

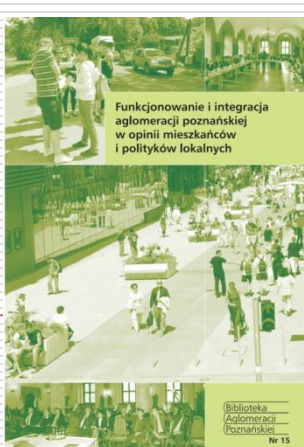
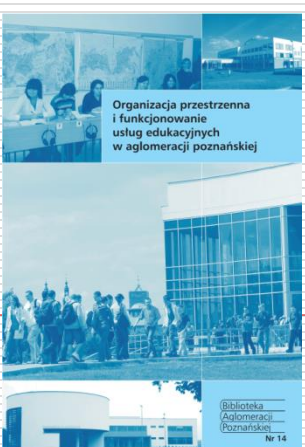
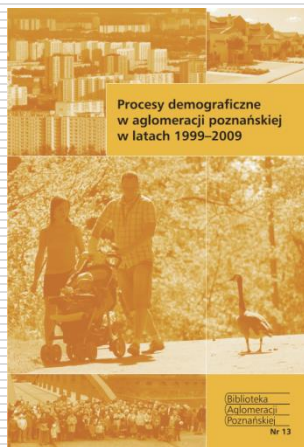
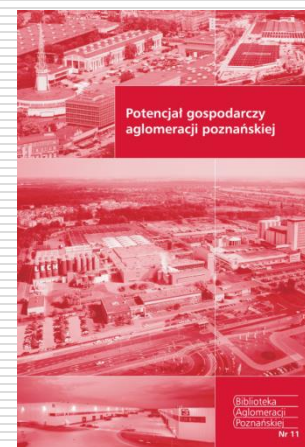
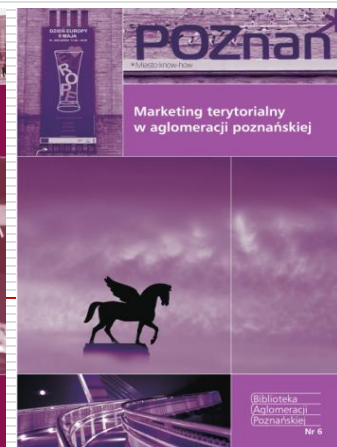
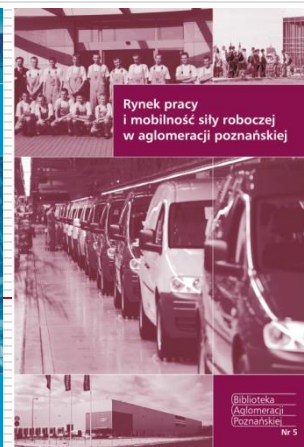
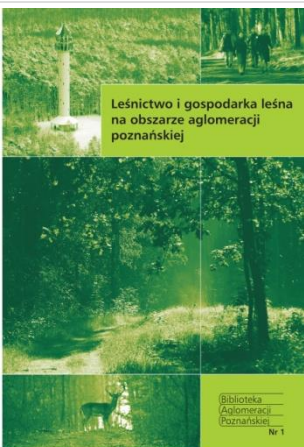


Prof. dr hab. Tomasz Kaczmarek

Miejskie obszary funkcjonalne ośrodka wojewódzkiego

Podstawowe założenia związane
z planowaniem i delimitacją

**Posiedzenie Zespołu Ekspertów ds. Polityki Przestrzennej
przy Konwencji Marszałków , Wrocław 5-6.11.2015**



Zagadnienia

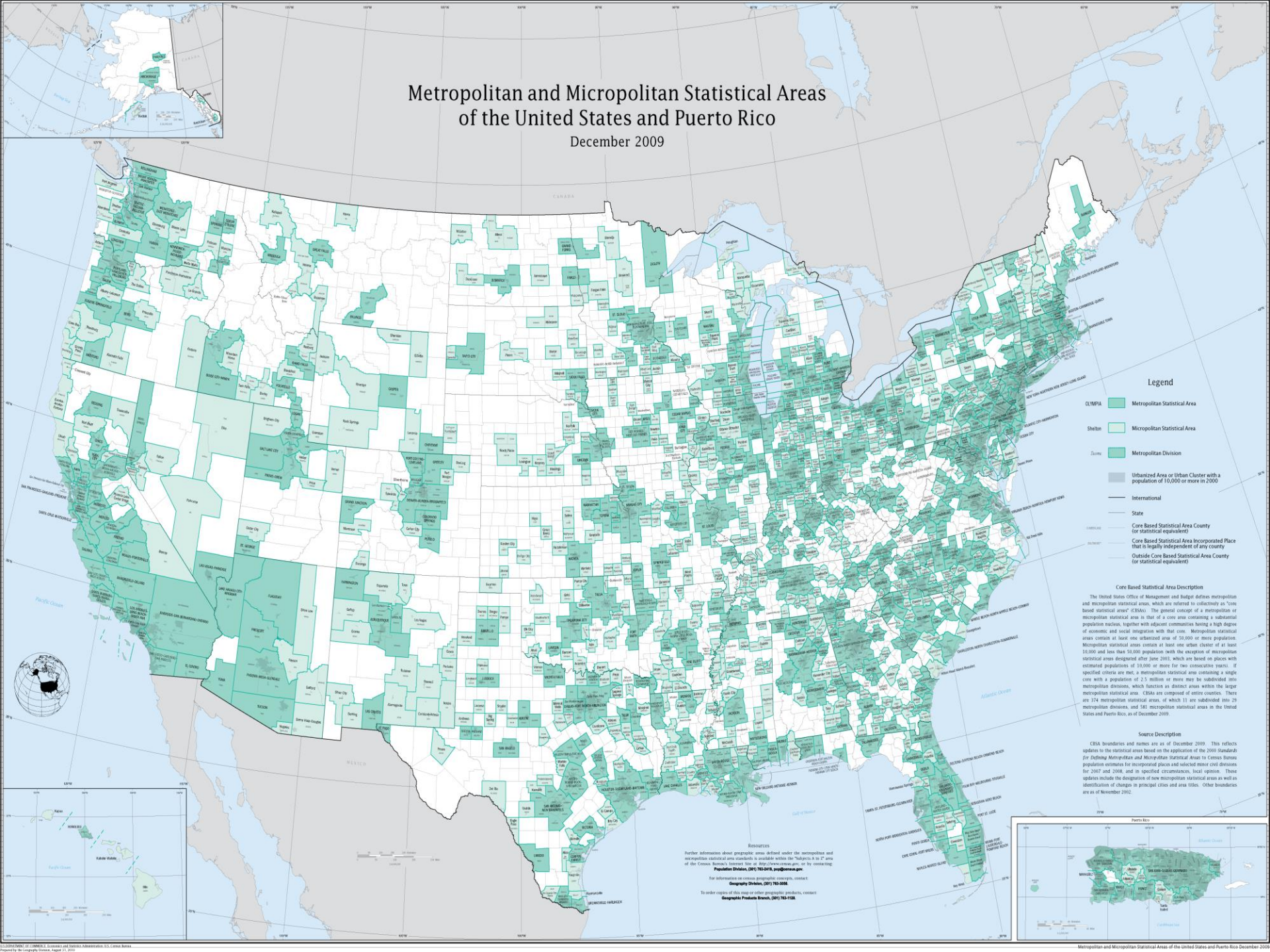
1. Pojęcie i problemy rozwoju MOF
2. MOF jako podmiot polityki rozwoju
3. Podstawy prawne i dylematy planowania MOF
4. Kwestie delimitacyjne MOF
5. Konkluzje, rekomendacje.

1. Miejski obszar funkcjonalny

- Pojęcie i problemy rozwoju**

Metropolitan and Micropolitan Statistical Areas of the United States and Puerto Rico

December 2009



MOF – pojęcia pochodne

Miejski układ osadniczy

Miejski system dzienny

Miejska strefa usług publicznych

Aglomeracja miejska

Obszar metropolitalny

Region miejski

Podstawowe znaczenia pojęcia regionu (*Dziewoński, 1967*):

- ☐ region jako **przedmiot poznania**,
 - ☐ region jako **narzędzie badania**,
 - ☐ region jako **narzędzie działania (planowania, zarządzania)**
-

Pojęcie MOF w polityce UE

- ❑ Larger urban zone
(Urban Audit, Eurostat)
 - ❑ Urban functional area (FUA)
(ESPON, OECD Urban Policy Reviews, 2011)
 - ❑ **FUA** (zurbanizowany obszar funkcjonalny)
Functional Urban Areas (FUAs), as labour market basins, are key drivers of European, national, regional and local economic performance and important territorial structures in delivering on the Europe 2020 targets.
-

Przesłanki tworzenia się MOF

- ❑ Zahamowanie rozwoju terytorialnego miast
 - ❑ Deficyt terenów mieszkaniowych i inwestycyjnych w obrębie granic miejskich
 - ❑ Różnice w cenach nieruchomości
 - ❑ Rozwój budownictwa mieszkaniowego (*urban sprawl*) i inwestycje typu *green field* w strefie podmiejskiej
 - ❑ Rozbudowa infrastruktury technicznej i społecznej na terenach dotąd wiejskich i słabo zagospodarowanych
-

Problemy MOF

- ❑ Nieadekwatność struktur terytorialno-administracyjnych do układów miejskich powiązań funkcjonalno-przestrzennych
 - ❑ Różna dostępność do usług oraz efektywność ich świadczenia
 - ❑ Sieciowy charakter problemów
 - ❑ Nierównowaga dochodowa samorządów (PIT i CIT)
 - ❑ Utrzymywanie infrastruktury o zasięgu aglomeracyjnym głównie przez miasto centralne
 - ❑ Zjawisko *free-riding* strefy podmiejskiej
-

Problemy MOF

- ❑ Redystrybucja miejsc zamieszkania, pracy i edukacji, eskalacja migracji wahadłowych
 - ❑ Rozwój motoryzacji indywidualnej, presja na rozwój dróg kołowych
 - ❑ Problemy transportowe (kongestia), niedorozwój transportu publicznego
 - ❑ Zmiany w dostępności transportowej i stopniu zainwestowania gmin.
 - ❑ Słaba kontrola nad rozwojem przestrzennym
 - ❑ Konkurencyjność samorządów oparta na zbliżonych politykach rozwoju (hipersuburbanizacja)
-

KOSZTY NIEKONTROLOWANEJ SUBURBANIZACJI

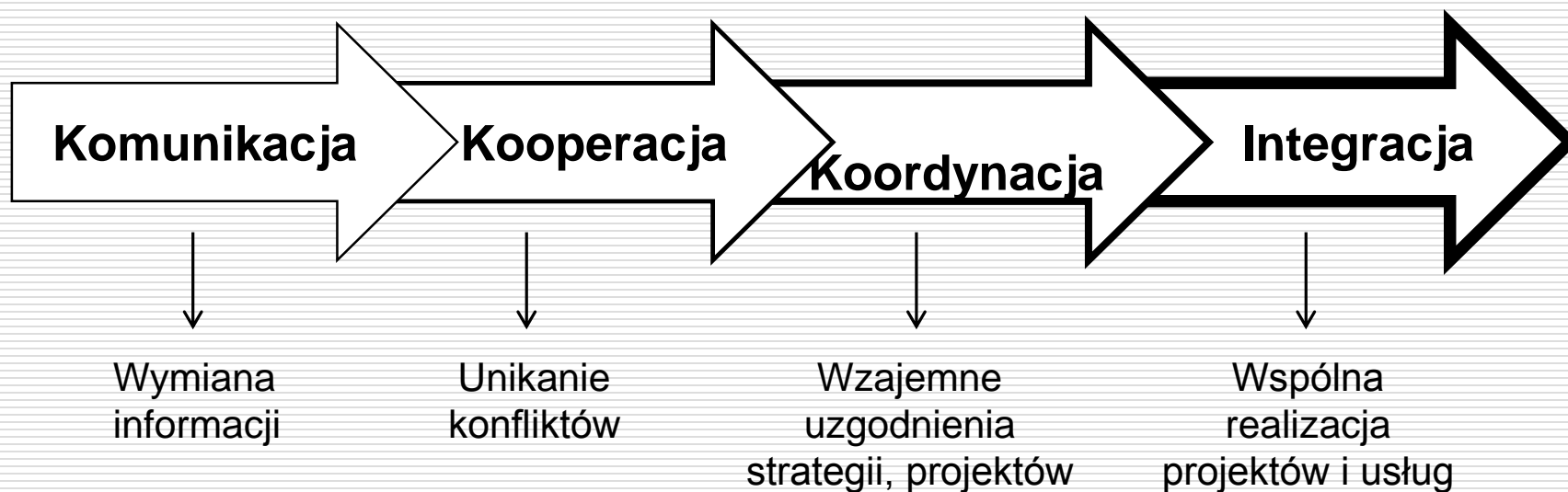
według „Raportu o ekonomicznych stratach i społecznych kosztach niekontrolowanej urbanizacji w Polsce” (A. Kowalewski , J. Mordasewicz, J. Osiatyński, J. Regulski, P. Śleszyński, 2013, 2014)

KATEGORIA	WYLICZENIA
Wyznaczenie zbyt dużych terenów pod budownictwo mieszkaniowe w planach miejscowych (wykup gruntów, budowa infrastruktury)	<ul style="list-style-type: none">▪ 40-59 mld zł (IGiPZ PAN, 2011)▪ 67 mld zł (MTBGiM /GUS, 2012)▪ 129 mld zł – koszty wykupu gruntów pod drogi gminne (tzw. Raport Olbrysa i Kozińskiego) (art. 36 Ustawy o pizp przewiduje, że właściciel nieruchomości zarezerwowanej w miejscowym planie pod drogę, może domagać się wypłaty odszkodowania albo dostarczenia nieruchomości zamiennej)

Wyzwania rozwojowe MOF

- ❑ **Spójność i efektywność:** zarządzanie infrastrukturą i usługami publicznymi
(drogi, transport publiczny, gospodarka wodno-kanalizacyjna, gospodarka odpadami, placówki kultury, służby zdrowia, edukacji)
 - ❑ **Wzrost konkurencyjności zewnętrznej:**
wspieranie rozwoju gospodarczego, zabieganie o środki finansowe, marketing terytorialny. Promocja i lobbying na forum krajowym i międzynarodowym.
 - ❑ **Realizacja wspólnych strategii**
 - ❑ **Koordynacja planowania przestrzennego na poziomie MOF**
-

