

SEMINARIUM EKSPERCKIE
„WYZNACZANIE GRANIC OBSZARÓW METROPOLITALNYCH.
PODSTAWY PRAWNE I KONCEPCJE DELIMITACJI”
GDAŃSK, OLIVIA BUSINESS CENTRE, 13/05/2016

SPRAWOZDANIE MERYTORYCZNE

13 maja 2016 r. odbyło się w Gdańsku seminarium eksperckie pt. „Wyznaczanie granic obszarów metropolitalnych. Podstawy prawne i koncepcje delimitacji”. Seminarium współorganizował Instytut Metropolitalny oraz Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot. Wydarzenie odbyło się na Olivia Sky Club na 12. piętrze biurowca Olivia Tower, wzięło w nim udział ponad 80 osób. Patronat honorowy nad seminarium objął Marszałek Województwa Pomorskiego – Mieczysław Struk, Prezydent Miasta Gdańska – Paweł Adamowicz, Prezydent Miasta Gdynia – Wojciech Szczurek, Prezydent Miasta Sopotu – Jacek Karnowski, Unia Metropolii Polskich oraz Towarzystwo Urbanistów Polskich oddział Gdańsk. Patronat medialny objęli: Portal Urbanistyka.info, urbnews.pl, pomorskie.eu, Serwis Samorządowy LEX.pl, Radio Gdańsk, Przegląd Naukowy Metropolitan, Zrzeszenie Kaszubsko-Pomorskie, Wolters Kluwer PL oraz Gazeta Wyborcza i Wyborcza.pl Trójmiasto.

Seminarium było skierowane w szczególności do przedstawicieli instytucji rządowych i samorządowych, a także do środowisk nauki oraz organizacji pozarządowych. Udział w wydarzeniu wzięli między innymi Paweł Adamowicz – Prezydent Miasta Gdańska i Prezes Zarządu Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot, Marek Stępa – Wiceprezydenta Miasta Gdynia, prof. Przemysław Śleszyński z Polskiej Akademii Nauk, przedstawiciele Ministerstwa Rozwoju, Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa, przedstawiciele urzędów marszałkowskich, regionalnych biur planistycznych, urzędów statystycznych, samorządów lokalnych i powiatowych, miejskich pracowni planistycznych oraz przedstawiciele związków, stowarzyszeń samorządowych i instytucji pozarządowych. 1 stycznia 2016 r. weszła w życie ustawa z dnia 9 października 2015 r. o związkach metropolitalnych (Dz.U. poz. 1890). Definiuje ona związek metropolitalny jako zrzeszenie jednostek samorządu terytorialnego danego obszaru metropolitalnego. Kompetencją Rady Ministrów jest tworzenie w poszczególnych obszarach metropolitalnych związków. Utworzenie związku muszą jednak poprzedzić prace delimitacyjne i sankcjonujące je regulacje prawne, wydane w formie rozporządzenia. To bowiem Rada Ministrów ustala **granice obszarów metropolitalnych** na potrzeby tworzenia związków metropolitalnych przez wskazanie gmin, wchodzących w skład obszarów metropolitalnych.

Analiza aktów planowania strategicznego i przestrzennego, m.in. Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 czy planów zagospodarowania przestrzennego województw, prowadzi do wniosku, że brakuje jednolitej i spójnej polityki metropolitalnej państwa i jej istotnego komponentu – koncepcji delimitacji obszarów metropolitalnych.

OTWARCIE

Izabela Siłkowska, na co dzień pracownik Pomorskiego Biura Planowania Regionalnego w Gdańsku, powitała w imieniu organizatorów wszystkich uczestników oraz wprowadziła w tematykę seminarium i przedstawiła planowany przebieg spotkania. Następnie przekazała głos dr Jakubowi Szlachetko, Przewodniczącemu Rady Programowej Instytutu Metropolitalnego.

