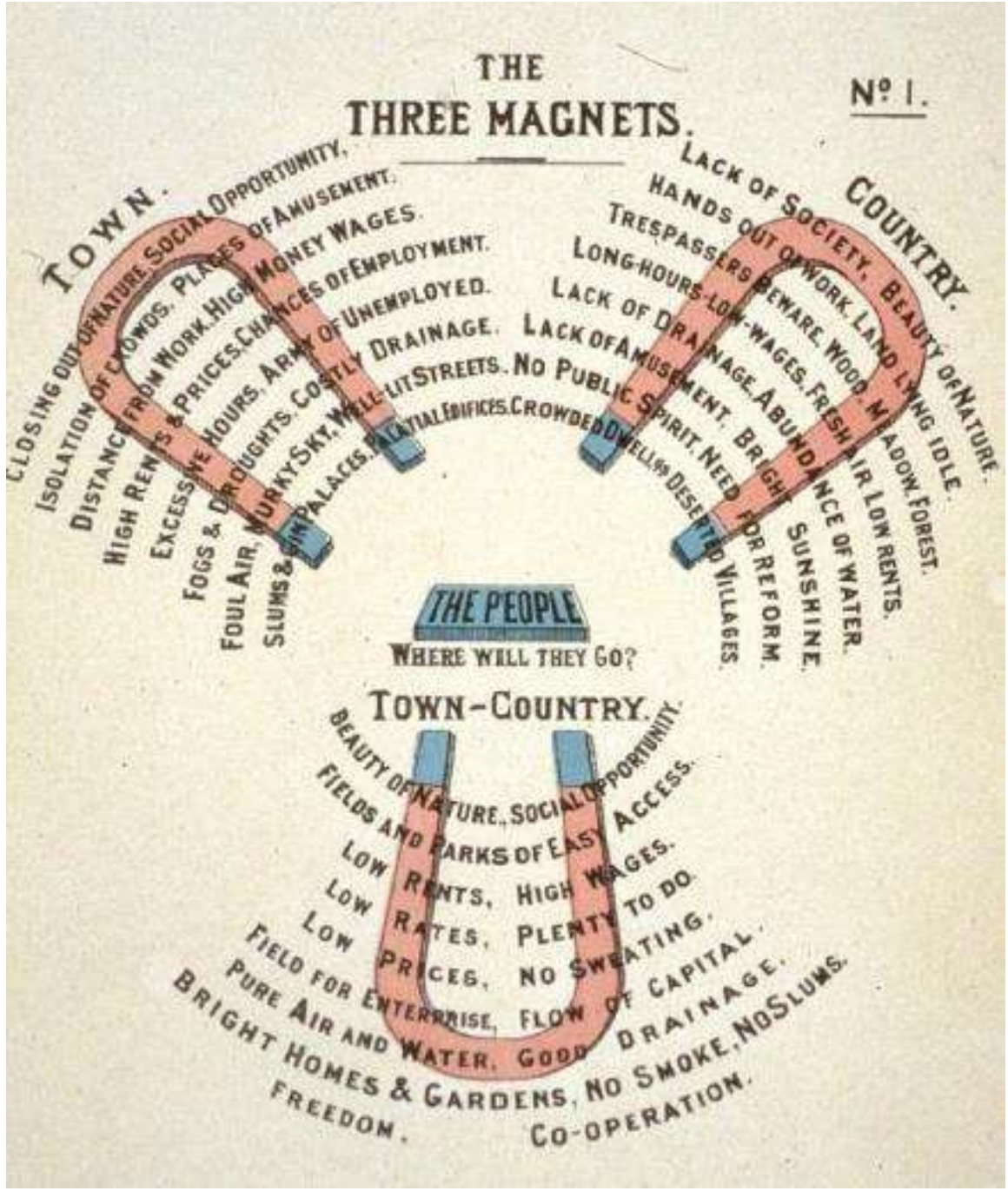
Zrównoważone planowanie przestrzenne w skali obszaru metropolitalnego – wyzwania i doświadczenia

dr hab. Łukasz Mikuła, prof. UAM
Wydział Geografii Społeczno-Ekonomicznej
i Gospodarki Przestrzennej UAM