Rosnąca współpraca



Źródło: J.F. Nowak, 2015

Bariery/ograniczenia współpracy

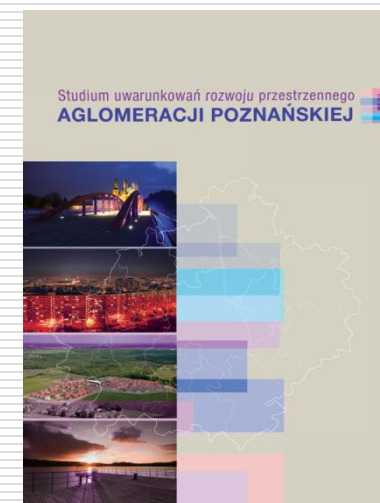
- ☐ Fragmentacja administracyjna,
 - ☐ Ograniczenia ustrojowe,
 - ☐ Różnice potencjałów demograficznych i gospodarczych JST w MOF
 - ☐ Wykorzystywanie „*free-riding*”, brak analiz kosztów funkcjonowania miejskich obszarów funkcjonalnych
 - ☐ Lęk małych gmin przed „efektem wymywania” „*backwash effect*”
 - ☐ Obawy dużego miasta przed utratą części kompetencji „*administrative shadow of hierarchy*”
 - ☐ Obrona własnej „autonomii”
 - ☐ Różnice interesów między szczeblami samorządu
 - ☐ Antagonizmy społeczne
-

Miejski obszar funkcjonalny

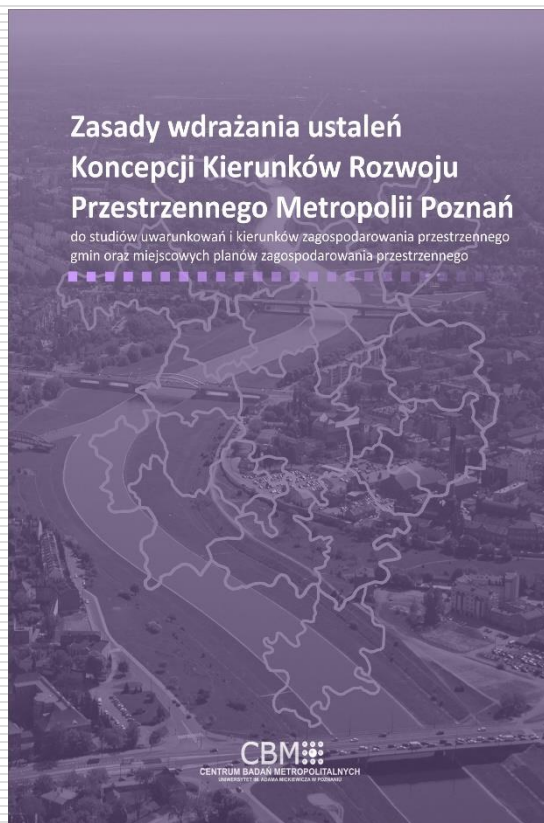
– Mechanizm bottom up



Stowarzyszenie Metropolia 2011



Koncepcja kierunków rozwoju przestrzennego Metropolii Poznań



POMOC TECHNICZNA
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



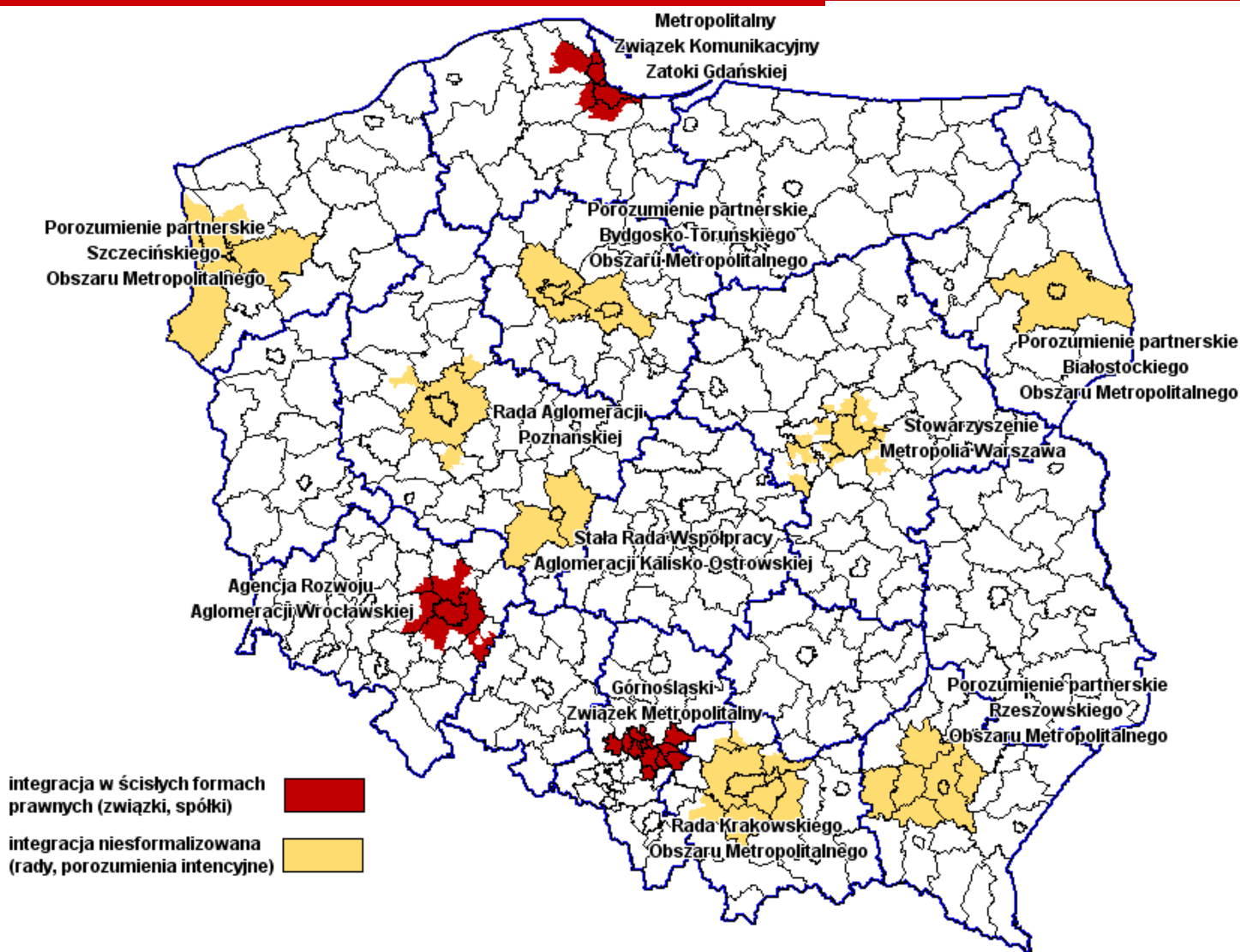
UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO



Funkcje KKRPM

- **Informacyjna** (sporządzenie bazy danych przestrzennych dla gmin Stowarzyszenia Metropolia Poznań)
- **Diagnostyczna** (diagnoza stanu zagospodarowania, identyfikacja problemów przestrzennych)
- **Indykacyjna** (wskazanie pożądanych zasad rozwoju i kierunków zagospodarowania oraz ich wdrażania)
- **Edukacyjna** (promowanie zintegrowanego podejścia w planowaniu przestrzennym)

Inicjatywy oddolnej współpracy aglomeracyjnej/metropolitalnej

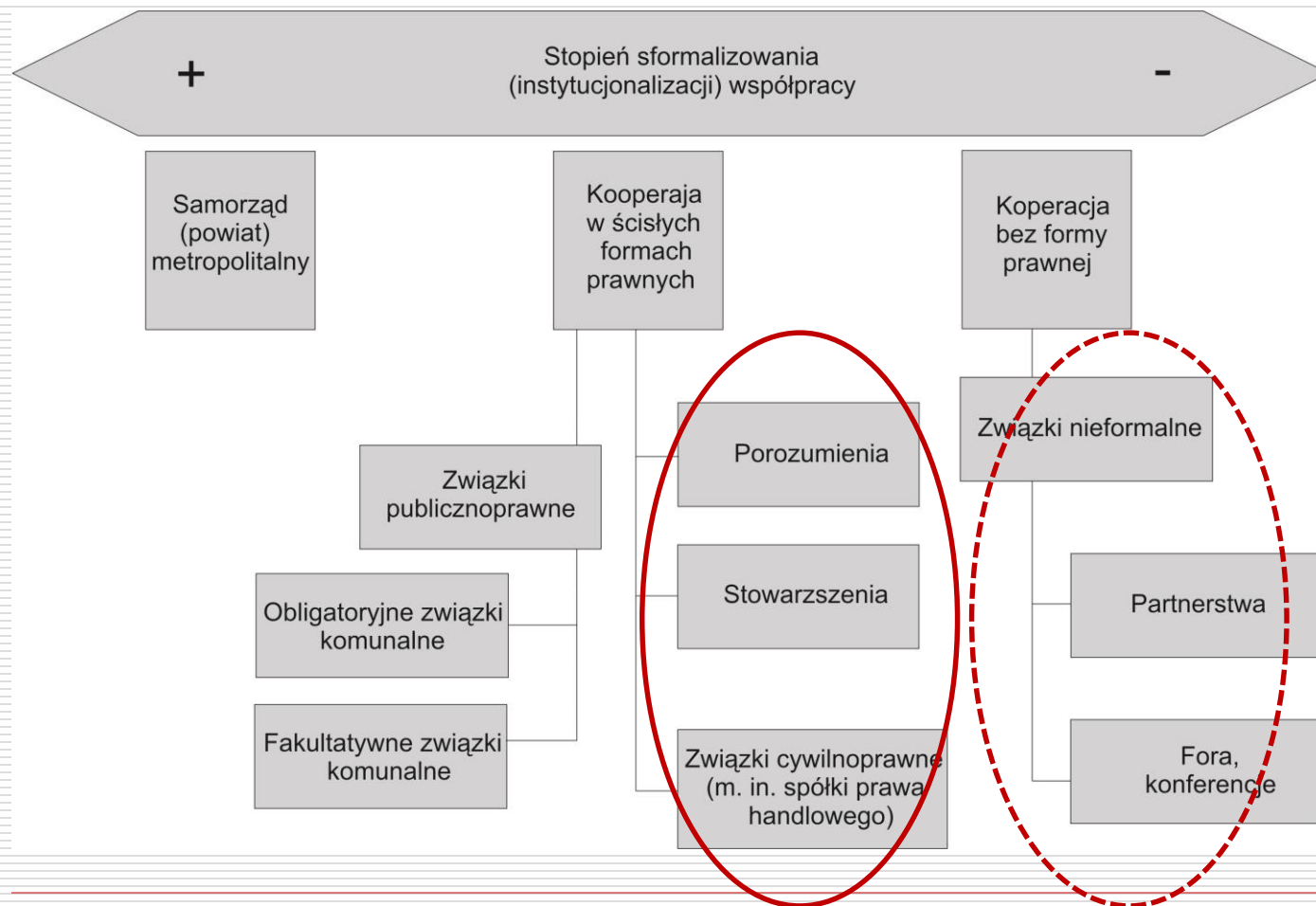


Obszary Metropolitalne.

Wybrane przykłady współpracy.

Forma współpracy	Nazwa	Data Powstania
Związek komunalny	Górnośląski Związek Metropolitalny, Silesia,	2007
	Metropolitalny Związek Komunikacyjny Zatoki Gdańskiej	2007
	Związek Międzygminny „Gospodarka odpadami aglomeracji poznańskiej”	2010
Spółka prawa handlowego	Agencja Rozwoju Aglomeracji Wrocławskiej	2005
Stowarzyszenie	Stowarzyszenie Metropolia Poznań	2007
	Stowarzyszenie Metropolia Bydgoska	2010
	Gdański Obszar Metropolitalny	2011
	Stowarzyszenie Metropolia Warszawa	2000
	Stowarzyszenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego	2005/2009
Porozumienie partnerskie	Porozumienie Partnerskie Rzeszowskiego Obszaru Metropolitalnego	2005
	Porozumienie Partnerskie w sprawie Bydgosko-Toruńskiego Obszaru Metropolitalnego	2005
	Porozumienie Partnerskie Białostockiego Obszaru Metropolitalnego	2005
	Porozumienie w sprawie Lubelskiego Obszaru Metropolitalnego	2005
Rada	Rada Metropolitalna Zatoki Gdańskiej	2007
	Rada Aglomeracji Poznańskiej	2007
	Rada Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego	2007
	Stała Rada Współpracy Aglomeracji Kalisko- Ostrowskiej	2008

Formy współpracy w MOF



Związki metropolitalne w Europie



GRAND LYON
communauté urbaine



Region Hannover



metropolregion nürnberg

KOMMEN. STAUNEN. BLEIBEN.

Biała Księga Obszarów Metropolitalnych

(Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, 2013)

„**Oddolna integracja zarządzania wsparta zachętami finansowymi** będzie początkiem wypracowywania rozwiązań, których dynamika oraz kierunek będzie zależał od władz samorządowych znajdujących się w granicach **obszarów metropolitalnych**.