Dr Jakub Szlachetko z przykrością odnotował fakt, że Rada Ministrów nie wydała aktów wykonawczych umożliwiających wdrażanie przepisów ustawy o związkach metropolitalnych. Jego zdaniem związek metropolitalny, nawet jeśli jest złem - to złem koniecznym, narzędziem do lepszego, sprawniejszego i szybszego zaspokajania potrzeb mieszkańców. Uznał, że istnieje potrzeba utworzenia związku metropolitalnego nie tylko na Śląsku, ale również we Wrocławiu, Poznaniu, Łodzi, Krakowie czy w Trójmieście. Na koniec swojej krótkiej wypowiedzi zapowiedział Pawła Adamowicza, Prezydenta Miasta Gdańska.

WPORWADZENIE

Wprowadzenie do dyskusji wygłosił **Paweł Adamowicz**, Prezydent Miasta Gdańska i Prezes Zarządu Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot. Uznał, że wdrażanie ustawy metropolitalnej stało się kwestią ideologiczną - metropolie są przeciwstawiane zasadzie zrównoważonego rozwoju, a niektórzy teoretycy próbują sugerować, że nadanie formy organizacyjnej dla obszarów metropolitalnych pogłębi nierównowagę rozwoju naszego kraju. Prezydent stwierdził, że obecny rząd nic w sprawach metropolitalnych nie zrobi z przyczyn ideologicznych i politycznych, ale nie oznacza to, że nie należy podejmować żadnych działań mających na celu inicjowanie dyskusji wobec ważnych zagadnień dla rozwoju metropolii. Jak powiedział Prezydent, „na naszym terenie ważna jest delimitacja Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot – pracują nad tym zarówno Biuro Rozwoju Pomorza (red. Pomorskie Biuro Planowania Regionalnego), jak i Zarząd Województwa Pomorskiego. My, jako najbardziej zainteresowani, uczestniczymy w tych pracach i jesteśmy zainteresowani, aby nowa mapa metropolii objęła również obszary, które do tej pory były omijane, jak np. Nowy Dwór Gdański. Ustawa o związkach metropolitalnych jest do tej pory martwa. Żaden premier i minister nas w tym nie wyręczy, dlatego powołaliśmy stowarzyszenie obszaru metropolitalnego o zasięgu szerszym, niż ten uwzględniony przez Samorząd Województwa Pomorskiego. Niektórzy pewnie widzą w tym jednorazowy skok na pieniądze unijne, jednak dla nas kluczowe jest długofalowe myślenie o rozwoju obszaru metropolitalnego, wykraczające poza bieżącą perspektywę finansową. Stowarzyszenie to organizacja dobrowolna i sami dostrzegamy potrzebę pracy nad rozwiązaniami, które pomogą na przykład kontrolować proces suburbanizacji”. Kończąc swoją wypowiedź, Prezydent podziękował Zespołowi Instytutu Metropolitalnego za podjęcie ważnego tematu i organizację seminarium. Powiedział też, że niezależnie od woli politycznej i woli rządu, należy podejmować inicjatywy na rzecz wzmocnienia współpracy metropolitalnej.

Kilka słów wstępu dodał również **Michał Glaser** – Dyrektor Biura Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot. Nawiązał do momentu powstania OMG-G-S, kiedy 5 lat temu Prezydent Adamowicz wyszedł z inicjatywą powołania metropolitalnego stowarzyszenia. Zaprezentował też koncepcję delimitacji OM na przykładzie Eurostatu. W OMG-G-S składa się on z NUTSa trójmiejskiego oraz 5 sąsiednich jednostek. Do gmin z tego obszaru skierowano zaproszenie do wstąpienia do stowarzyszenia, wówczas pod nazwą Gdański Obszar Metropolitalny. Dyrektor pokazał, jak ewoluowała formuła Stowarzyszenia i w jaki sposób poszerzało ono swoje granice. Odniósł się również do problemu włączenia powiatów w struktury metropolitalne i uznał, że ze względu na ich kompetencje i miejsce w podziale terytorialnym kraju powinny być włączane do tej współpracy.