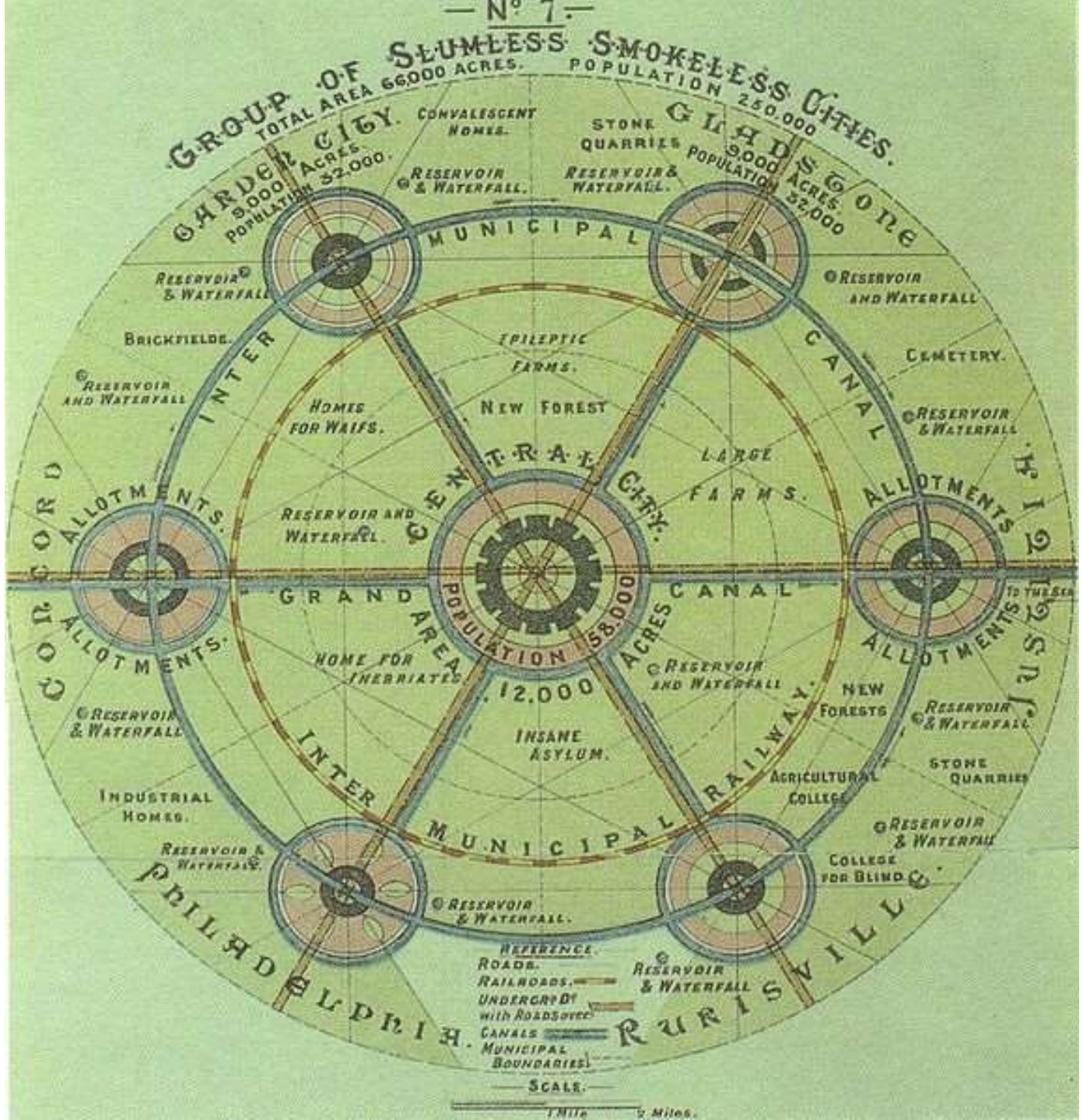
Instytut Metropolitalny, 13 maja 2022 r.



E. Howard, 1898

„Garden Cities of Tomorrow”

Trzy magnesy: town, country, town-country



E. Howard, 1898

„Garden Cities of Tomorrow”

koncepcja „Social City”

Podstawowe zagadnienia

1. Co oznacza „zrównoważenie” w wymiarze obszaru metropolitalnego?
2. Jakie posiadamy aktualnie instrumenty planowania metropolitalnego, a jakie mieć powinniśmy?
3. Co i jak „równoważyć” w skali obszaru metropolitalnego?
4. Co jest nam potrzebne do zrównoważonego planowania metropolitalnego?

Wymiary równowagi metropolitalnej

- pomiędzy „wielkomiejskością” a „podmiejskością”
- pomiędzy harmonią ze środowiskiem przyrodniczym (być blisko natury, ale nie eksploatować jej ponad miarę) a dostępem do możliwości, jakie daje duże miasto metropolitalne (wielkomiejskich usług, miejsc pracy, atmosfery i wyjątkowości)

Banbury
Brackley
Wicken
Cranfield
Biggleswade
Great Chesterford
Haverhill
Sudbury
Deddington
Buckingham
Milton Keynes
Shefford
Saffron Walden
Castle Hedingham
Steeple Claydon
Leighton Buzzard
Thaxted
Halstead
Bicester
Dunstable
Tackley
Luton
Braintree
Colches
Piddington
Aylesbury
Oakley
Welwyn
Sawbridgeworth
Welwyn Garden City
Hertford
Hoddesdon
Harlow
Witham
Oxford
Thame
Hemel Hempstead
St. Albans
Chelmsford
Chesham
Bricket Wood
Cheshunt
Ramsey Island
Mundon
Abingdon
Amersham
Watford
Enfield
Loughton
Ingatestone
Watlington
High Wycombe
Brentwood
Billericay
Burnham on Crouch
Didcot
Romford
Basildon
Wickford
Southend-on-Sea
Maidenhead
East Ilsley
Goring
Sonning Common
Slough
London
South Benfleet
Windsor
Isleworth
Grays
Reading
Northfleet
Wokingham
Staines-upon-Thames
Dartford
Gravesend
Newbury
Bracknell
Swanley
Rochester
Minster
Crowthorne
Eshet
Tadley
Gillingham
Shoreham
Ramsdell
Woking
Banstead
Epsom
Sittingbourne
Fleet
Farnborough
Caterham
Leatherhead
Sevenoaks
Maidstone
Basingstoke
Aldershot
Guildford
Reigate
Boughton Monchelsea
Well
Farnham
Tonbridge
Godalming
Millbridge
Horley
Staplehurst
Alton
Chiri
Cranleigh
Crawley
Tunbridge Wells
Ashford