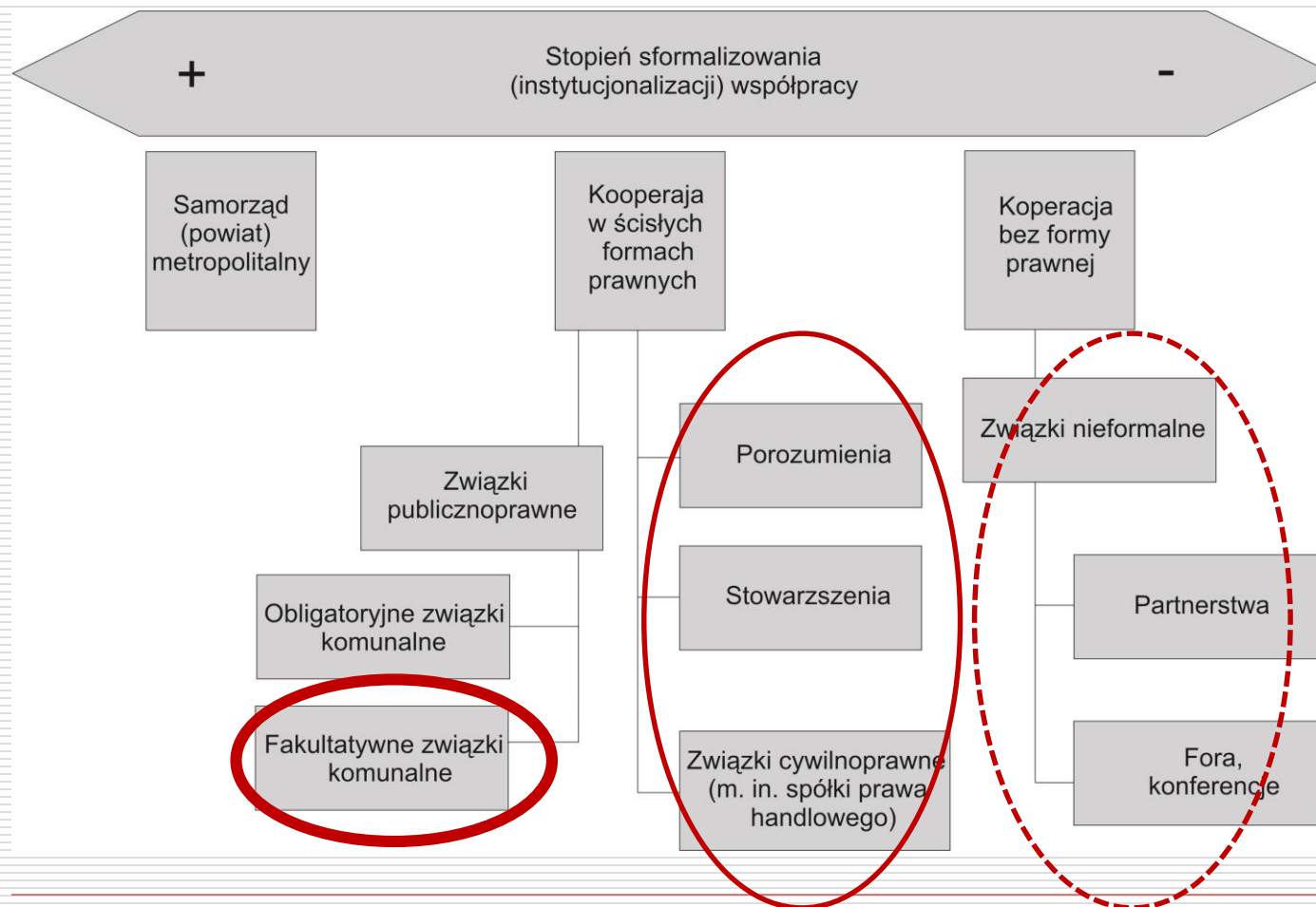
Narzucanie rozwiązania dla całego kraju w drodze odgórnej reformy nie byłoby skutecznym rozwiązaniem, gdyż oparte byłoby na uogólnieniach, które mogłyby nie odzwierciedlać realnych potrzeb polskich miast”.

2. Miejski obszar funkcjonalny podmiot polityki rozwoju

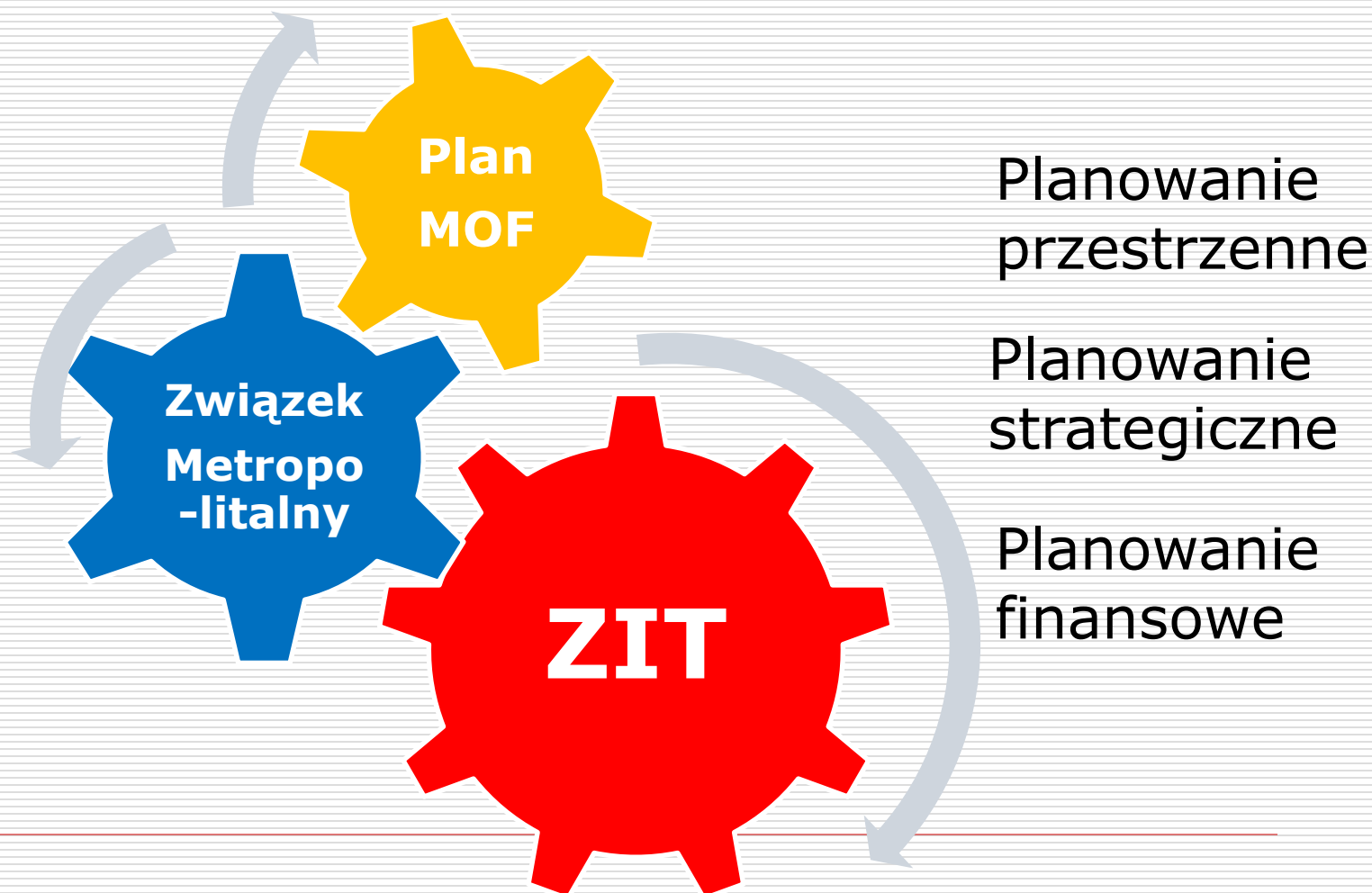
Miejski obszar funkcjonalny w świetle dokumentów krajowych

- ❑ **2003 - Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym** (obszar metropolitalny)
 - ❑ *2008-2014 Projekty ustaw „metropolitalnych”*
 - ❑ **2010 Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2020**
 - ❑ **2011 Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030**
 - ❑ **2014 Ustawa o zasadach realizacji programów operacyjnych polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014 – 2020.**
 - ❑ **2014 Ustawa o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw.**
 - ❑ *2014 Projekt rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju w sprawie w sprawie szczegółowych warunków określania obszarów funkcjonalnych i ich granic (projekt)*
 - ❑ **2015 Ustawa o związkach metropolitalnych**
 - ❑ **2015 Krajowa Polityka Miejska 2023 r.**
-

Związki metropolitalne

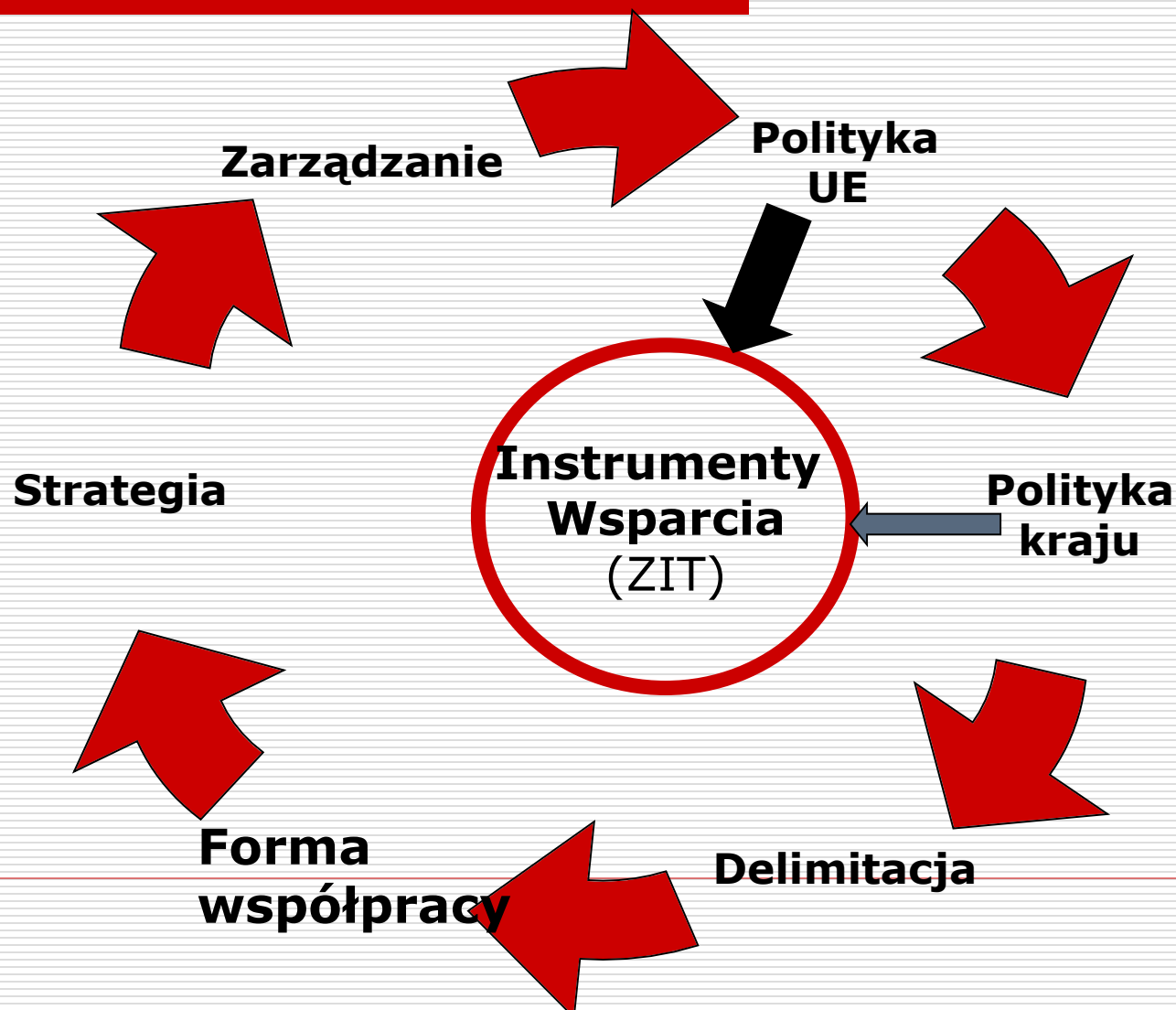


Miejskie obszary funkcjonalne jako podmioty planowania i zarządzania

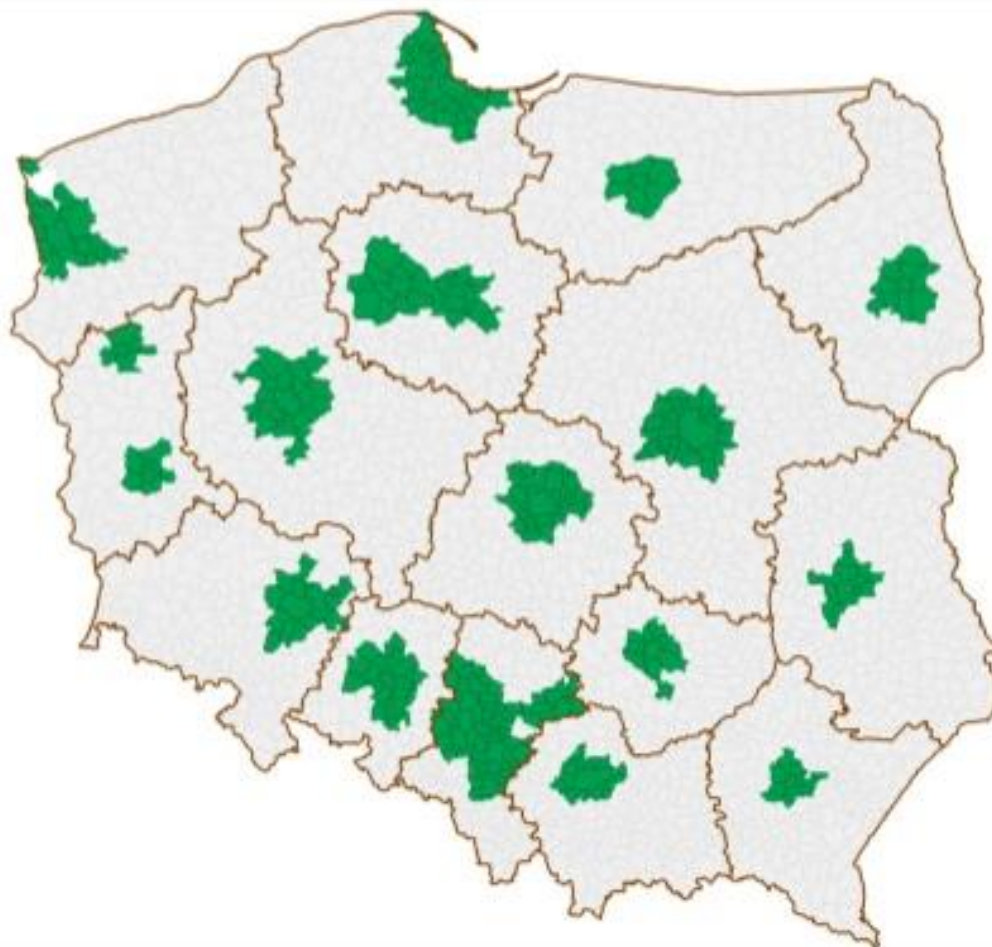


Miejski obszar funkcjonalny

top down cooperation



Strategie ZIT wojewódzkich Zasięg obszaru realizacji Strategii



Środki MRR na powstanie MOF

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego ogłasza nabór wniosków do konkursu dotacji na działania wspierające jednostki samorządu terytorialnego w zakresie **planowania miejskich obszarów funkcjonalnych**. Na ten cel przeznaczone zostało 30 mln zł z Programu Pomoc Techniczna 2007-2013. Konkurs rozpoczął się 29 listopada 2012 r.