PANEL I

Dr Michał Miłoś, otworzył I panel "Podstawy prawne wyznaczania obszarów metropolitalnych" oraz zaprosił pierwszego panelistę. Na temat upoważnienia ustawowego do wyznaczania granic obszarów metropolitalnych oraz tworzenia w ich granicach związków mówił **dr Jakub Szlachetko** reprezentujący Instytut Metropolitalny oraz Uniwersytet Gdański. Związek metropolitalny należy jego zdaniem traktować jako reakcję i potrzebę skuteczniejszego zaspokajania potrzeb mieszkańców. W swoim wystąpieniu dr Szlachetko przeanalizował podstawy prawne dla wyznaczania granic obszarów metropolitalnych oraz tworzenia związków metropolitalnych, odnosząc się do różnych możliwych metod działania Rady Ministrów. Konkludując, nawiązał do trwających prac nad nowelizacją ustawy i treści projektu ustawy o związku metropolitalnym w województwie śląskim, krytykując jednocześnie obecny przebieg procesu legislacyjnego.

Następnie głos zabrał **Karol Ważny** (Instytut Metropolitalny/Uniwersytet Gdański) z wystąpieniem pt. "Tryb tworzenia związków metropolitalnych w kontekście zasady samodzielności jednostek samorządu terytorialnego". Jak powiedział, związek metropolitalny jest zrzeszeniem jednostek samorządu terytorialnego – formą współdziałania, która ma na celu stworzenie płaszczyzny umożliwiającej osiągnięcie wspólnych celów. W swojej wypowiedzi odniósł się między innymi do trybu tworzenia związków metropolitalnych, gdzie w świetle obowiązujących przepisów nie wszystkie samorządy muszą się zgodzić na utworzenie związku i mimo tego zostać jego członkami. Wskazywał też na podobieństwa i różnice pomiędzy związkiem metropolitalnym oraz związkiem komunalnym uznając, że nie są to tożsame instytucje.

Kolejnym panelistą był **dr Łukasz Mikuła**, przedstawiciel Instytutu Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu Adama Mickiewicza, Radny Miasta Poznania. Poddawał pod dyskusję, na ile samorząd województwa, który w świetle ostatnich zmian prawnych ma za zadanie wyznaczyć granice obszaru metropolitalnego, będzie miał pewną swobodę decyzyjną, na ile będzie opierał się na analizach i studiach prowadzonych na poziomie regionalnym, także będzie związany wskaźnikami i zapisami rozporządzenia ustawowego. Całość tej konstrukcji budzi wiele wątpliwości merytorycznych i interpretacyjnych. Zazaczył również pojawienie się nowego instrumentu kształtowania przestrzeni w obszarze metropolitalnym, jakim jest ramowe studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego związku metropolitalnego. Studium metropolitalne nie jest aktem prawa miejscowego, a jego ustalenia obejmują jedynie elementy niezbędne dla właściwego ukierunkowania polityki przestrzennej ze względu na spójność przestrzenną obszaru metropolitalnego. Zadał pytanie, czy w sytuacji porażki ustawy metropolitalnej dalej brnąć w miejskie obszary funkcjonalne, czy uchwałać ramowe studium dla obszarów i czy są one wystracającym instrumentem koordynującym planowanie w obszarach metropolitalnych. I wreszcie - czy oddziaływanie na plany lokalne będzie wystracząco silne i skuteczne.

Mecenas **Adam Głąb** z Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego dokonał przeglądu ekspertyz prawnych odnoszących się do wyznaczania obszarów metropolitalnych. Jego zdaniem powodem nie wydania rozporządzenia wykonawczego do omawianej uchwały było to, że nie da się jego wydać z uwagi na brzmienie art. 5 ustawy o związkach metropolitalnych, który wprowadza do porządku prawnego definicję legalną „obszaru metropolitalnego”. Położył nacisk na to, że w przypadku ustalenia granic obszaru metropolitalnego ustawodawca nie przewidział konsultacji oraz możliwości podjęcia inicjatywy ze strony jednostek samorządu terytorialnego. Jego zdaniem w świetle obowiązujących przepisów, granice obszar metropolitalny będzie ustalany autorytatywnie przez Radę Ministrów - ostatecznie i bez odnoszenia się do woli zainteresowanych samorządów. Stąd też, należy się zastanowić nad dodaniem trybu konsultacji przy wyznaczaniu granic obszaru metropolitalnego, a nie tylko przy tworzeniu związku – jak jest w obecnym stanie prawnym.