New towns
Year designated
1946-55
1956-65
1966-70
Green belt
Source: DEFRA
*Founded 1903
Washington
Peterlee
Newton Aycliffe
"Central Lancashire"
Skelmersdale
Warrington
Runcorn
ENGLAND
WALES
Telford
Corby
Peterborough
Redditch
Northampton
Milton Keynes
Letchworth Garden City*
Stevenage
Welwyn Garden City
Harlow
Hemel Hempstead
Hatfield
Bracknell
Basildon
London
Crawley
100 km

Wymiary równowagi metropolitalnej

- pomiędzy „wielkomiejskością” a „podmiejskością”
- pomiędzy harmonią ze środowiskiem przyrodniczym (być blisko natury, ale nie eksploatować jej ponad miarę) a dostępem do możliwości, jakie daje duże miasto metropolitalne (wielkomiejskich usług, miejsc pracy, atmosfery i wyjątkowości)

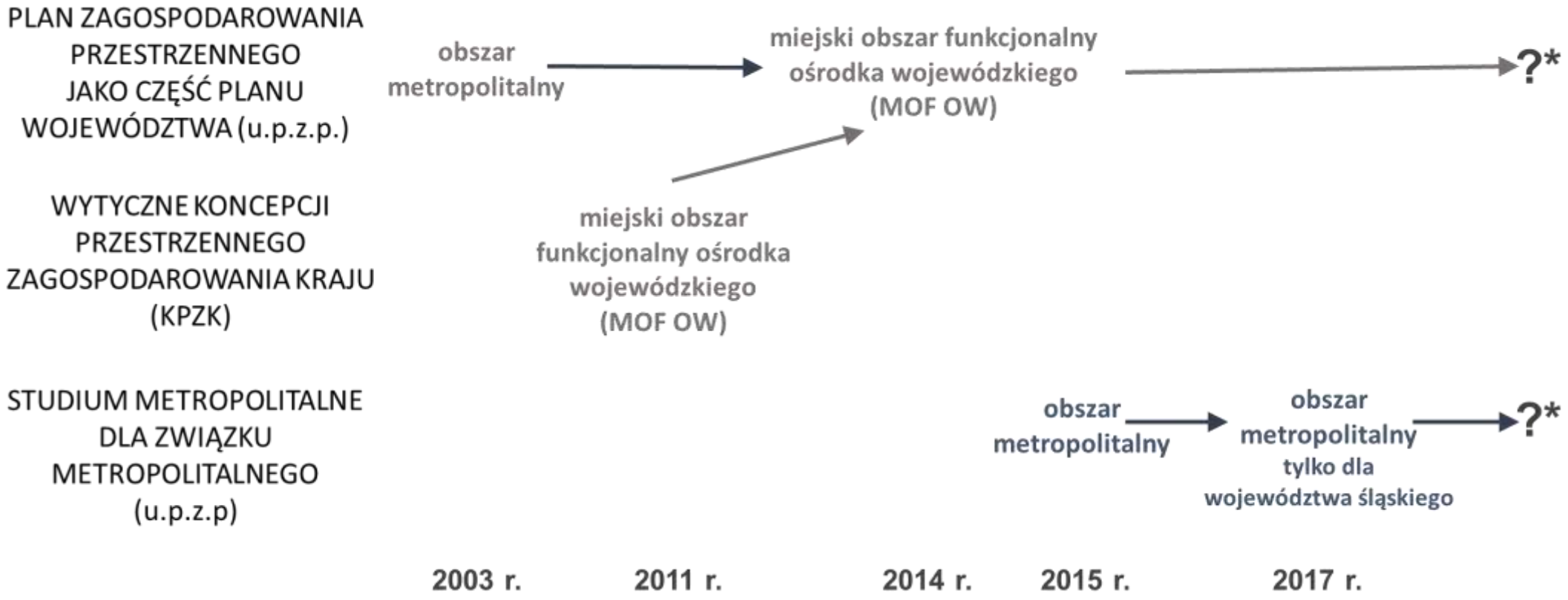
- pomiędzy miastem centralnym a samorządami podmiejskimi
- pomiędzy gminami – „tygrysami gospodarczymi” a gminami „zielonych płuc metropolii” (i co z gminami „przeciętniakami”?)

Planowanie metropolitalne w Polsce – lata ustawowej niemocy

- Obszary metropolitalne „pominięte” w reformach podziału terytorialno-administracyjnego (1998) i systemu planowania przestrzennego (1994, 2003)
- Lakoniczność i niestabilność regulacji ustawowych dotyczących planowania metropolitalnego = osłabienie praktycznego znaczenia instrumentów formalnych

Planowanie metropolitalne w Polsce – lata ustawowej niemocy

Ewolucja ustawowej terminologii „metropolitalnej” w odniesieniu do planowania



Źródło: opracowanie własne

Planowanie metropolitalne w Polsce – lata ustawowej niemocy

- Obszary metropolitalne „pominięte” w reformach podziału terytorialno-administracyjnego (1998) i systemu planowania przestrzennego (1994, 2003)
- Lakoniczność i niestabilność regulacji ustawowych dotyczących planowania metropolitalnego = osłabienie praktycznego znaczenia instrumentów formalnych
- Przykład niemiecki: obowiązki planistyczne w zakresie planowania regionalnego (subregionalnego) impulsem do rozwoju metropolitalnych form ustrojowo-instytucjonalnych