Wnioskodawcy (2 edycja konkursu)

Liczba wniosków: 152

☐ MOF Ośrodki wojewódzkie: 19

☐ MOF Ośrodki regionalne
i subregionalne: 29

☐ MOF ośrodki lokalne: 104

Tematyka projektów MOF

<input type="checkbox"/> Integracja, rozwój, strategia, ZIT:	123
<input type="checkbox"/> Gospodarka:	9
<input type="checkbox"/> Turystyka:	9
<input type="checkbox"/> Transport:	7
<input type="checkbox"/> Planowanie przestrzenne	3
<input type="checkbox"/> Zagadnienia społeczne:	1

Finansowanie projektów MOF - przykłady

- ❑ Miejski Obszar Funkcjonalny miasta Puławy – 2.699 tys.
 - ❑ Miejski Obszar Funkcjonalny Malborka – 2.696 tys. zł
 - ❑ Delimitacja i kierunki rozwoju MOF Biłgoraj – 2.599 tys. zł
 - ❑ Brodnicki Obszar Funkcjonalny – 2.338 tys. zł
 - ❑ Obszar Funkcjonalny Krasnystaw – 1,661 tys. zł
 - ❑ Miejski Obszar Funkcjonalny Orzysz – 1.283 tys. zł
 - ❑ Chojnicko-Człuchowski MOF – 1.726 tys. zł.
-
- ❑ Strategia rozwoju Obszaru Metropolitalnego Łodzi – 2.700 tys. zł
 - ❑ Programowanie rozwoju OM Warszawy - 2.259. tys. zł
 - ❑ Studium Rozwoju Przestrzennego Metropolii Poznań – 1.308. tys. zł
 - ❑ Białostocki Obszar Funkcjonalny – 1.222 tys. zł
 - ❑ Studium Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego – 1.106 tys.
 - ❑ Kierunki Rozwoju MOF Włocławka – 510 tys. zł
 - ❑ Współpraca JST dla rozwoju aglomeracji Kalisko-Ostrowskiej – 560 tys. zł
-

Miejskie obszary funkcjonalne ?

- ❑ Obszar funkcjonalny Euroregion Puszcza Białowieska (Stowarzyszenie Euroregionu)
 - ❑ Obszar funkcjonalny „Powiśle” – Świadczenie zintegrowanych usług turystycznych (LOT „Kraina Lessowych Wąwozów”)
 - ❑ WMOF w oparciu o walory przyrodniczo-krajobrazowe rzek Skrwy i Sierpenicy (miasto Sierpc)
 - ❑ Strategia rozwoju turystyki Suwalszczyzny (miasto Suwałki)
 - ❑ MOF wokół drogi wodnej łączącej krainę wielkich Jezior z Pojezierzem Ełckim i Kanałem Augustowskim (gmina Orzysz)
 - ❑ Budowa miejskiego obszaru funkcjonalnego „Cud nad Wisłą” (Powiat Wołomiński)
 - ❑ Miejski obszar funkcjonalny „Rzeka historii” (miasto Grajewo)
 - ❑ Mezopolitalny Obszar funkcjonalny Strefa Centralna (woj. Zachodniopomorskie)
-

3. Podstawy prawne i dylematy planowania przestrzennego MOF

Miejski obszar funkcjonalny w świetle dokumentów krajowych

- ❑ 2011 Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030
 - ❑ 2014 Ustawa o zasadach realizacji programów operacyjnych polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014 – 2020.
 - ❑ 2015 - Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (nowela)
 - ❑ 2015 Ustawa o związkach metropolitalnych
-

MOF wg KPZK 2030

Miejski obszar funkcjonalny jest układem osadniczym ciągłym przestrzennie, złożonym z odrębnych administracyjnie jednostek.

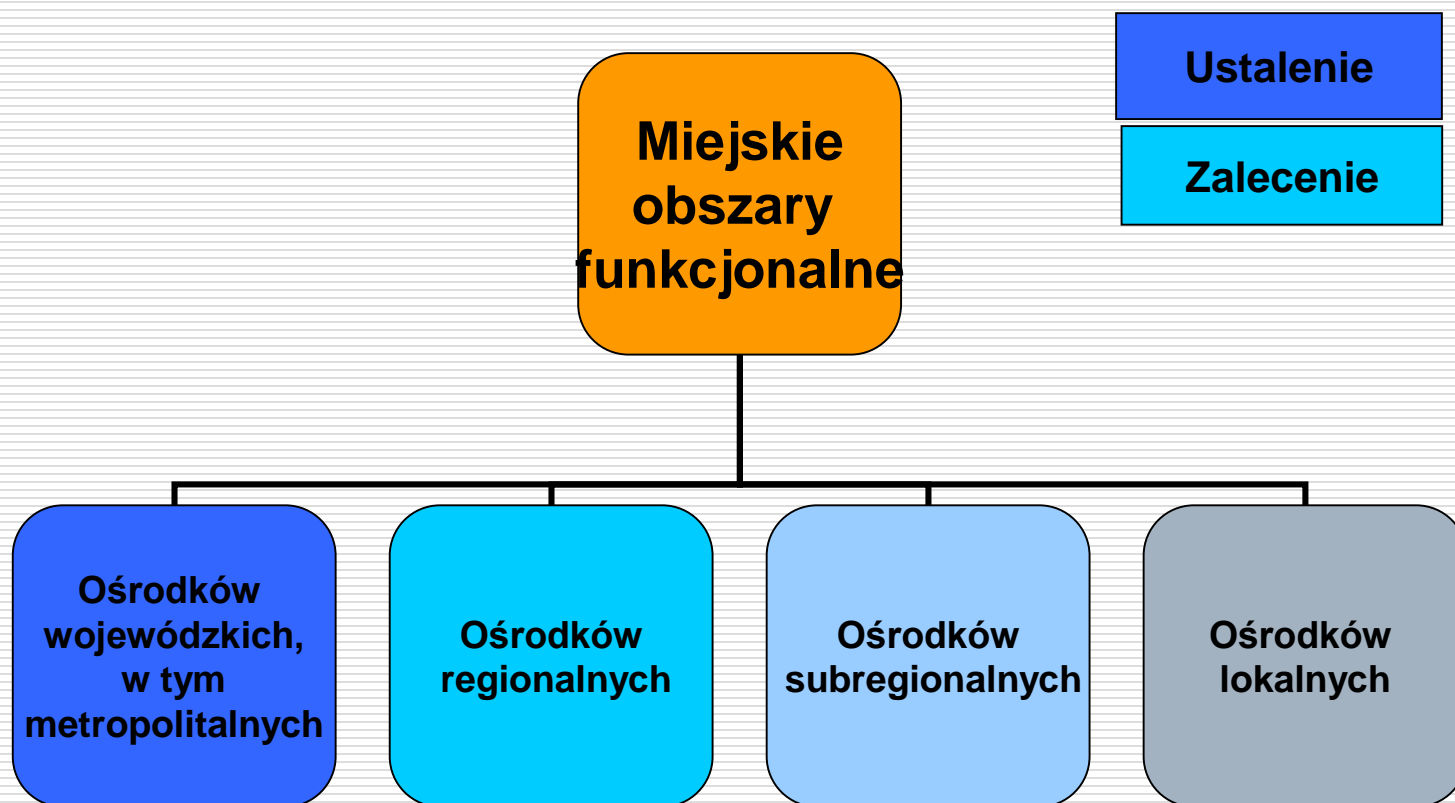
Obejmuje zwarty obszar miejski oraz powiązaną z nim funkcjonalnie strefę zurbanizowaną.

MOF wg KPZK 2030

W koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 zostało wyznaczonych **10 ośrodków metropolitalnych**:

1. Warszawa,
 2. Aglomeracja Górnośląska,
 3. Kraków,
 4. Łódź,
 5. Trójmiasto,
 6. Poznań,
 7. Wrocław,
 8. duopol Bydgoszcz i Toruń,
 9. Szczecin,
 10. Lublin.
-

Klasyfikacja miejskich obszarów funkcjonalnych wg KPZK 2030



Zgodnie z KPZK 2030

- ❑ Wszystkie miasta wojewódzkie (ośrodki metropolitalne oraz pozostałe ośrodki wojewódzkie) **zobligowane są do delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych** oraz do przygotowania strategii i planów zagospodarowania dla całego obszaru funkcjonalnego ośrodka miejskiego.
 - ❑ Ponadto Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (*dziś MIiR*) wraz z zespołem, w którego skład wchodzi jednostki samorządu terytorialnego i resorty przygotowuje listę **podstawowych kryteriów**, na podstawie której regiony będą mogły dokonać delimitacji tych obszarów.
 - ❑ Kryteria brzegowe będą stanowiły obiektywną podstawę do realizacji **polityki przestrzennej na poziomie regionu** w tym krajowej polityki miejskiej wobec metropolii i miast wojewódzkich, stanowiąc obiektywne narzędzie **dialogu z gminami**.
-

Miejskie obszary funkcjonalne w świetle ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

- ❑ **Plany zagospodarowania przestrzennego obszarów metropolitalnych** – nowa kategoria planów wprowadzona w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym
 - ❑ 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**
 - ❑ **Niejasne zasady i kryteria delimitacji obszarów metropolitalnych**
-

Miejskie obszary funkcjonalne w świetle ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

- ❑ Zmiany prawne wynikające z ustawy z dnia 24 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw.
 - ❑ Rezygnacja z pojęcia „obszaru metropolitalnego” – **zastąpienie „miejskim obszarem funkcjonalnym** ośrodka wojewódzkiego”.
 - ❑ Nowy rozdział 4a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dotyczący obszarów funkcjonalnych
 - ❑ **Większość nowych przepisów w zakresie obszarów funkcjonalnych dotyczy kwestii ich delimitacji.**
 - ❑ **Brak konkretnych ustaleń w zakresie merytorycznego wymiaru planowania metropolitalnego**
-

Dylematy planowania MOF

Wątpliwości merytoryczne i interpretacyjne:

- ❑ Który organ samorządu województwa (sejmik czy zarząd) i w jakiej formie prawnej powinien określić granice MOF?
 - ❑ w obliczu propozycji bardzo ścisłych kryteriów delimitacji MOF w oparciu o dane wskaźnikowe - samorząd województwa „adresatem” rozstrzygnięcia delimitacyjnego czy aktywnym podmiotem?
 - ❑ praktyczne trudności wyrażenia opinii przez lokalne jednostki samorządowe w formule „konferencji” (krąg jednostek uprawnionych do udziału, sposób ich reprezentacji, forma debaty i wypracowania stanowiska), rola takiej opinii
-

Merytoryczny zakres planowania metropolitalnego

- ❑ Zakres przedmiotowy planu zagospodarowania MOF w zasadzie tożsamy z planem zagospodarowania województwa – brak przepisów pozwalających na określenie specyfiki planu miejskiego obszaru funkcjonalnego.
 - ❑ Podstawowe różnice: zasięg przestrzenny i skala opracowania
 - ❑ Brak podstaw prawnych dla rozszerzenia władczych kompetencji samorządu województwa wobec gmin MOF w dziedzinie planowania przestrzennego.
-

Dylematy planowania MOF

- ❑ Czy ustalenia delimitacyjne przyjęte w trybie określonym w rozdziale 4a UPZP są wiążące dla planu wojewódzkiego, czy istnieje możliwość ich weryfikacji dla potrzeb planistycznych?
- ❑ Czym są „zasady zagospodarowania” miejskich ośrodków funkcjonalnych, określone w planie zagospodarowania przestrzennego województwa (art. 39 ust. 3 pkt. 4 UPZP)?
- ❑ Czy zasadne jest rozszerzenie interpretacji prof. Niewiadomskiego dotyczącej planu województwa - wiążące ustalenia planu MOF mogą dotyczyć wyłącznie spraw wynikających z zakresu zadań samorządu województwa i nie mogą tym samym ingerować w uprawnienia przynależne organom gminy?
- ❑ W planie województwa obowiązkowo uwzględnia się ustalenia strategii rozwoju województwa - w obecnym stanie prawnym ustawodawca w ogóle nie dostrzega możliwości uwzględniania w planowaniu przestrzennym innych strategii aglomeracyjnych lub metropolitalnych (ZIT MOF, Strategia Związku Metropolitalnego?)

