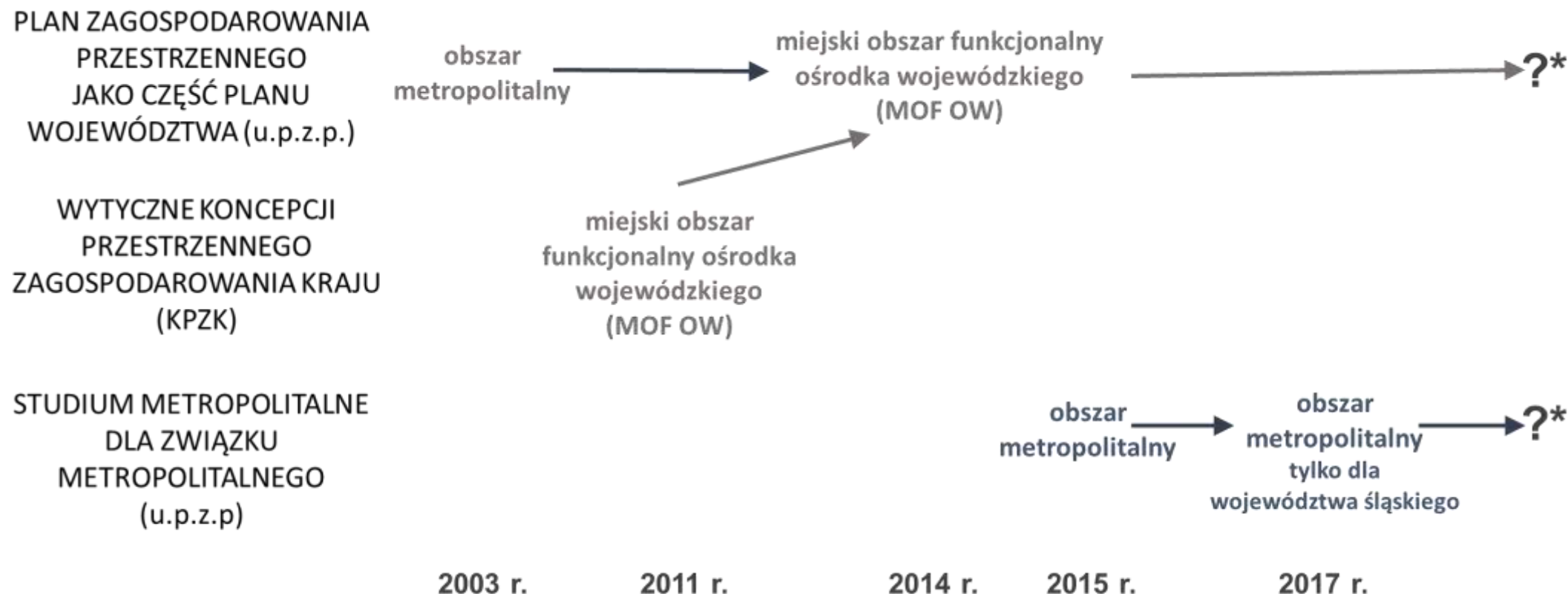
Na mapie przedstawiono zasięgi w sposób przybliżony. Obszary w procesie integracji z głównymi miastami wyznaczone na podstawie udziału osób dojeżdżających do pracy w oparciu o dane GUS.

Planowanie metropolitalne w Polsce – lata ustawowej niemocy

- ✓ Pozorny przełom lat 2014-2015
 - ❖ rezygnacja z pojęcia „obszaru metropolitalnego” – zastąpienie „miejskim obszarem funkcjonalnym ośrodka wojewódzkiego”.
 - ❖ nowy rozdział 4a UPZP dotyczący obszarów funkcjonalnych
 - ❖ większość nowych przepisów w zakresie obszarów funkcjonalnych dotyczyła kwestii ich delimitacji, brak zmian w zakresie merytorycznego wymiaru planowania metropolitalnego
- ✓ Nowe możliwości w zakresie planowania metropolitalnego - ustawa o związkach metropolitalnych (2015):
 - ❖ nowy rozdział 2a UPZP „Planowanie przestrzenne na obszarze metropolitalnym”
 - ❖ nowy dokument planistyczny - ramowe studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego związku metropolitalnego, „studium metropolitalne”
 - ❖ niezbędne powołanie i zorganizowanie nowej struktury organizacyjnej – związku metropolitalnego.

Planowanie metropolitalne w Polsce – lata ustawowej niemocy

Ewolucja ustawowej terminologii „metropolitalnej” w odniesieniu do planowania



*** listopad 2020 - skasowanie studium metropolitalnego i obligatoryjności planu MOF OW, możliwość sporządzania planów dla „miasta będącego siedzibą władz samorządu województwa lub wojewody i powiązanego z nim funkcjonalnie obszaru”**

Planowanie metropolitalne w Polsce – lata ustawowej niemocy

Porównanie planu MOF i studium metropolitalnego jako ustawowych dokumentów planistycznych

Rodzaj dokumentu	Plan MOF	Studium metropolitalne
Pełna nazwa dokumentu	Plan zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego (od 2014 - miejskiego obszaru funkcjonalnego ośrodka wojewódzkiego)	Studium ramowe uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego związku metropolitalnego
Podmiot planowania	Samorząd województwa	Związek metropolitalny
Wskazanie obszaru opracowania	Delimitacja obszaru w trybie ustawy o pzp	Powołanie związku w drodze rozporządzenia rady ministrów
Pozycja prawna dokumentu	Integralna część planu zagospodarowania przestrzennego województwa	Samodzielny dokument planistyczny
Zakres określanych inwestycji celu publicznego	o znaczeniu krajowym i regionalnym	o znaczeniu metropolitalnym
Moc wiążąca wobec studiów gminnych	Wymaga „uwzględnienia”	Stanowi „ustalenia wiążące”
Wpływ na przeznaczenie terenu w dokumentach gminnych	Brak	Kwotowanie powierzchni funkcji zabudowy w gminach

Planowanie metropolitalne w Polsce – lata ustawowej niemocy

✓ Studium metropolitalne

- ❖ nie było aktem prawa miejscowego
- ❖ jego ustalenia były wiążące dla wójta, burmistrza albo prezydenta miasta przy sporządzaniu studium
- ❖ miało określać maksymalne powierzchnie przeznaczone pod zabudowę, z podziałem na rodzaje zabudowy oraz gminy
- ❖ jego ustalenia miały obejmować jedynie elementy niezbędne dla właściwego ukierunkowania polityki przestrzennej gmin należących do związku, ze względu na spójność przestrzenną i społeczno-gospodarczą obszaru metropolitalnego.
- ❖ miało uwzględniać możliwości finansowania przez gminy oraz związek metropolitalny wykonania sieci komunikacyjnej i infrastruktury technicznej, a także infrastruktury społecznej, służących realizacji zadań własnych odpowiednio tych jednostek;

Rekomendowany zakres minimum planowania metropolitalnego

- ✓ Bilans potrzeb i możliwości rozwojowych (prognozy demograficzne i gospodarcze, dotychczasowe przeznaczenie terenów i ich chłonność, stopień przygotowania terenów pod zagospodarowanie)
- ✓ System obszarów chronionych (z uwagi na walory i funkcje ponadlokalne)
- ✓ Infrastruktura metropolitalna (transportowa, techniczna, społeczna)
- ✓ Priorytetowe obszary rozwoju funkcji inwestycyjnych (mieszkaniowa, produkcyjno-usługowa)

DZIĘKUJĘ ZA UWAGĘ!!!