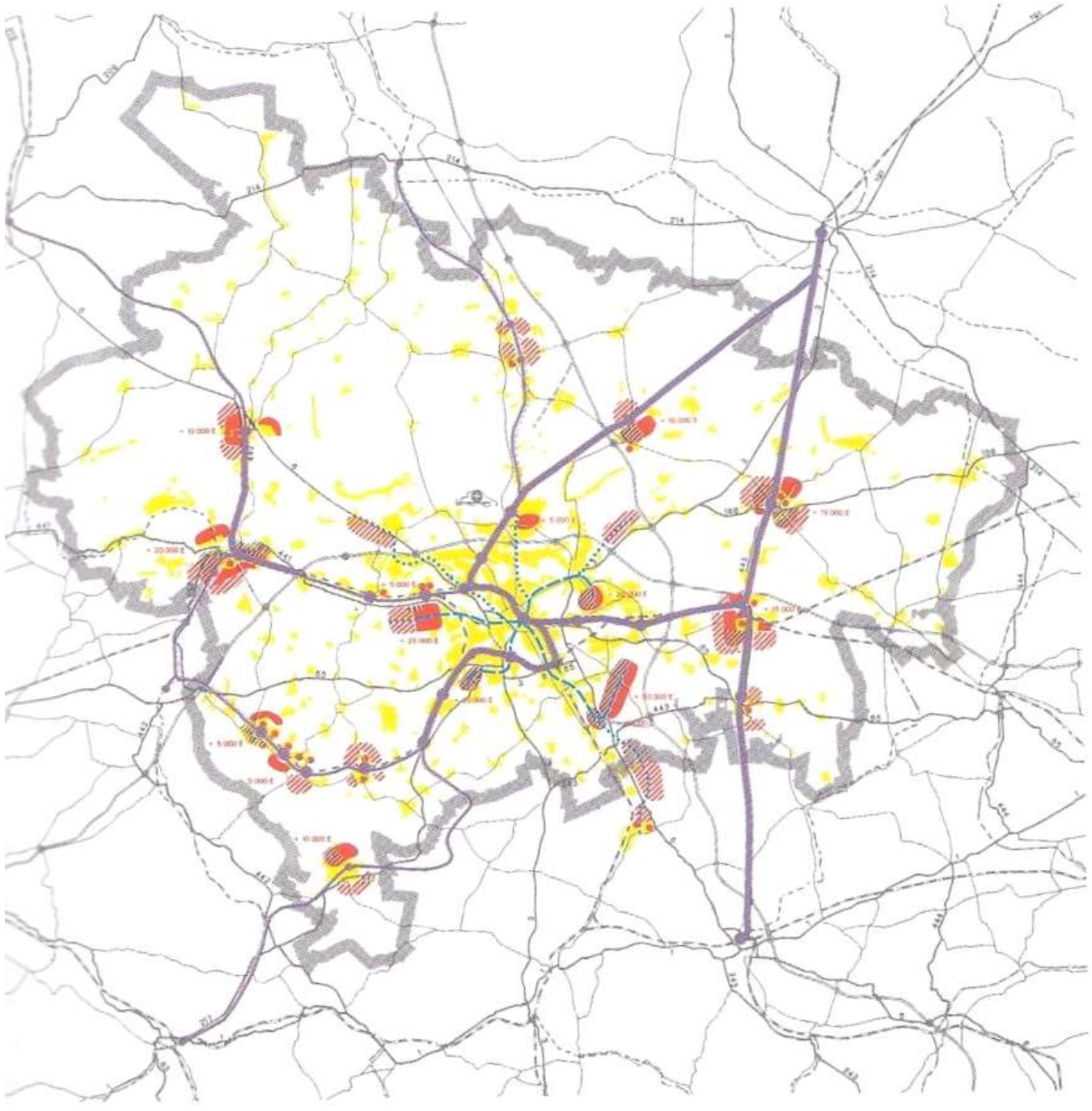
Regiony planistyczne w Niemczech

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



GROSSRAUM HANNOVER

Regionale Entwicklung
Leitmodell
Konzeption für den aufzustellenden Verbandsplan

M 1:200 000

Programm

Zusätzliche Wohnstätten für
300 000 Einwohner (RdErl. d. Nds.. Mdl. v. 25.9.1963)
- 75 000 Einwohner (auf Flächen, deren Bebauung nach dem Stand vom 1.1.1965 bereits festliegt)
225 000 Einwohner

Vorläufige Grundsätze

Aufstellung und Durchführung des Verbandsplanes richten sich in Ergänzung der bundes- und landesgesetzlichen Bestimmungen über die Raumordnung und Landesplanung nach folgenden Grundsätzen:

(1) Planungen sind nicht an die bestehende Verwaltungsgliederung gebunden.

(2) Wohngebiete sollen so liegen, daß möglichst viele Arbeitsplätze und zentrale Einrichtungen möglichst schnell und bequem zu erreichen sind.

(3) Siedlungs- und Verkehrsplanung bilden eine Einheit. Grundlage der Siedlungs- und Verkehrsplanung soll ein leistungsfähiges Schnellbahnsystem sein. Große Siedlungseinheiten müssen im Einzugsbereich von Schnellbahnen liegen.

(4) Maßnahmen, die im Verbandsplan vorgesehen sind, sollen einheitlich geplant und durchgeführt werden.