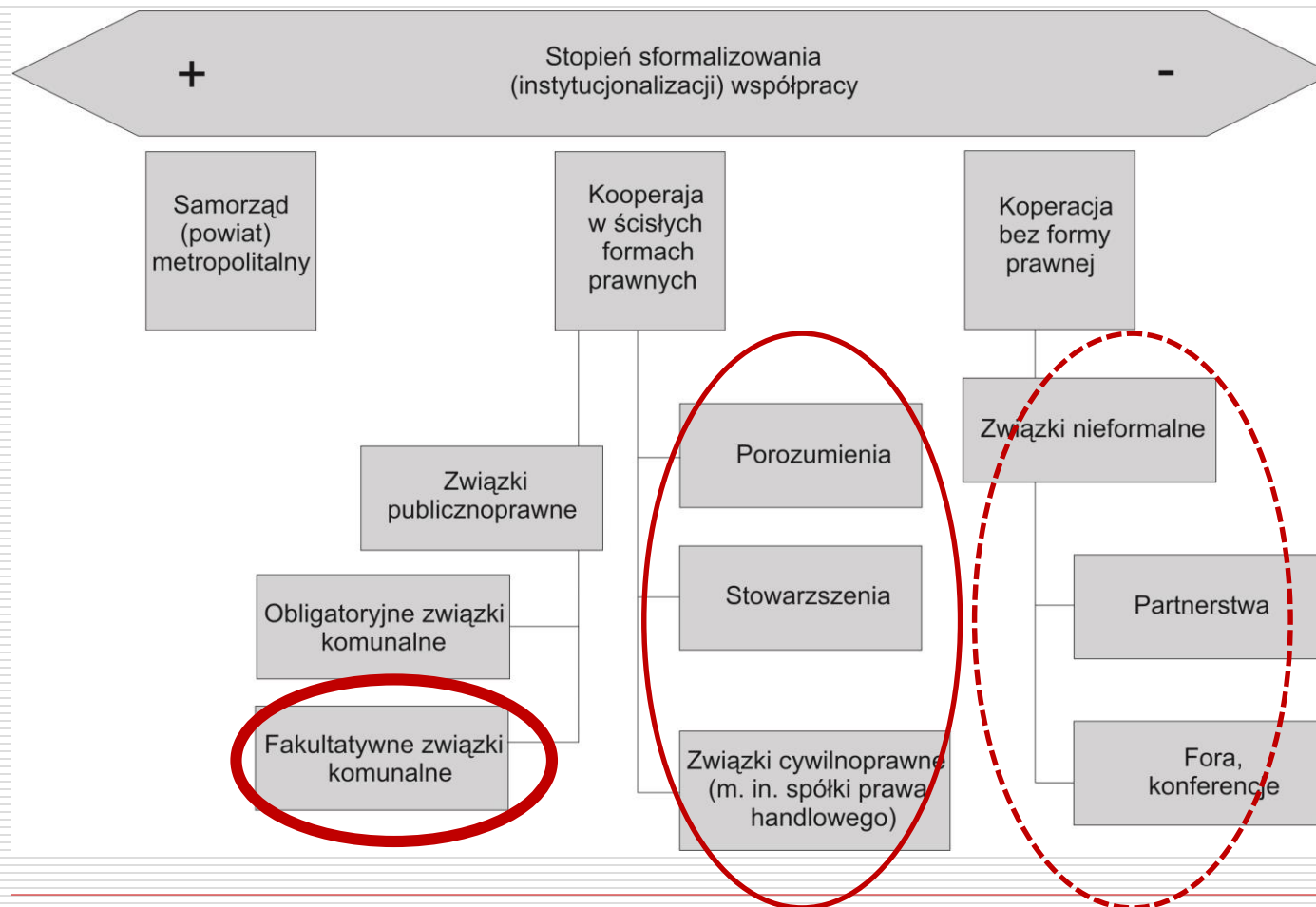
Dylematy planowania MOF

- ❑ Czy planowanie metropolitalne powinno być subkategorią planowania regionalnego?
- ❑ Miejski obszar funkcjonalny – z reguły stosunkowo niewielka część dużego województwa, w takiej samej proporcji reprezentowana w sejmiku, plan zagospodarowania dla MOF uchwalają osoby wybrane w większości poza jego obrębem.
- ❑ W procedurze przygotowania i uchwalania planu MOF rola jednostek samorządu lokalnego jest ograniczona.
- ❑ Ale... samorząd województwa może w niektórych przypadkach zapewnić zintegrowane i zobiektywizowane spojrzenie na sprawy rozwoju przestrzennego MOF, oderwane od lokalnych partykularyzmów.
- ❑ Jak daleko może sięgać ingerencja samorządu województwa w planowanie lokalne?

Perspektywy planowania MOF

- ❑ W obecnym stanie prawnym – brak instrumentów skutecznego planowania przestrzennego MOF
 - ❑ Jedynym racjonalnym wyjściem - podjęcie przez miasta i gminy dobrowolnej współpracy oraz harmonijne współdziałanie z samorządem regionalnym
 - ❑ „Polityka przestrzenna województwa w stosunku do obszaru funkcjonalnego o znaczeniu ponadregionalnym jest prowadzona w konsultacji z jednostkami samorządu terytorialnego, które są położone na terenie danego obszaru funkcjonalnego” (art. 49f UPZP).
 - ❑ Czy możliwe jest wykreowanie nowego podmiotu planowania metropolitalnego czyli związku planistycznego gmin, jak w niektórych krajach Europy Zachodniej(OM)?
-

Związki metropolitalne



Ustawa o związkach metropolitalnych (2015)

Rozdział 2 Tworzenie związków metropolitalnych

Art. 4.

1. Rada Ministrów w drodze rozporządzenia:
 - 1) **ustala granice poszczególnych obszarów metropolitalnych** na potrzeby tworzenia związków metropolitalnych przez wskazanie gmin wchodzących w skład obszarów metropolitalnych;
 - 2) tworzy w poszczególnych obszarach metropolitalnych związki metropolitalne, ustalając jednocześnie ich nazwy.
 2. Wydając rozporządzenia, o których mowa w ust. 1, Rada Ministrów uwzględnia:
 - 1) **koncepcję przestrzennego zagospodarowania kraju oraz plan zagospodarowania przestrzennego województwa;**
 - 2) powiązania funkcjonalne oraz zaawansowanie procesów urbanizacyjnych;
 - 3) jednorodność układu osadniczego i przestrzennego, uwzględniającego więzi społeczne, gospodarcze i kulturowe.
-

Ustawa o związkach metropolitalnych

Rozdział 3 Zakres działania związku metropolitalnego i jego zadania

Art. 12.

Związek metropolitalny wykonuje zadania publiczne w zakresie:

- 1) kształtowania ładu przestrzennego;**
 - 2) rozwoju obszaru związku;
 - 3) publicznego transportu zbiorowego na obszarze związku;
 - 4) współdziałania w ustalaniu przebiegu dróg krajowych i wojewódzkich na obszarze związku;
 - 5) promocji obszaru metropolitalnego.
-

Ustawa o związkach metropolitalnych

Art. 5.

Za **obszar metropolitalny** w rozumieniu ustawy uznaje się spójną pod względem przestrzennym strefę oddziaływania miasta będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa, charakteryzującą się istnieniem **silnych powiązań funkcjonalnych oraz zaawansowaniem procesów urbanizacyjnych**, zamieszkałą przez co najmniej 500 000 mieszkańców.

Ustawa o związkach metropolitalnych

Art. 22.

Do wyłącznej właściwości zgromadzenia należy:

- 1) uchwalanie strategii rozwoju związku metropolitalnego;
 - 2) uchwalanie statutu związku metropolitalnego;
 - 3) uchwalanie **ramowego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego związku metropolitalnego;**
-

Ustawa o związkach metropolitalnych

Rozdział 2a

Planowanie przestrzenne na obszarze metropolitalnym

Art. 37o. 1. Związek metropolitalny sporządza ramowe studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego związku metropolitalnego, dla całego obszaru metropolitalnego, zwane dalej „**studium metropolitalnym**”, uwzględniając ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego województwa.

2. **Studium metropolitalne określa:**

- 1) zasady i obszary rozwoju systemów komunikacji, w tym dróg publicznych z podziałem na klasy i kategorie, infrastruktury technicznej oraz rozmieszczenie innych inwestycji celu publicznego o znaczeniu metropolitalnym;
 - 2) zasady i obszary ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu, ponadregionalnych i regionalnych korytarzy ekologicznych, ochrony uzdrowisk oraz dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, mających znaczenie dla całości obszaru metropolitalnego, w szczególności w odniesieniu do sposobów realizacji infrastruktury technicznej;
 - 3) ustalenia wynikające z zasad rozwoju i ochrony obszarów, o których mowa w pkt 1 i 2, położonych w granicach obszaru metropolitalnego;
 - 4) maksymalne powierzchnie przeznaczone pod zabudowę, z podziałem na rodzaje zabudowy oraz gminy.
-

Ustawa o związkach metropolitalnych

3. Określając ustalenia, o których mowa w ust. 2 pkt 4, uwzględnia się potrzeby i możliwości rozwojowe obszaru metropolitalnego, uwzględniające w szczególności:
- 1) analizy ekonomiczne, środowiskowe i społeczne;
 - 2) prognozy demograficzne, w tym uwzględniające, migracje w ramach obszaru metropolitalnego;
 - 3) możliwości finansowania przez gminy oraz związek metropolitalny wykonania sieci komunikacyjnej i infrastruktury technicznej, a także infrastruktury społecznej, służących realizacji zadań własnych odpowiednio tych jednostek;
 - 4) bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę.
-

Zmiany w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

- ❑ po art. 49f dodaje się art. 49g w brzmieniu:
 - ❑ „Art. 49g. 1. W przypadku utworzenia, na całości lub części obszaru objętego miejskim obszarem funkcjonalnym ośrodka wojewódzkiego, związku metropolitalnego, **samorząd województwa niezwłocznie uchyla określenie tego obszaru, uchylając jednocześnie plan zagospodarowania przestrzennego miejskiego obszaru funkcjonalnego ośrodka wojewódzkiego, o którym mowa w art. 39 ust. 6 i 7.**
 - ❑ 2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, w planie zagospodarowania przestrzennego województwa **określa się granice obszaru związku metropolitalnego.**”.
-

Ustawa o związkach metropolitalnych

- ❑ art. 3 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:
 - ❑ „2a. Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na obszarze związku metropolitalnego (obszarze metropolitalnym) należy do zadań związku metropolitalnego, jeżeli został utworzony.
-

Istotne dylematy planowania MOF:

1. Dla jakiego obszaru (delimitacja) ?
 2. W jakim celu (funkcje planu) ?
 3. Z jakiej perspektywy (*top down* czy *bottom up*) ?
 4. W jakim zakresie merytorycznym?
 5. Według jakich zasad ?
 6. Z jaką mocą egzekucji ?
 7. W jaki sposób plan wdrażać ?
 8. Powiązanie zmian w planowaniu lokalnym z planowaniem miejskich obszarów funkcjonalnych ?
-

4. Delimitacja MOF

MOF – delimitacja

Region miejski reprezentuje pewną fazę rozwoju społeczeństwa a jego granice wykazują nieustanną transformację. Identyfikacja, definiowanie i delimitowanie regionów ma więc charakter historyczny i zmienny.

*A. Paasi (1991) Deconstructing regions: notes on the scale of spatial life.
Environment and Planning*

MOF – 2 ujęcia: strukturalne i funkcjonalne

(Rykiel 2002, Korcelli 2002, Markowski, Marszał 2006, Kaczmarek 2008)

- 1. W ujęciu strukturalnym** - ciągły obszar określony na podstawie cech jego struktury (np. gęstości zaludnienia, gęstości zabudowy, koncentracji podmiotów gospodarczych),

Aglomeracja miejska, miasto w granicach administracyjnych i strefa podmiejska - obszar intensywnie zabudowany i zagospodarowany.

- 2. W ujęciu funkcjonalnym** - decydujące znaczenie ma stopień intensywności kontaktów z centrum układu.

Obszar funkcjonalny, będący kombinacją aglomeracji miejskiej i jej strefy wpływów (rynek pracy).

Elementy składowe MOF

Miejski Obszar Funkcjonalny ma cechy zarówno regionu strukturalnego (morfologicznego), jak i funkcjonalnego (węzłowego), z elementami składowymi:

1. Centrum (duże miasto/a)
 2. Strefa wewnętrzna (obszar silnie zurbanizowany)
 3. Strefa zewnętrzna (strefa intensywnych powiązań funkcjonalno-przestrzennych).
-

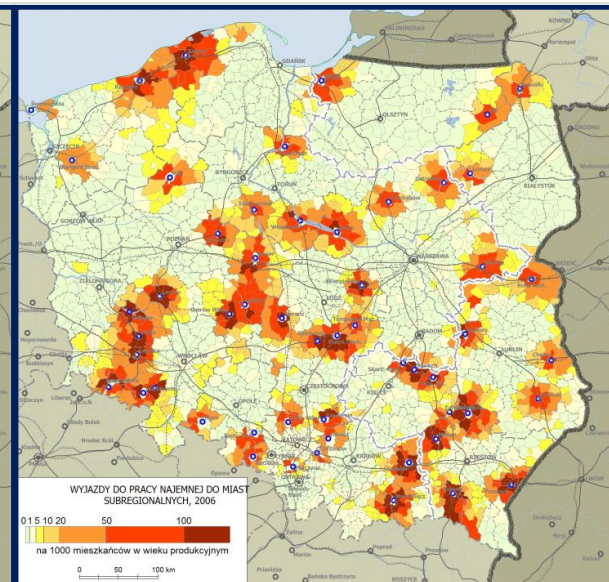
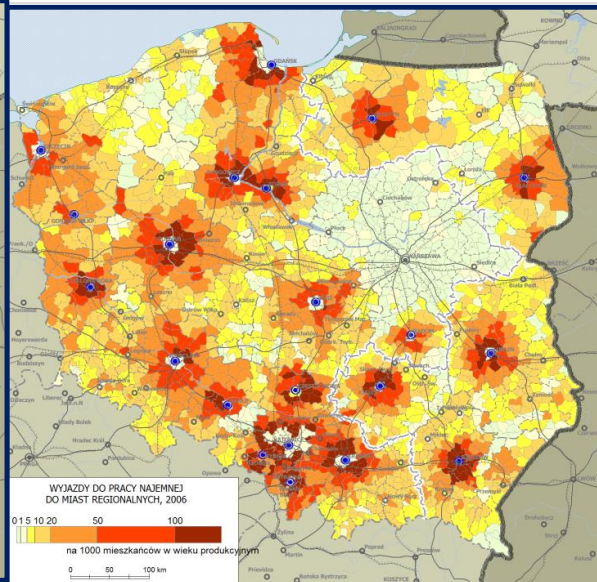
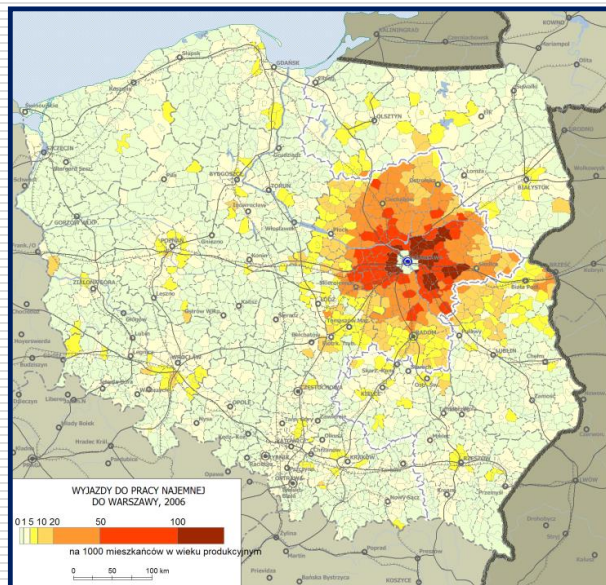