Dr Igor Zachariasz, Zastępca Dyrektora Unii Metropolii Polskich poruszył wybrane aspekty problematyki prawnej delimitacji obszarów metropolitalnych. Już w pierwszej części swojej wypowiedzi Pan Doktor zaznaczył, że dyskusja nad prawną regulacją związku metropolitalnego wpisuje się w istocie w szerszą debatę nad podziałem terytorialnym państwa i sposobem wykonywania zadań publicznych. Jego zdaniem przyszedł czas na to, by spróbować ocenić rzetelnie obecny podział administracyjny państwa i zacząć budować pomysł na reformę terytorialnej. Jak powiedział, „innej metody nie ma, bo ustawa o związkach metropolitalnych pokazuje, że próbujemy robić porządek poprzez dodawanie przepisów, a tworzy się bałagan kompetencyjny i brak jasności”. Pan Doktor odniósł się również do innego rozumienia podziału NUTs na poziomie krajowym i europejskim. Powiedział też o pojawiającym się w dyskursie publicznym upodmiotowienia pewnych obszarów kraju, np. Koszalina i Częstochowy. Jego zdaniem, mamy w kraju dużo obszarów które aspirują do bycia podmiotami polityki regionalnej i należy się do tego problemu odpowiednio merytorycznie odnieść.

DYSKUSJA

Po tych wystąpieniach rozpoczęła się dyskusja z udziałem zgromadzonych gości, a pierwszy zabrał głos **Łukasz Krupa**, pełnomocnik prezydenta miasta Bydgoszczy ds. metropolii. Poinformował, że województwo kujawsko-pomorskie, przystępując do planu tworzenia obszaru metropolitalnego wyszło od założeń delimitacji prof. Śleszyńskiego. Te założenia zderzono z danymi Izby Skarbowej i pomiarami rynku pracy i na podstawie liczby osób pracujących w Bydgoszczy z gmin ościennych potwierdziła się delimitacja miejskich obszarów funkcjonalnych prof. Śleszyńskiego. Zdaniem Pana Pełnomocnika, samo pojęcie „obszaru metropolitalnego” urosło do prestiżowego hasła. Tymczasem podczas dyskusji nad rozwojem OM pomija się kwestię zadań, jakie mają być realizowane w Sali metropolitalnej. Przez zamieszania prawne, ustanawianie miejskich obszarów funkcjonalnych i próbę centralnego ustanawiania kształtu metropolii pomija się powiązania lokalne, czyli rzeczy, które dzieją się naturalnie tak jak w Gdańsku czy Poznaniu. Dla dużych miast powstanie związku metropolitalnego i zapewnienie lepszej komunikacji jest sygnałem dla inwestorów, że zwiększa się dla nich dostęp do rynku pracy i że samorządy poważnie myślą o rozwoju całego obszaru.

Następnie głos zabrał prof. **Śleszyński**, niejako wywołany do odpowiedzi przez przedmówcę. Zauważył, że powiało pewnym pesymizmem, ale wyrażającym zdrowy rozsądek, ponieważ wiele osób myśli, że doszliśmy do ściany jeśli chodzi o planowanie przestrzenne i wyróżnianie różnego rodzaju kategorii przestrzennych. W dokumentach typu Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju i Krajowa Strategia Rozwoju wyróżniamy różnego rodzaju obszary strategiczne, problemowe i strategicznej interwencji. Policzone, ile w każdej gminie przebiega granic różnego rodzaju obszarów interwencji. Okazało się, że kilkadziesiąt. Wniosek jest jeden – musimy upraszczać.