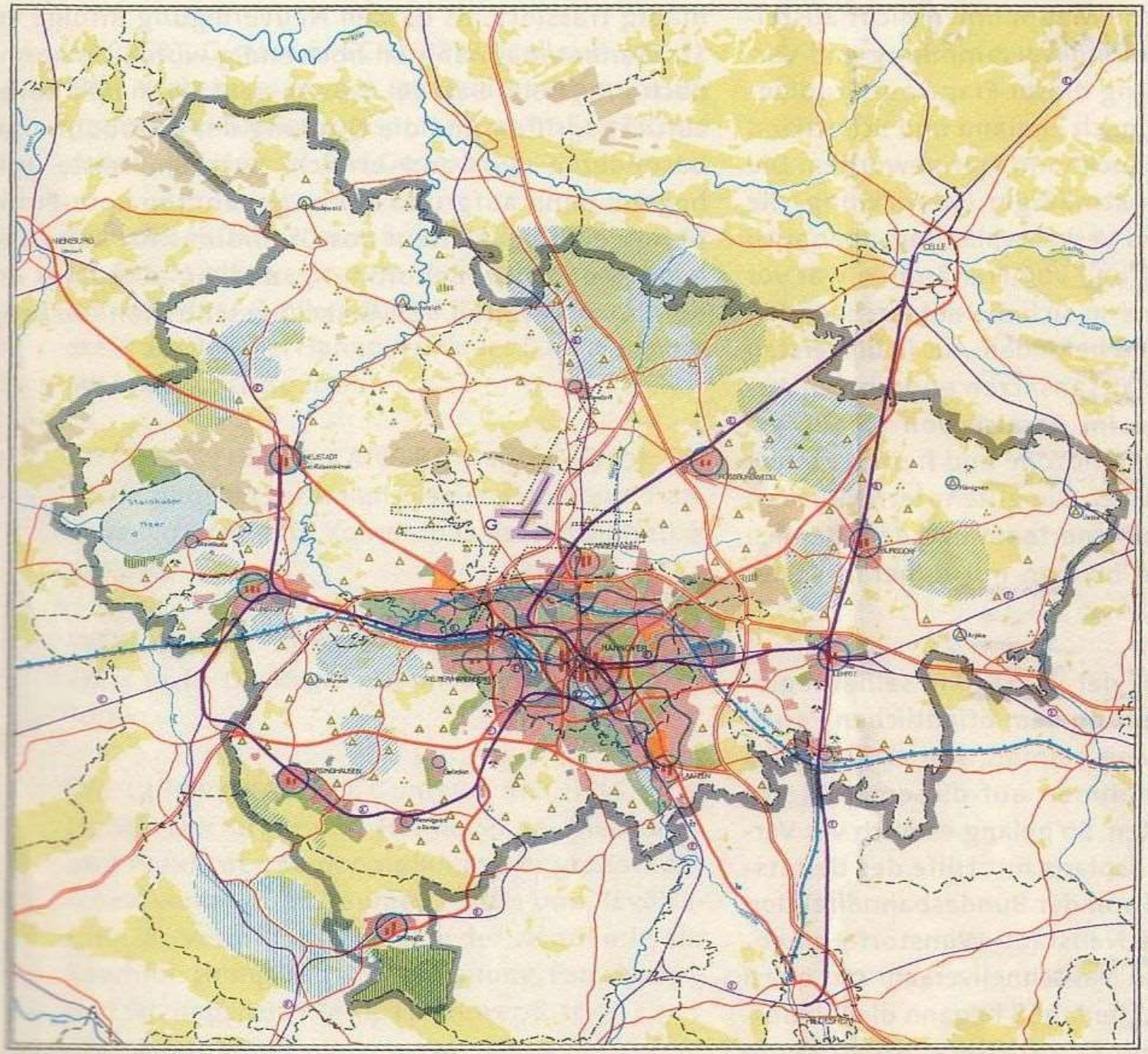
(5) Bei Entscheidungen, die von wirtschaftlichen Überlegungen abhängen, sollen die gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkte den einzelwirtschaftlichen vorgehen.

(6) In Gemeinden, in denen der Verbandsplan keine neuen Siedlungsflächen vorsieht, soll nur Eigenentwicklung stattfinden. Zentrale Einrichtungen sollen in Mittelpunktgemeinden zusammengefaßt werden. Die Zersiedlung der Landschaft ist zu verhindern.

Legende

- Bebaute Flächen
- Sonstige Flächen, deren Bebauung nach dem Stand v. 1.1.1965 bereits festliegt
- Neue Siedlungsflächen gemäß Programm
- davon erste Stufe
- Mögliche weitere Siedlungsflächen
- Nahschnellverkehr Bundesbahn (Ausbau vorhanden)
- Nahschnellverkehr Bundesbahn (Ausbau)
- Möglicher weiterer Nahschnellverkehr Bundesbahn (Ausbau vorhanden)
- Möglicher weiterer Nahschnellverkehr Bundesbahn (Ausbau)
- U - Bahn
- Mögliche weitere U - Bahn

Verband Großraum Hannover
-Öffentlich- rechtliche Körperschaft-
3.13.3 Hannover, im Juni 1965



Herstellung und Druck: Verband Großraum Hannover 1968

ZEICHENERKLÄRUNG

I. Festlegungen für die Ordnung und Gestaltung des Raumes

A. ZENTRALITÄT

- Hauptzentrum
- Nebenzentrum
- Regionales Zentrum
- Mittelpunktgemeinde

B. NUTZUNGEN DES BODENS

1. Baulich zu nutzende Räume
   - Zentrale Einrichtungen
   - Wohnen höherer u. geringerer Dichte
   - Gewerbliche Wirtschaft
   - Besondere öffentliche Zwecke
   - Dörfliche Siedlung
   - Land-wirtschaftliche Siedlung
   - Wochenendsiedlung
2. Von Bebauung freizuhaltende Räume
   - Vorwiegend Land- und Forstwirtschaft
   - Vorwiegend Erholung
   - Vorwiegend Wassergewinnung