Dojazdy do pracy

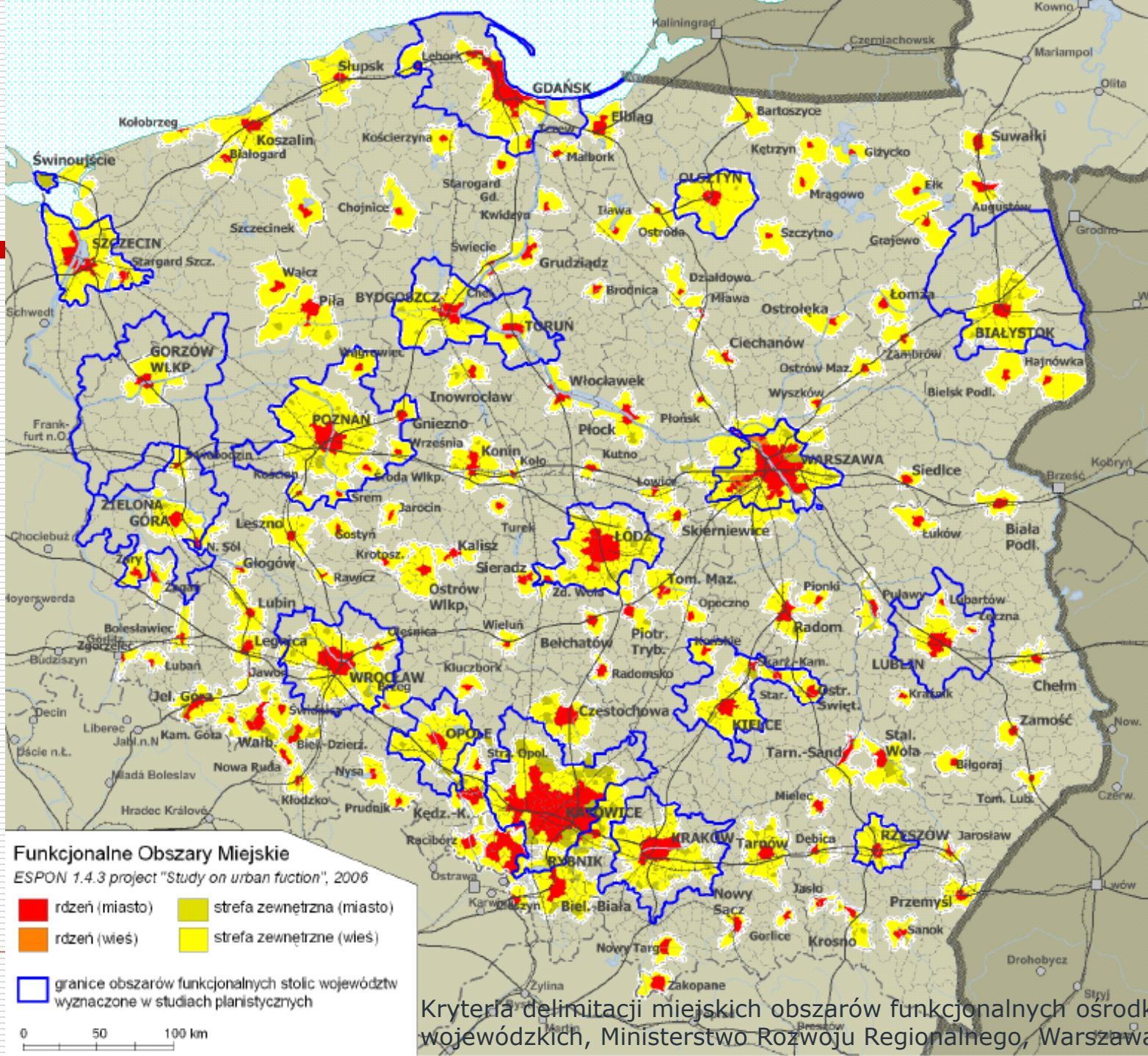
STOLICA

INNE METROPOLITALNE/
REGIONALNE

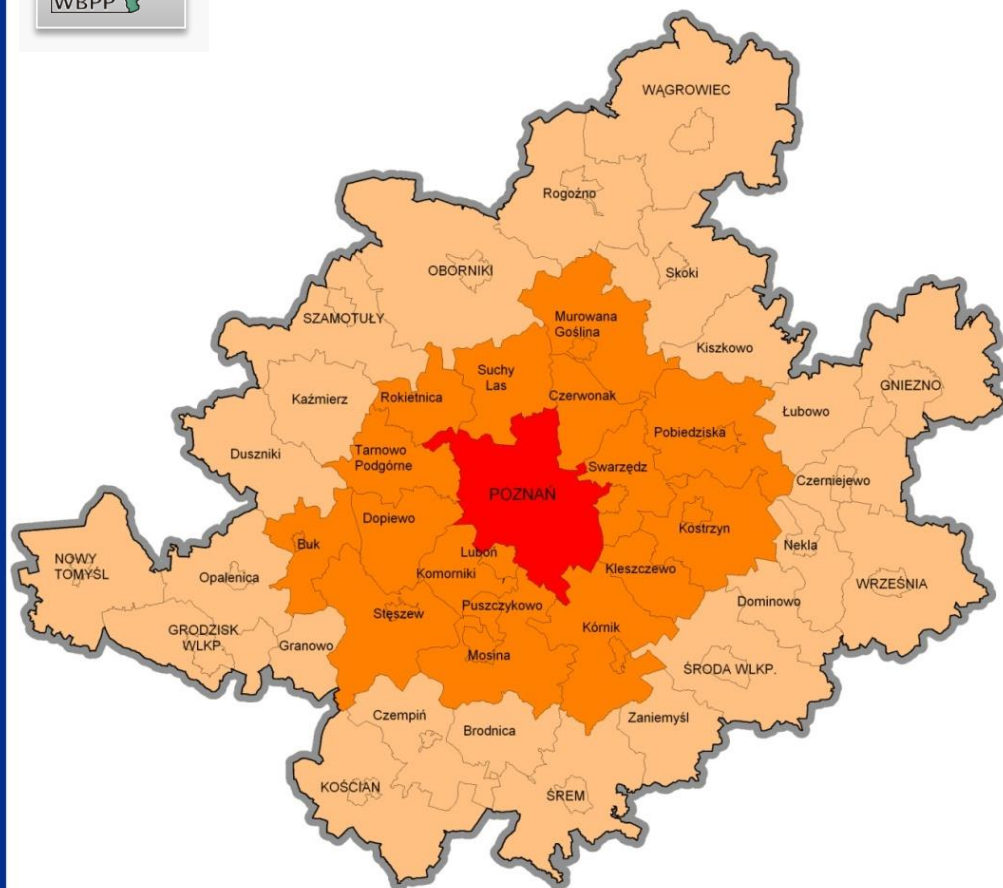
SUBREGIONALNE



Źródło: Śleszyński 2014






Poznań - Obszar metropolitalny wg WBPP



Do obszaru metropolitalnego
zaliczono 45 jednostek
gminnych
o zróżnicowanym statusie
administracyjnym:

- * 6 gmin miejskich,
- * 21 gmin miejsko – wiejskich,
- * 18 gmin wiejskich.

-  POZNAŃ - KSZTAŁTUJĄCA SIĘ METROPOLIA
-  RDZEŃ OBSZARU METROPOLITALNEGO
- POWIAT POZNAŃSKI
-  STREFA ZEWNĘTRZNA OBSZARU
METROPOLITALNEGO

Kryteria delimitacji MOF wg Ekspertyzy MiR (2012)

Wskaźniki funkcjonalne

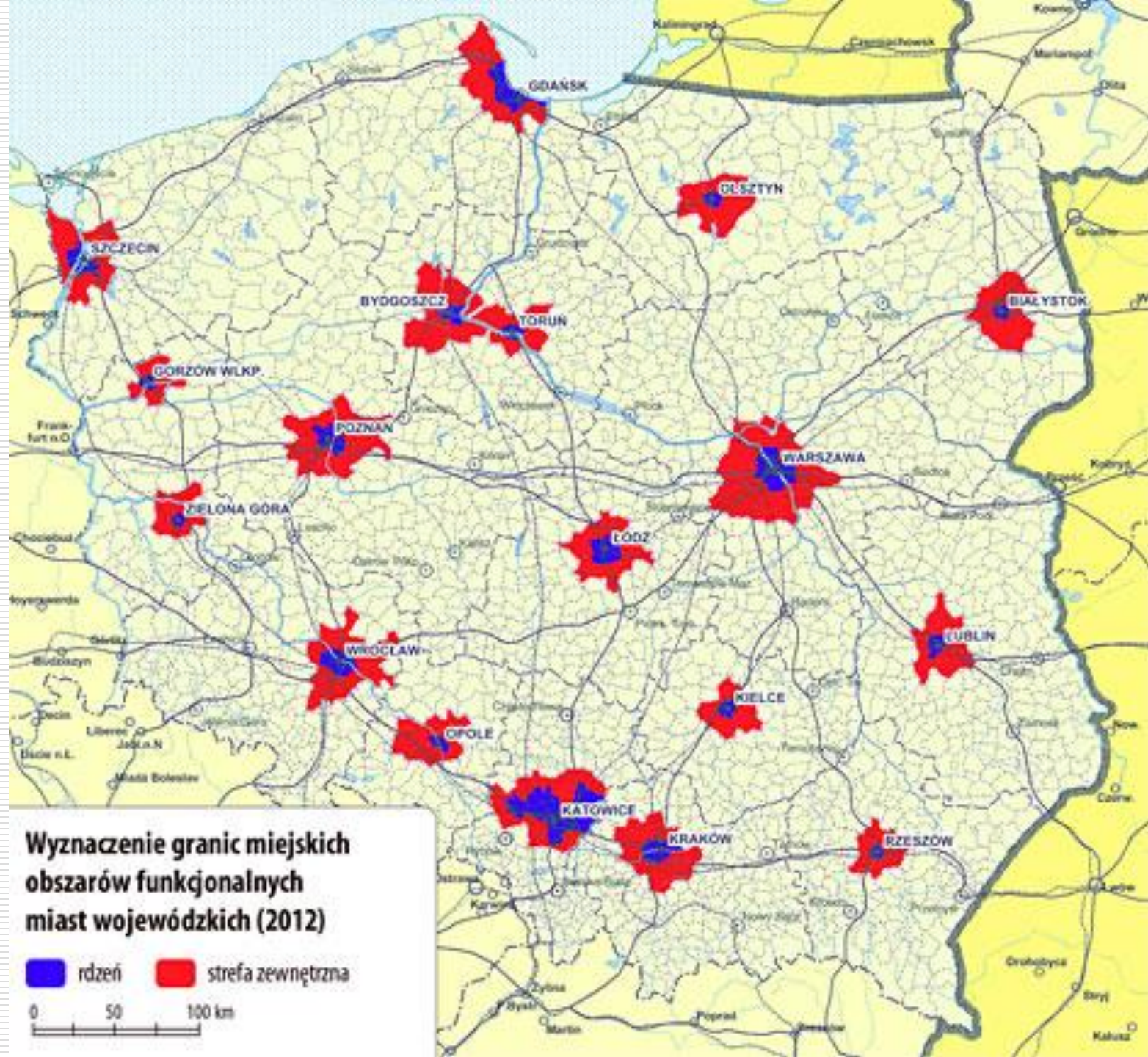
- ❑ F1 – liczba wyjeżdżających do pracy najmniej do rdzenia MOF na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym powyżej 50 (2006),
- ❑ F2 – liczba zameldowań z rdzenia MOF na 1000 mieszkańców powyżej 3 (2009),

Wskaźniki społeczno-gospodarcze

- ❑ S1 – udział pracujących w zawodach pozarolniczych, jako stosunek do średniej wojewódzkiej powyżej 75% (2002),
- ❑ S2 – liczba podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców, jako stosunek do średniej wojewódzkiej powyżej 75% (2011),
- ❑ S3 – udział podmiotów gospodarczych sklasyfikowanych w usługach wyższego rzędu (sekcje J–R) w stosunku do wszystkich podmiotów jako stosunek do średniej wojewódzkiej powyżej 75% (2011),

Wskaźniki morfologiczne

- ❑ M1 – gęstość zaludnienia (bez lasów i wód) w stosunku do średniej wojewódzkiej powyżej 50% (2011),
- ❑ M2 – liczba mieszkań oddanych do użytku na 1000 mieszkańców w latach 2002-2011 w stosunku do średniej wojewódzkiej powyżej 75%.



Projekt rozporządzenia Ministra Infrastruktury
i Rozwoju w sprawie w sprawie szczegółowych
warunków określania obszarów funkcjonalnych
i ich granic

Kryteria delimitacji MOF wg projektu rozporządzenia MiR (2014)

Funkcjonalne

- ☐ liczba osób wyjeżdżających do pracy do miasta centralnego,
- ☐ liczba zameldowań na pobyt stały z miasta centralnego,

Społeczno-gospodarcze

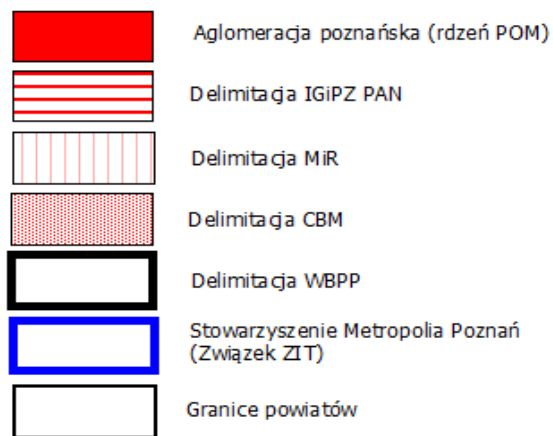
- ☐ dochody budżetów gmin z tytułu udziału w podatku PIT,
- ☐ liczba podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON,
- ☐ udział podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON w sekcjach J-R,

Morfologiczne

- ☐ udziału gruntów zabudowanych i zurbanizowanych w powierzchni gminy
 - ☐ liczba mieszkań oddanych do użytkowania
-

Zasady delimitacji MOF

- ❑ Zasada administracyjna
 - ❑ Zasada topologiczna (ciągłość przestrzenna)
 - ❑ Zasada rozłączności
 - ❑ Zasada spełnienia liczby minimalnych kryteriów
 - ❑ Nieznaczące korekty eksperckie
(np. minimalnymi braki wartości wskaźników).
-



Granice powiatów



Kryteria delimitacji Poznańskiego Obszaru metropolitalnego

- ❑ Kryterium spójności społeczno-gospodarczej, wyrażone syntetyczną miarą dodatnich wartości wskaźnika Perkala.
 - ❑ Kryterium stopnia zurbanizowania, ilustrujące, w szczególności stopień zainwestowania i zagospodarowania terenu, wyrażone syntetyczną miarą dodatnich wartości wskaźnika Perkala.
 - ❑ Kryterium dostępności transportowej.
 - ❑ Kryterium dojazdów do pracy i szkół do Poznania.
 - ❑ **Kryterium powiązań instytucjonalnych, ilustrujące stan dotychczasowej współpracy jednostek samorządowych z Poznaniem.**
-