Kolejnym głosem w dyskusji był głos urbanisty **Feliksa Pankaua** który zauważył, że rzeczywistość wyprzedziła wszelkie delimitacje i obszary metropolitalne funkcjonują w praktyce i w ramach różnych struktur realizują swoje zadania. Odnosząc się do wypowiedzi dr Zachariasza uznał, że należy rozmawiać o tym, czy sposób prowadzenia polityki rozwoju przez państwo jest odpowiedni i czy obecny podział terytorialny państwa odpowiada na wyzwania, przed jakimi staje ta polityka. Każde zadanie jakiegokolwiek jednostki terytorialnej to administrowanie i zarządzanie rozwojem. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym mówi o przyszłości i rozwoju, a nie o zarządzaniu problemami. Środki z Unii Europejskiej są przeznaczane na rozwój, a nie na bieżące zadania. Konieczna jest rewizja zadań poszczególnych jednostek administracyjnych i określenie, czy są właściwe i czy są w stanie wykonywać przypisane im zadanie. Według p. Pankaua, większość gmin wiejskich nie jest w stanie realizować zadań z zakresu planowania przestrzennego, bo nie posiada do tego kadr i środków finansowych. Tu są podstawowe problemy - jest niezrozumiałe, że na przykład Gdynia i Krynica Morska mają takie same zadania, a mocno rozbieżną liczbę ludności.

Adam Stańczyk z Kujawsko-Pomorskiego Biura Planowania Przestrzennego i Regionalnego we Włocławku stwierdził, że należy zastanowić się nad przejęciem części zadań gmin przez powiaty, np. w zakresie edukacji czy opieki nad osobami starszymi. Jego zdaniem dostępne środki finansowe mogłyby być lepiej zarządzane, gdyby dysponował nimi właśnie powiat i tym samym niwelowałoby problem związany z odpowiednim podziałem zadań samorządów poruszony przez p. Pankaua. Zdaniem p. Stańczyka ramową funkcją metropolii powinny być kreowanie i dyfuzja innowacji.

Jacek Brzezinka, doradca Marszałka województwa Śląskiego powiedział, że w dyskusji nad kształtem regulacji metropolitalnej dominują dwa nurty: krytyczny stosunek do rozwiązań przyjętych w poprzedniej kadencji Sejmu i przepisów ustawy, które zdaniem Rządu muszą ulec modyfikacjom, a po drugie to żal i tęsknota za tym, że pojawia się nowe rozwiązanie, które będzie dotyczyło tylko obszaru metropolitalnego w województwie śląskim. Jeżeli fatycznie wejdzie w życie nowelizacja ustawy o związkach metropolitalnych i zostanie utworzony związek metropolitalny na Śląsku, powstanie pewien precedens i być może praktyka ta zostanie później powielona. Praktyka, która może zostać powielona. Jest ogólne zaskoczenie, że w tym jednostkowym rozwiązaniu zachowano ogólne przepisy i upoważnienie Rady Ministrów do wyznaczania tego obszaru.

Do tej wypowiedzi odniósł się krótko **Rafał Gajewski** (Instytut Metropolitalny/Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot), który podkreślił niską jakość legislacyjną projektu ustawy o związku metropolitalnym w województwie śląskim. Jego zdaniem niezrozumiałe jest kopiowanie w kilku miejscach treści przepisów i mechanizmów z obecnej ustawy, w tym wyznaczania granic OM i tworzenia związku w drodze odrębnych rozporządzeń.