C. VERKEHR

1. Schienenverkehr
   - Eisenbahn
   - Eisenbahn, elektrischer Betrieb
   - Eisenbahn mit Nahschnellverkehr
   - U-Bahn
2. Strassenverkehr
   - Autobahn mit Anschlußstelle
   - Hauptverkehrsstrasse, frei von höhengleichen Kreuzungen
   - Verkehrsstrasse
3. Wasserverkehr
   - Schiffahrtskanal, auszubauen auf 1350 t Trgf.
4. Luftverkehr
   - Flughafen

II. Übernommene Festlegungen

- Wasser- und Quellenschutzgebiet
- Naturschutzgebiet
- Siedlungszonen in Flughafennähe gemäß Erlass des Nds. Min. WUV vom 4. 4. 1961
  Diagonalbahn vorläufig festgelegt, Änderungen möglich.
  Überschwemmungsgebiete und Baubeschränkungsbereich gemäß § 12 LuftVG sind nicht dargestellt.

III. Weitere Darstellungen

- Wald
- Gewässer
- Moor
- Schachtanlage
- G Unterirdischer Gasspeicher

Grenzen

- Verbandsgrenze
- Regierungsbezirksgrenze
- Kreisgrenze

STAN DO 2002 ROKU

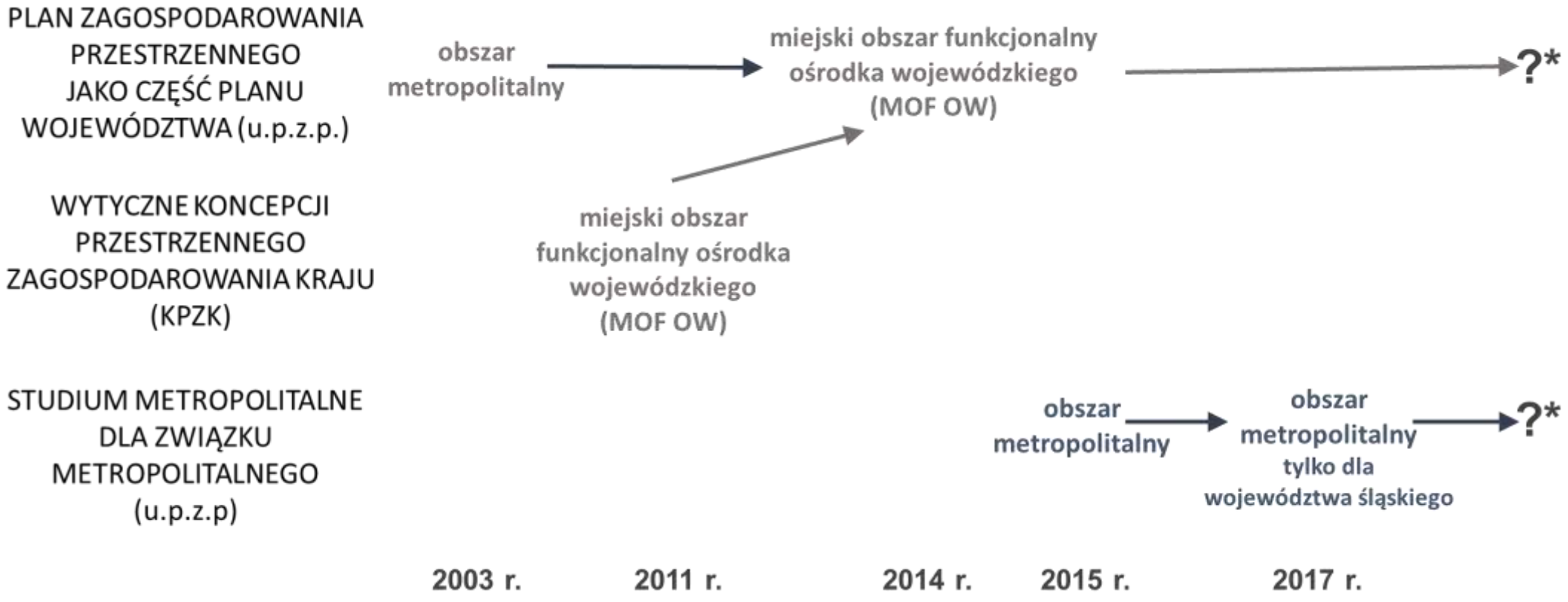
- administracja okręgu krajowego Hanower *(Bezirksregierung)*
- związek komunalny (*Großraum Hannover*)
  - powiat ziemski Hanower
  - stolica landu i powiat miejski Hanower
- 20 miast i gmin należących do powiatu

STAN OD 2002 ROKU

- administracja okręgu krajowego Hanower *(Bezirksregierung)*
- region Hanower
- 21 miast i gmin należących do regionu administracyjnego Hanower