Kryteria strukturalne

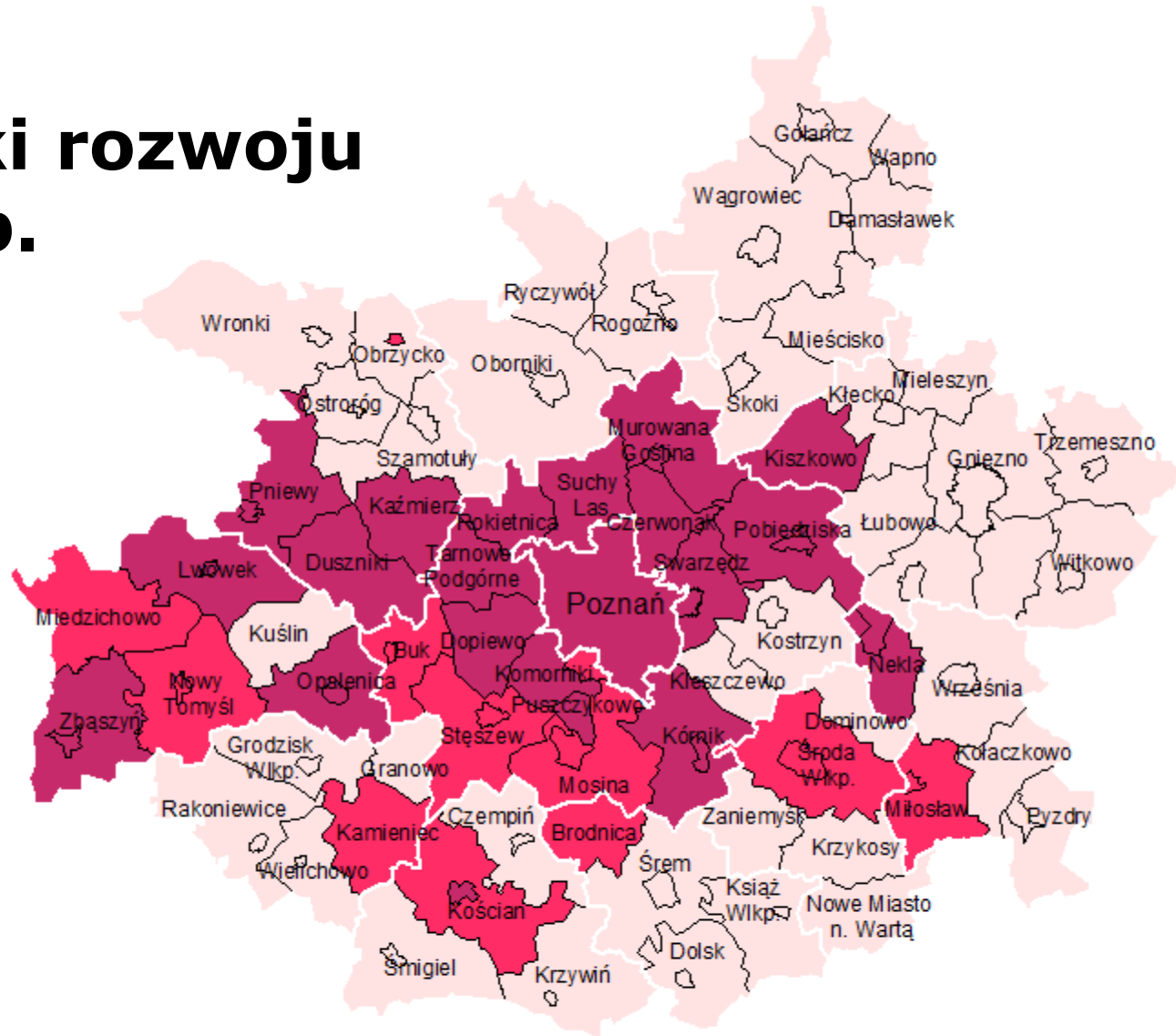
☐ Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego

1. Dochody ogólne budżetów gmin przypadające na 1 mieszkańca 2012
2. Dochody własne budżetów gmin przypadające na 1 mieszkańca 2012
3. Finansowanie programów UE przypadające na 1 mieszkańca 2012
4. Odsetek ludności w wieku produkcyjnym w % 2012
5. Liczba podmiotów REGON na 10 tys. mieszkańców 2012
6. Fundacje, stowarzyszenia i organizacje społeczne na 10 tys. mieszkańców 2012
7. Udział bezrobotnych w ogólnej liczbie osób w wieku produkcyjnym w % 2012
8. Udział osób w gospodarstwach domowych korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej w ludności ogółem w % 2011
9. Liczba uczniów przypadająca na 1 komputer z dostępem do Internetu w szkołach podstawowych 2011
10. Udział dzieci w wieku 3-6 lat objętych wychowaniem przedszkolnym w %

☐ Poziom zurbanizowana

1. Gęstość zaludnienia w os/km² 2012
2. Dynamika zmian liczby ludności 2008-2012
3. Dynamika zasobów mieszkaniowych w latach 2008-2012
4. Odsetek mieszkańców korzystających z sieci wodociągowej w % 2012
5. Odsetek mieszkańców korzystających z sieci kanalizacyjnej w % 2012
6. Odsetek mieszkańców korzystających z sieci gazowej w % 2012
7. Odsetek mieszkańców korzystających z oczyszczalni ścieków w % 2012
8. Udział lasów w powierzchni ogólnej 2012
9. Udział użytków rolnych w powierzchni ogólnej 2005

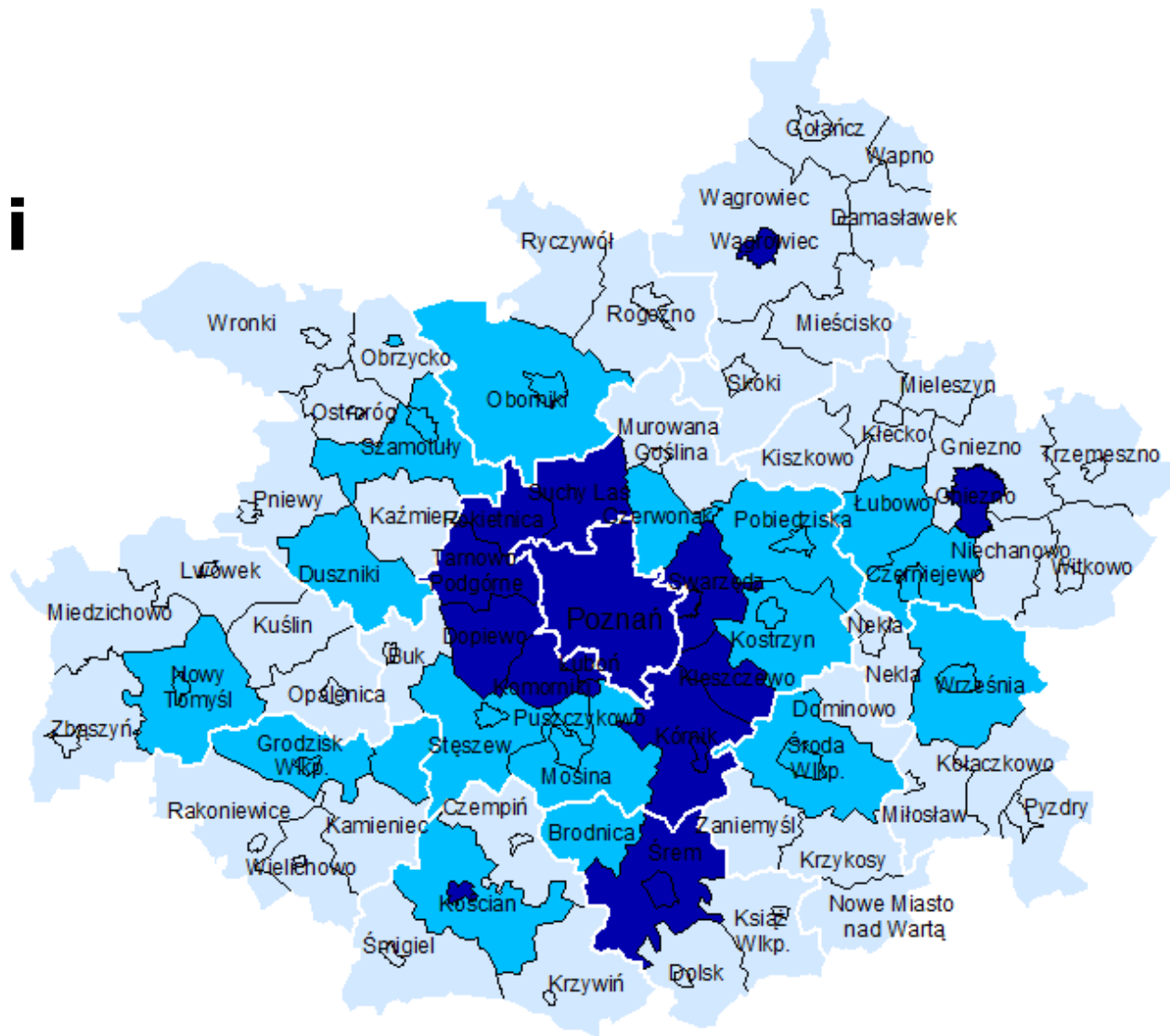
Wskaźniki rozwoju społ-gosp.



Wartość syntetycznego wskaźnika Perkala dla cech poziomu rozwoju społ.-gospodarczego