PANEL II

II panel seminarium pt. "**Koncepcje delimitacji obszarów metropolitalnych**" moderował prof. **Przemysław Śleszyński** (Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania, Polska Akademia Nauk) otworzyło wystąpienie **Izabeli Siłkowskiej i Dominika Wilka** z Zespołu Monitoringu Planistycznego Instytutu Metropolitalnego. Zaprezentowali oni w interesującej graficznie formie przeglądowe zestawienie polityk administracyjnych i koncepcji eksperckich w zakresie wyznaczania obszarów metropolitalnych w Polsce, takich jak obszary metropolitalne według Strategii Rozwoju Województw, Planów Zagospodarowania Przestrzennego Województw, Głównego Urzędu Statystycznego, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego z 2013 r., Unii Metropolii Polskich, a także koncepcja prof. Śleszyńskiego, zespołów prof. Swianiewicz i Klimska oraz Prof. Smętkowski, Jałowiecki i Gorzelak oraz EUROSTATu i OECD. Analizie poddano łącznie 13 koncepcji delimitacji OM. Próg 500 mieszkańców obszaru metropolitalnego wyznaczony w ustawie o związkach metropolitalnych w każdej z delimitacji spełniają OM położone w województwach: śląskim, mazowieckim, pomorskim, wielkopolskim i małopolskim. W 12 koncepcjach: w województwie dolnośląskim, łódzkim i lubelskim. W 11 i 10 koncepcjach – odpowiednio w województwach zachodniopomorskim i kujawsko-pomorskim.

Prof. Przemysław Śleszyński opowiedział o naukowych podstawach i praktycznych problemach klasyfikacji i delimitacji obszarów metropolitalnych. Wskazał podstawowe kryteria szczegółowe najczęściej używane przy delimitowaniu obszarów metropolitalnych takie jak: gęstość zaludnienia, zmiany liczby mieszkańców czy dojazdy do pracy. Ostatnie ze wskazanych kryteriów było kluczowym w wielu delimitacjach. Pan Profesor zaprezentował przegląd delimitacji na przestrzeni lat 1964-2009. Pierwszą delimitacją obszaru metropolitalnego na skalę Polski była delimitacja z 1964 roku („Aglomeracje ludności” Dziewońskiego i Krosińskiego). Jak powiedział, tworzone są cały czas nowe koncepcje delimitacji, ale niestety często są one nieporównywalne. Nie jest sztuką wyznaczyć obszar, którego wybór będzie uzasadniony. Ważne jest, co jest w środku i jakie są impulsy rozwojowe. Przy delimitowaniu ważne jest żeby nie wpaść w pułapkę pozornej przynależności, kluczowy jest region węzłowy. Zwracając uwagę na jeden wskaźnik, łatwo jest stracić szerszy obraz. Podsumowując swoje wystąpienie, Pan Profesor stwierdził, że istniejący podział terytorialny państwa nie zapewnia odpowiednio skutecznej realizacji zadań publicznych i należy poważnie rozważyć jego redefinicję.

Dr hab. Justyna Danielewicz i Małgorzata Żak-Skwierczyńska (Katedra Zarządzania Miastem i Regionem, Uniwersytet Łódzki) przygotowały wystąpienie przedstawiające etapy delimitacji warszawsko-łódzkiego obszaru funkcjonalnego w Strategii Obszaru Warszawsko Łódzkiego Obszaru Funkcjonalnego oraz koncepcji powiązań funkcjonalnych w obrębie poszczególnych obszarów takich jak turystyka czy sektor kreatywny. Dla każdego z obszarów dokonano analizy różnych reprezentacyjnych wskaźników. Analiza wykazała istotne powiązania funkcjonalne wychodzące poza obszar granic powiatów. Zasięg obszaru funkcjonalnego jest bardzo dynamiczny i zmienia się w czasie. Jakielkolwiek delimitacji nie dokonamy będzie ona obowiązywać tylko przez pewien okres czasu.