Planowanie metropolitalne w Polsce – lata ustawowej niemocy

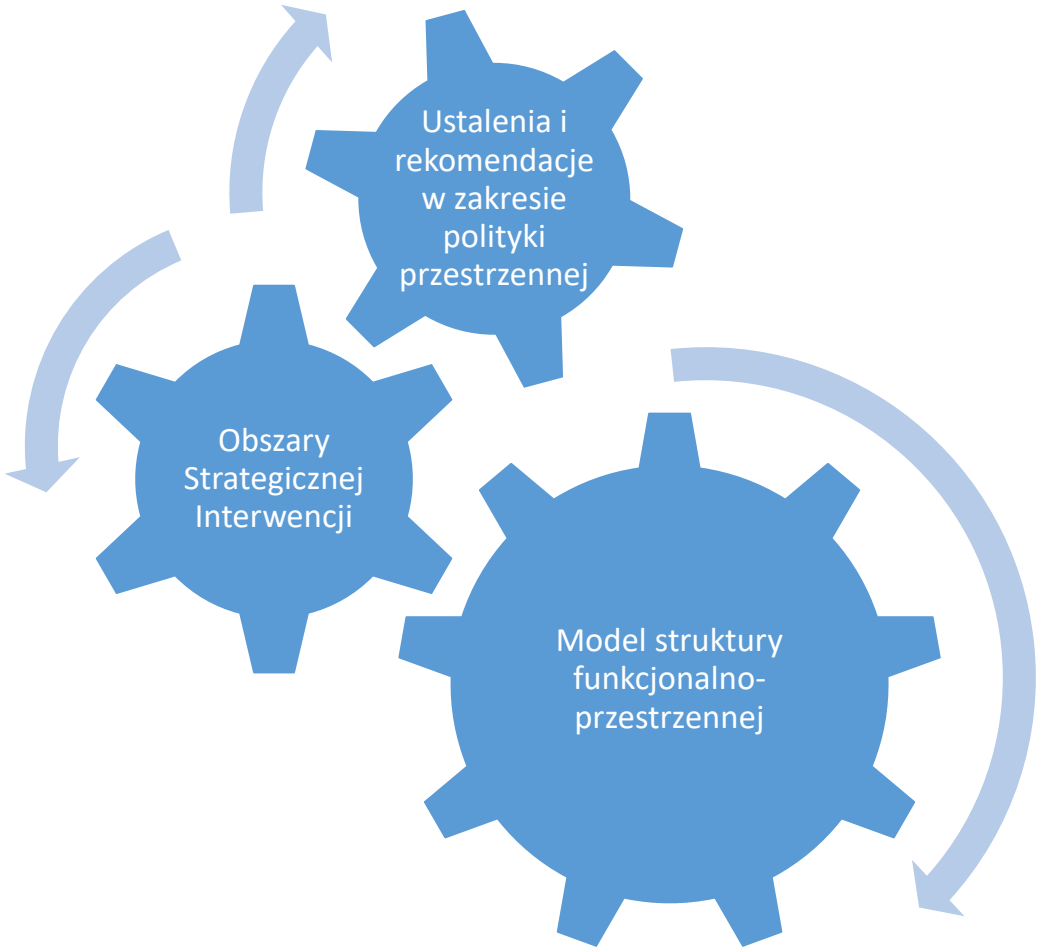
Ewolucja ustawowej terminologii „metropolitalnej” w odniesieniu do planowania



*** listopad 2020 - skasowanie studium metropolitalnego i obligatoryjności planu MOF OW, wprowadzenie strategii rozwoju ponadlokalnego z wymiarem przestrzennym**

Źródło: opracowanie własne

Strategia rozwoju ponadlokalnego – wymiar przestrzenny



Pożądany zakres planowania metropolitalnego

minimum

- ✓ System obszarów chronionych (przyrodniczych, konserwatorskich) z uwagi na walory i funkcje ponadlokalne
- ✓ Infrastruktura metropolitalna: transportowa, techniczna, społeczna
- ✓ Struktura centrów i subcentrów metropolitalnych (stref koncentracji obiektów i usług rangi ponadlokalnej)