- wysoki poziom
 średni poziom
 niski poziom

Wskaźniki urbanizacji

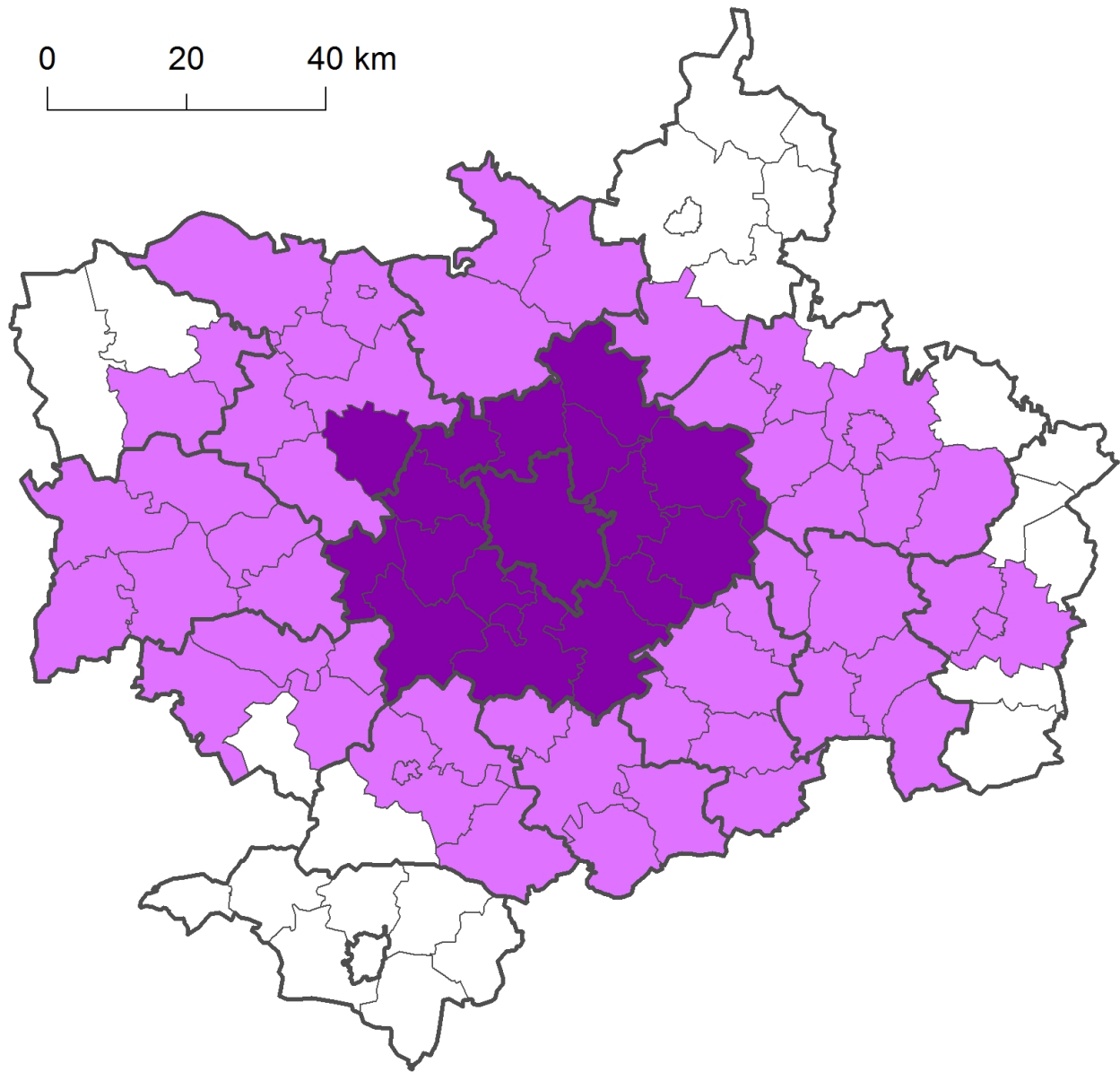


Wartość syntetycznego wskaźnika Perkala dla cech poziomu i dynamiki urbanizacji

- wysoki poziom
 średni poziom
 niski poziom

Dostępność czasowa

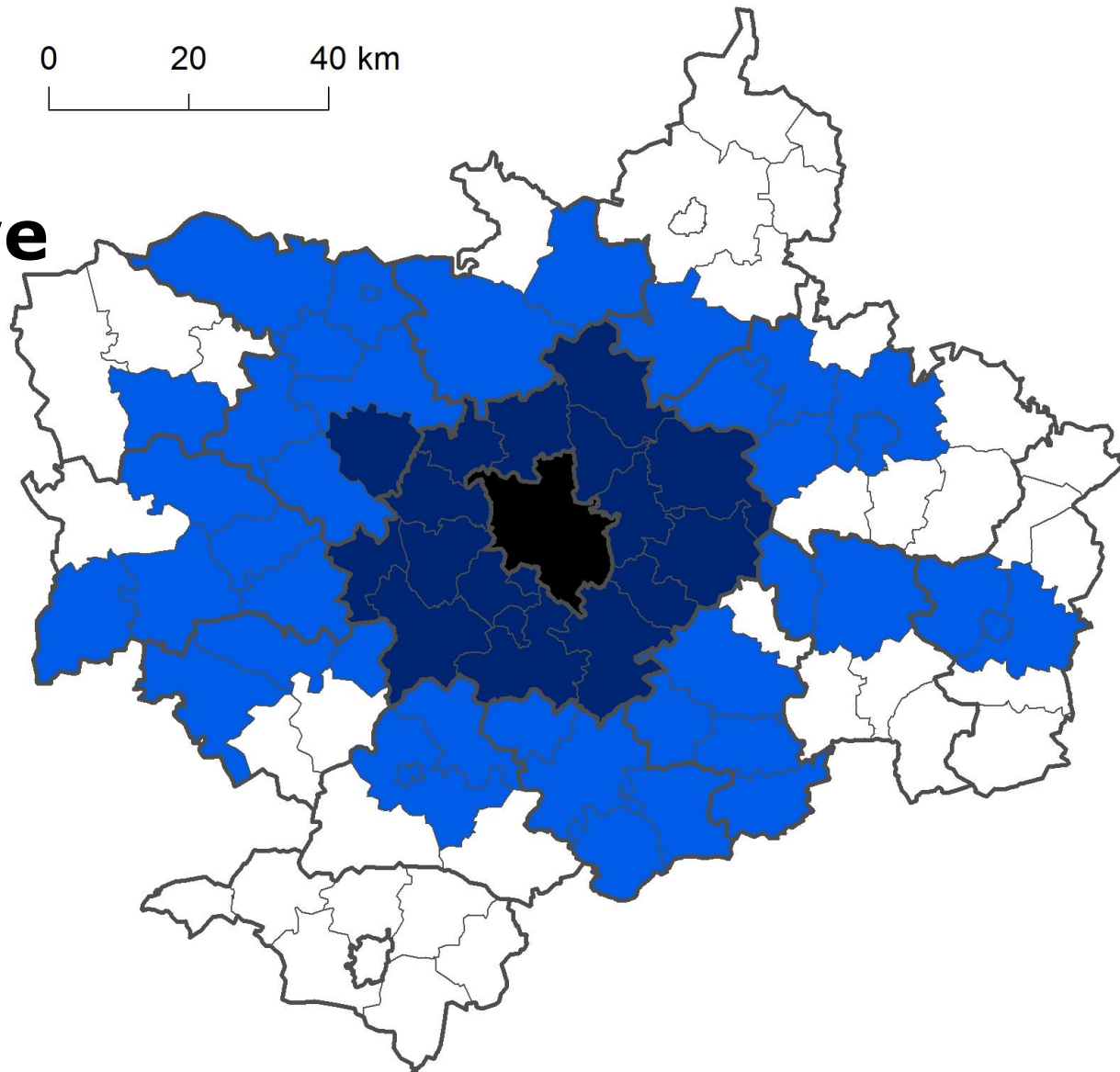
0 20 40 km



- Gminy znajdujące się w strefie 30 min dojazdu do Poznania
- Gminy znajdujące się w strefie 60 min dojazdu do Poznania
- Granice powiatów
- Granice gmin

Powiązania transportowe

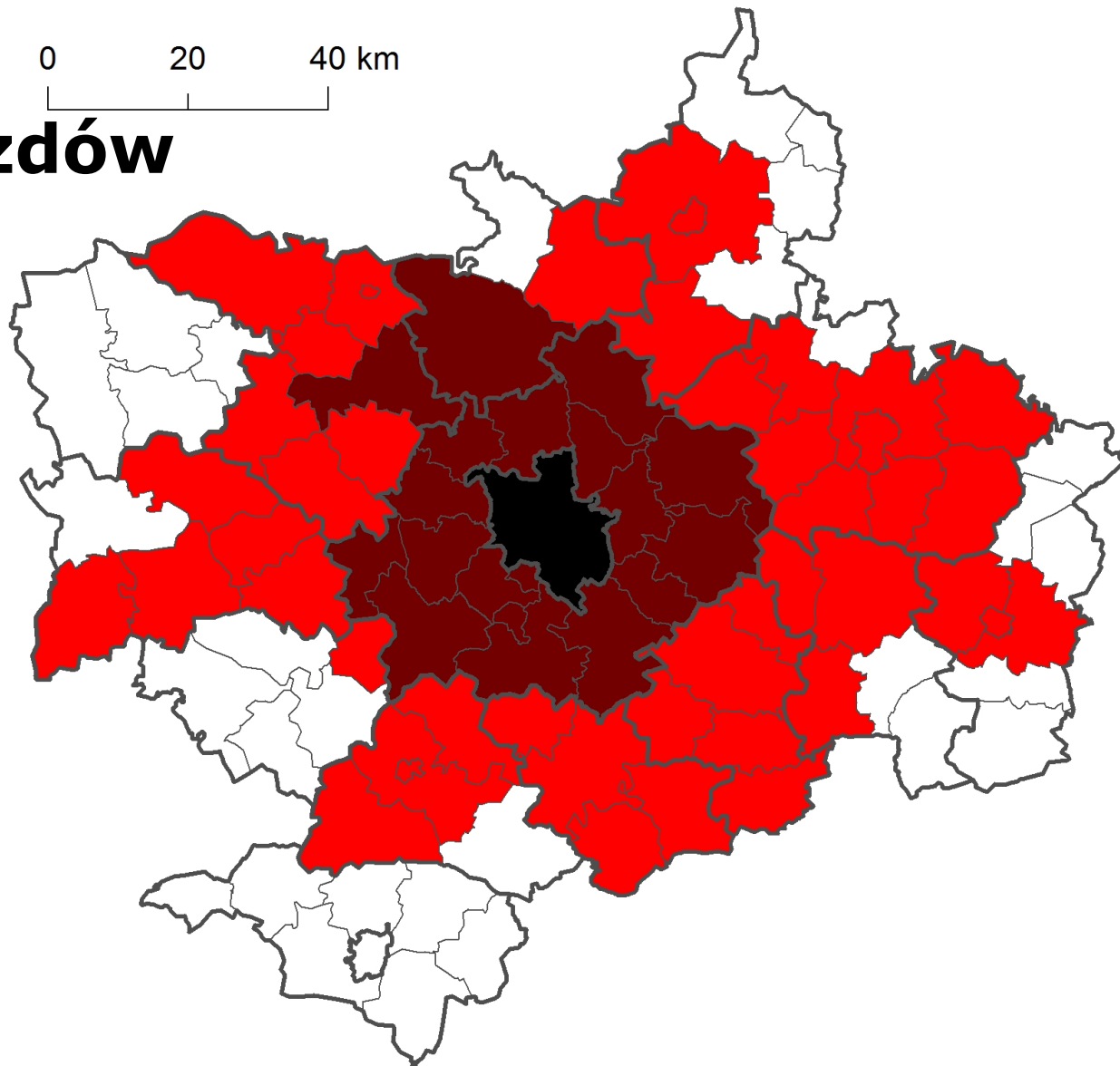
0 20 40 km



- Strefa silnych powiązań
- Strefa słabych powiązań
- Poznań
- Granice powiatów
- Granice gmin

Strefy dojazdów do pracy

0 20 40 km



- Strefa silnych powiązań
- Strefa słabszych powiązań
- Poznań
- Granice powiatów
- Granice gmin

Stopień integracji zarządzania na obszarze Poznańskiego Obszaru Metropolitalnego

Nazwa jednostki administracyjnej		Dziedzina współpracy							
		koordynacja polityczna	transport publiczny	gospodarka odpadami	gospodarka wod.-kan.	usługi społeczne	bezpieczeństwo	turystyka	Σ
Miasto Poznań		X	X	X	X	X	X	X	7
Powiat poznański		X	-	-		X	X	X	4
Gminy powiatu poznańskiego	Buk	X	-	X	-	X	X	-	4
	Czerwonak	X	x	X	X	X	X	-	6,5
	Dopiewo	X	X	-	x	X	X	X	5,5
	Kleszczewo	X	-	X	x	X	X	X	5,5
	Komorniki	X	X	-	x	X	X	-	4,5
	Kostrzyn	X	-	X	-	X	X	-	4
	Kórnik	X	x	-	X	X	X	X	5,5
	Luboń	X	X	-	X	X	X	-	5
	Mosina	X	X	-	X	X	X	X	6
	Murowana Goślina	X	x	X	X	X	X	X	6,5
	Pobiedziska	X	x	X	-	X	X	X	5,5
	Puszczykowo	X	X	-	X	X	X	X	6
	Rokietnica	X	X	-	x	X	X	-	4,5
	Stęszew	X	-	-	-	X	X	-	3
	Suchy Las	X	X	-	X	X	X	X	6
	Swarzędz	X	x	X	X	X	X	X	6,5
	Tarnowo Podgórne	X	-	-	x	X	X	X	4,5
Inne gminy	Skoki	X	-	-	-	-	-	X	2
	Śrem	X	-	-	-	-	-	X	2
	Szamotuły	X	x	-	-	-	-	-	1,5
	Oborniki	X	-	X	-	-	-	X	3
	Brodnica	-	-	-	X	-	-	-	1
Liczba gmin		22	8+5	9	10+5	18	18	14	-

Kwalifikacja gmin do stref POM

L.P.	Miasto/gmina	Powiat	Spójność społeczno-gospodarcza	Poziom urbanizacji	Dostępność transportowa	Dojazdy do pracy	Dojazdy do szkół	Współpraca samorządowa	Suma pkt.
	Poznań (ośrodek centralny)	Poznań	X	X	X	X	X	X	6
	Czerwonak	poznański	X	X	X	X	X	X	6
	Dopiewo	poznański	X	X	X	X	X	X	6
	Komorniki	poznański	X	X	X	X	X	X	6
	Pobiedziska	poznański	X	X	X	X	X	X	6
	Rokietnica	poznański	X	X	X	X	X	X	6
	Suchy Las	poznański	X	X	X	X	X	X	6
	Swarzędz	poznański	X	X	X	X	X	X	6
	Tarnowo Podgórne	poznański	X	X	X	X	X	X	6
	Luboń	poznański	x	X	X	X	X	X	5,5
	Mosina	poznański	x	X	X	X	X	X	5,5
	Puszczykowo	poznański	X	x	X	X	X	X	5,5
	Stęszew	poznański	x	X	X	X	X	x	5
	Kleszczewo	poznański		X	X	X	X	X	5
	Kostrzyn	poznański		X	X	X	X	X	5
	Kórnik	poznański	X	X	X	X	X	X	5
	Murowana Goślina	poznański	X		X	X	X	X	5
	Buk	poznański	x		X	X	X	X	4,5
	Oborniki	obornicki		X	x	X	x	X	4,0
	Duszniki	szamotulski	X	x	x	x	X		3,5
	Szamotuły	szamotulski		X	x	X	x	x	3,5
	Kościan	kościański	x	X	x	x	x		3
	Kaźmierz	szamotulski	X		x	x	X		3
	Opalenica	nowotomyski	X		x	x	x		2,5
	Brodnica	śremski	x	x	x	x		x	2,5
	Śrem	śremski		X	x	x		x	2,5
	Środa Wielkopolska	średzki	x	X	x	x			2,5
	Obrzycko	szamotulski	x	X	x	x			2,5
	Gniezno	gnieźnieński		X	x	x			2
	Łubowo	gnieźnieński		X	x	x			2
	Lwówek	nowotomyski	X		x	x			2
	Nowy Tomyśl	nowotomyski	x	x	x	x			2

Imitacja POM

The map displays the Poznań region, with the Poznań city center and its immediate surroundings shaded in dark purple, representing the internal zone (rdzeń) of the POM. The surrounding areas, including the surrounding counties and districts, are shaded in light purple, representing the external zone (zewnętrzna) of the POM. The map includes labels for numerous towns and districts, such as Wronki, Ostrów, Szamotuły, Kąk, Łódź, and Poznań.

■ Strefa wewnętrzna (rdzeń) POM
■ Strefa zewnętrzna POM

■ Strefa zewnętrzna POM

Kryteria delimitacji MOF – krytyka i dylematy

- ❑ Brak ciągłości i spójności działań MIR
- ❑ Nie do końca klarownie przedstawione wskaźniki
- ❑ Brak łatwego dostępu do niektórych w BDL
- ❑ Kryteria strukturalne, funkcjonalne (propocje)
- ❑ Inne kryteria: „współpracy samorządowej”
- ❑ Czy metodologia wyznaczania MOF OW dotyczy już zdelimitowanych i zatwierdzonych przez samorząd województwa MOF OW dla ZIT.
- ❑ Czy metodologia wyznaczania MOF powinna być jednakowa dla wszystkich MOF OW
- ❑ Czy dla największych miast (Warszawa, Kraków) kryteria powinny być te same co dla mniejszych (np.. Zielona Góra, Białystok)
- ❑ Kompetencja do ustalania granic: czy dzielona pomiędzy samorząd województwa (zarząd, sejmik ?) a władze lokalne (obszarów funkcjonalnych, ich organizacji)

5. Konkluzje

Konkluzje – MOF zagrożenia i obawy

1. Niejednoznacznie zdefiniowane OM, kolizja na linii MOF (ZIT) a OM
 2. Wielokryterialna delimitacja obszarów funkcjonalnych
 3. Pozyskanie środków wsparcia główną przesłanką tworzenia MOF
 4. Nie zawsze uzasadniona dystrybucja środków wsparcia na proces tworzenia MOF „rozmycie idei MOF”
 5. Obawy o zintegrowany charakter inwestycji i działań
 6. MOF zakłócają przejrzystość funkcjonowania podziału terytorialnego kraju
 7. Jednorazowy charakter ZIT - obawy o przyszłość MOF po ustaniu wsparcia finansowego, zakończeniu projektów.
-

MOF - szanse

1. Decentralizacja polityki miejskiej na poziom metropolitalny
 2. Mobilizacja samorządów lokalnych, ograniczenie partykularyzmów
 3. Szansa na zintegrowany rozwój - w polityce rozwoju i planowaniu przestrzennym
 4. Rozwój myślenia w kategoriach wspólnego rozwiązywania problemów, uczenie się współpracy „myśl metropolitalnie , działaj lokalnie”
 5. Możliwość pozyskania środków z nowych instrumentów wsparcia (ZIT) na projekty, które trudno realizować ze środków własnych.
 6. Zadania własne OM i wsparcie finansowe ze strony rządu ?
-

5. Zintegrowane podejście do planowania MOF/OM





Prof. dr hab. Tomasz Kaczmarek
cbm@amu.edu.pl

DZIĘKUJĘ ZA UWAGĘ !

**Posiedzenie Zespołu Ekspertów ds. Polityki Przestrzennej
przy Konwencji Marszałków , Wrocław 5-6.11.2015**