Kamil Przyborowski (Urząd m.st. Warszawa, Wydział Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych) zaprezentował kilka koncepcji delimitacji Obszaru Metropolitalnego Warszawy. Jego zdaniem problemem jest tworzenie koncepcji na potrzeby realizacji konkretnych zadań. Poza wskaźnikami czy zwartym układem przestrzennym i powiązaniem funkcjonalnymi obszar metropolitalny powinien cechować się przewidywalnymi jednolitymi celami rozwoju. Przy wyznaczaniu granic OMW zmodyfikowano koncepcję prof. Śleszyńskiego dodając trzy wskaźniki i ograniczając tym samym liczbę gmin zaliczających się do obszaru metropolitalnego. Pan Przyborowski poddał pod dyskusję problem tego czy wskaźniki rzeczywiście powinny być jednolite dla całego kraju, czy też powinny być brane pod uwagę zarówno czynniki obiektywne (wskaźniki), jak i subiektywne, które oparte są o wolę polityczną.

Ostatnim panelistą był **Jakub Pietruszewski** (Pomorskie Biuro Planowania Regionalnego), który zaprezentował delimitację Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Pomorskiego 2030. Podkreślił wagę kompromisu wypracowanego ze Stowarzyszeniem Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot w przygotowywaniu nowego planu województwa i planu obszaru metropolitalnego.

DYSKUSJA

Podczas dyskusji podsumowującej seminarium jako pierwsza głos *ad vocem* do pierwszej prezentacji w II panelu zabrała **Barbara Ptaszyńska**, przedstawiciel Urzędu Statystycznego w Bydgoszczy. Zaznaczyła, że Główny Urząd Statystyczny nie jest odpowiedzialny za opracowanie delimitacji obszarów metropolitalnych. Statystyczne Vademecum Samorządowca było odpowiedzią na potrzeby władarzy, a jego opracowanie było ułatwione na tych obszarach, gdzie występują jasne i wyraźne kryteria delimitacji. Urząd Statystyczny w Bydgoszczy nie miał trudnego zadania, bo w czerwcu 2008 roku zostało podpisane porozumienie w sprawie wyznaczenia obszaru metropolitalnego i na tej postawie było łatwo opracować ten obszar i udostępnić władarzom informacje graficzną. Jeśli natomiast chodzi o Wrocław, dla którego nie opracowano Vedemecum, wynika to z braku jednej koncepcji wyznaczenia granic obszaru metropolitalnego na terenie województwa dolnośląskiego.

Dr Barbara Bańkowska, urbanistka, odniosła się do koncepcji delimitacji przedstawionych przez prof. Śleszyńskiego. Podkreśliła, jakim wyzwaniem jest godzenie przy wyznaczaniu granic obszarów funkcjonalnych zarówno aktualnego kontekstu politycznego, jak i na przykład uwarunkowań historycznych. Zdaniem Pani Doktor w całej grupie delimitacji zaprezentowanych przez prof. Śleszyńskiego zabrakło koncepcji z lat 72-75, nad którą prace koordynował Instytut Kształtowania Środowiska. Zostały one opublikowane w 10 zapomnianych już książkach. Jak powiedziała Pani Doktor, do tych opracowań warto wrócić, bo jest w nich dobrze określone nazewnictwo, które obecnie bardzo się pomieszało. Tamte delimitacje były oparte o stan rzeczywisty, ale też o 10punktowe zdefiniowane i zunifikowane kryteria. Na koniec Pani Doktor zadeklarowała możliwość odtworzenia historii związanej z omawianą koncepcją delimitacji.

Prof. Przemysław Śleszyński zwrócił uwagę, że staramy się tak wyznaczać obszary funkcjonalne, aby stworzyć w przyszłości optymalne warunki do życia. Ale jego zdaniem trzeba pójść krok do przodu, nie szukać wskaźników identyfikujących stan obecny, a wskaźniki optymalizujące przestrzeń przyszłości. Pokazał też metodę wyznaczania granic przy pomocy obciążeń grawitacyjnych, co w kraju jest praktykowane tylko w Szczecinie i Wrocławiu, a jest cenne, bo pozwala pokazać jak uzyskiwać efekty synergii tam, gdzie nie ma cech stref podmiejskich. Jak powiedział Pan Profesor, powinniśmy delimitować to, do czego chcemy dojść w optymalnym stanie. Tworzymy bardzo dużo opracowań i nie zawsze coś z nich wynika, może nie powinniśmy robić tego z tak dużą intensywnością. Czy podziały administracyjne są tak złe, że musimy robić tak wiele delimitacji? Poruszono również wątek rozproszonej zabudowy i tego jak kształtować strefy zewnętrzne tak, aby nie umożliwiały dalszego rozlewania się zabudowy. Być może rozwiązaniem byłoby zawężenie granic obszarów metropolitalnych.

Dr Małgorzata Żak-Skwierczyńska – rzecz charakterystyczna przy województwie łódzkim i mazowieckim dotyczy współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego na granicy województw. Jest ona bardzo ograniczona, a nawet znikoma. Podyktowane jest to tym, że polityka rozwoju nie zapewnia instrumentów ułatwiających współpracę pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego wykraczającą poza granice województw.

Kamil Przyborowski – koncepcje obszarów metropolitalnych zakładają ciągłość obszaru, dlatego Mińsk Mazowiecki cierpi przez swoje otoczenie, które oddala go od Warszawy. Potwierdzeniem ograniczenia współpracy między województwami jest przypadek gminy Jeziora Wielkie w województwie kujawsko-pomorskim, w której zaniknęło jezioro z powodu odkrywki węgla pod Koninem i jej odwadnianiu. Brak współpracy międzywojewódzkiej był tu widoczny i miał poważne konsekwencje.

Jacek Brzezinka – zupełnie inaczej widać problem z perspektywy obszaru metropolitalnego, a inaczej z perspektywy pojedynczej gminy, która chce się rozwijać i przyciągać nowych mieszkańców i dlatego zabiega o miejsce w metropolii. Ale za tym idzie przeszacowanie kosztów stworzenia warunków do zamieszkania przez stwarzanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i terenów pod zabudowę. Chłonność bywa czasami 10krotnie większa w stosunku do zaludnienia. Dlatego próbujemy patrzeć na obszary zurbanizowane jako na pewną całość, ta dobrowolna współpraca idzie jednak za wolno i nie przynosi spodziewanych efektów. Jeżeli stworzono by zapis, że nie można przekazywać więcej terenów pod zabudowę niż liczba mieszkańców plus prognoza lub opodatkować pewne inwestycje, może ograniczyłoby to problemy.

Dr Łukasz Mikuła – szersza delimitacja obejmująca większym reżimem kontrolnym mogłaby bardziej ograniczyć procesy rozpraszania zabudowy. Obecny system planowania jest nieefektywny już u podstawy, ponieważ jest oparty najczęściej na warunkach zabudowy, gdzie sądy administracyjne i kolegia odwoławcze mają więcej do powiedzenia niż gmina. Czy rozległość delimitacji wiąże się z procesami urbanizacyjnymi?

Bogumiła Olkowska, Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, Zespół ds. planowania i zagospodarowania przestrzennego - podała przykład francuskiej reformy, gdzie został nałożony obowiązek połączenia się gmin w określoną formę współpracy aby polepszyć sprawność realizacji zadań publicznych, co można uznać za sposób rozwiązywania problemu współpracy.

Marcin Goyke radny dzielnicy Leszczynki z Gdyni - Cofnięcie planów jest zbyt kosztowne, ale należy przyhamować to, co się dzieje, bo one są uchwalane, żeby rozlewać potencjalną zabudowę i po to, żeby działki zyskiwały na wartości. Jeżeli zbyt daleko utworzymy tereny pod zabudowę, to będziemy musieli ponieść koszty pociągnięcia infrastruktury. Może należy stworzyć kryterium odległości i wyznaczenia stref pod zabudowę.

W imieniu organizatorów za dyskusję i obecność na seminarium podziękowali **Izabela Siłkowska** i dr **Jakub Szlachetko** z Instytutu Metropolitalnego i tym samym spotkanie dobiegło końca.

Sporządzili: Aleksandra Fijałowska, Rafał Gajewski, Izabela Siłkowska