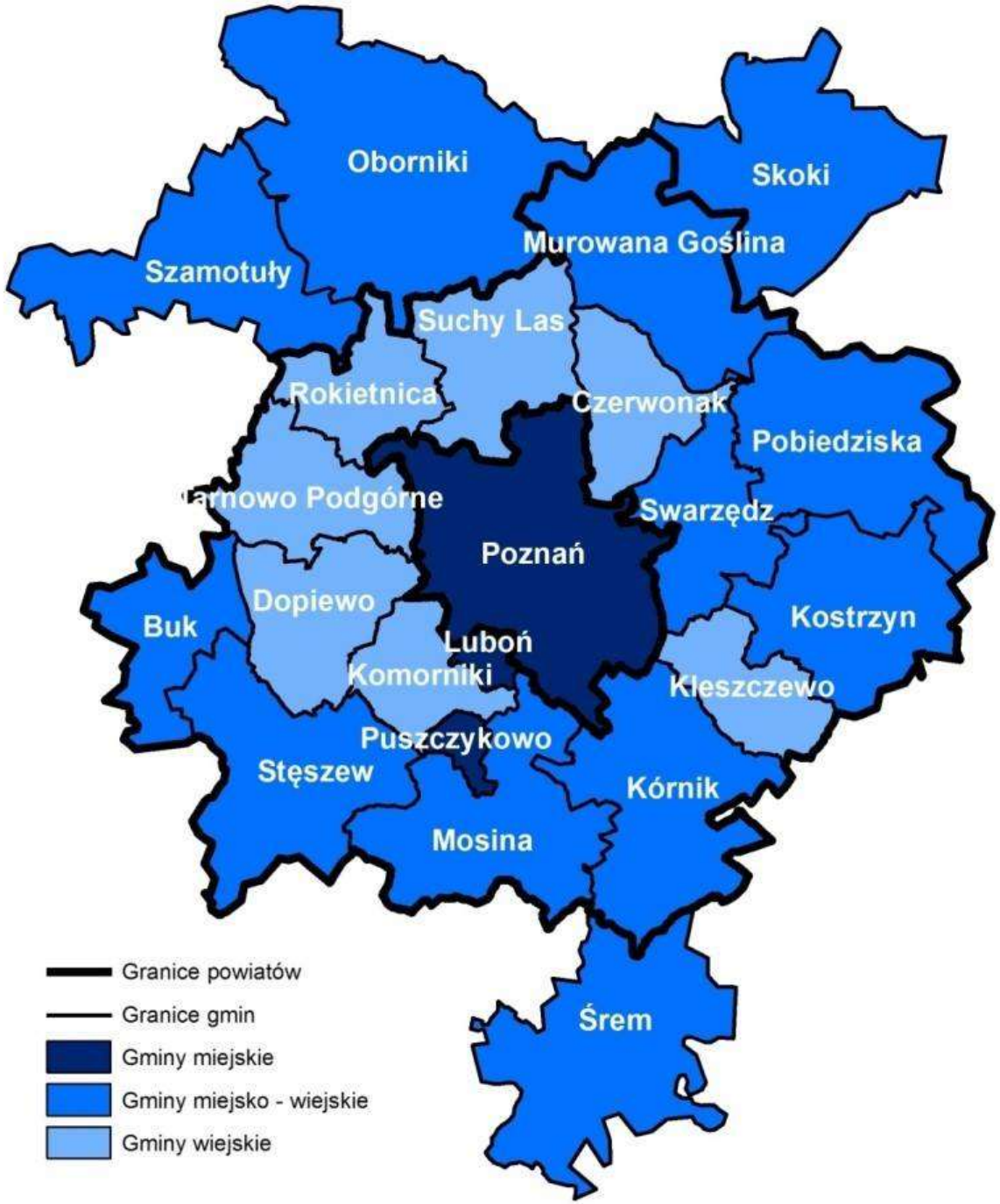
optimum

- ✓ Bilans potrzeb i możliwości rozwojowych (prognozy demograficzne i gospodarcze, dotychczasowe przeznaczenie terenów i ich chłonność, stopień przygotowania terenów pod zagospodarowanie)
- ✓ Priorytetowe obszary rozwoju podstawowych funkcji inwestycyjnych (mieszkaniowa, produkcyjno-usługowa)
- ✓ Obszary problemowe rangi ponadlokalnej

maksimum

- ✓ Standardy ochrony krajobrazu (wspólne minimum dla lokalnych uchwał krajobrazowych)

Metropolia Poznań
– struktura administracyjna



METROPOLIA
POZNAŃ 2020

ZIELONA KSIĘGA AGLOMERACJI POZNAŃSKIEJ

STRATEGIA ROZWOJU AGLOMERACJI POZNAŃSKIEJ

METROPOLIA
POZNAŃ 2020

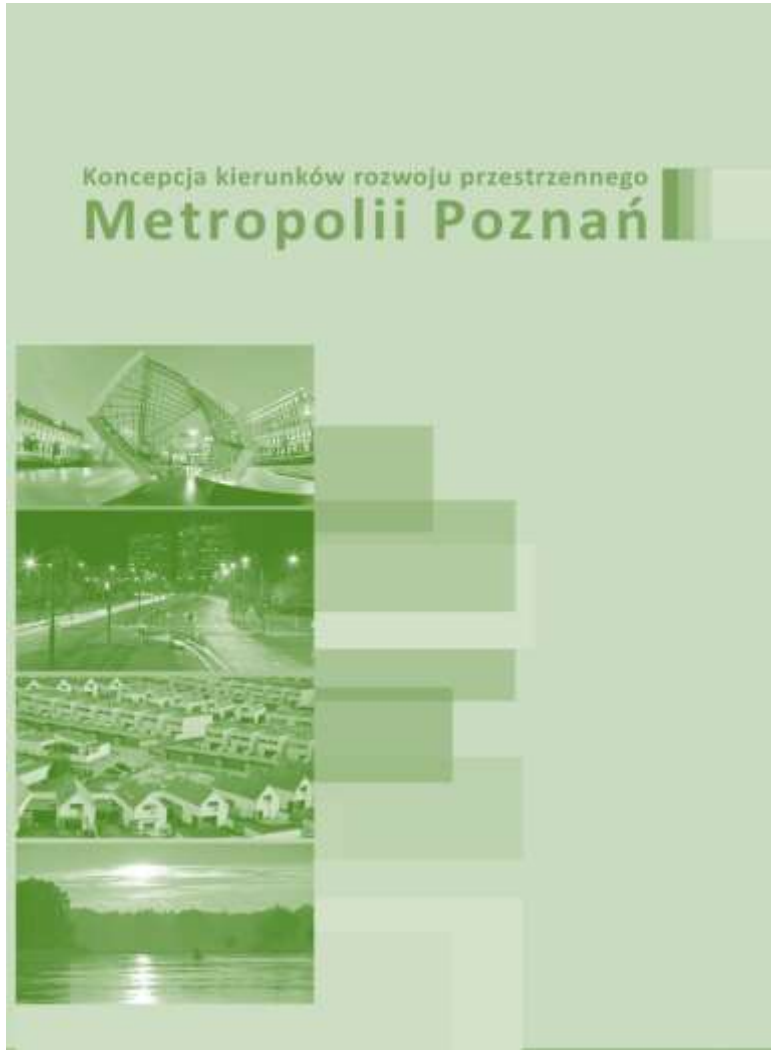
STRATEGIA ROZWOJU
AGLOMERACJI POZNAŃSKIEJ

OSIE	PROGRAMY
1 Gospodarka przestrzenna i środowisko	1.1. Koncepcja zagospodarowania przestrzennego metropolii poznańskiej 1.2. Poprawa standardów planistycznych, urbanistycznych i architektonicznych 1.3. Ochrona i kształtowanie krajobrazu kulturowego 1.4. Wielofunkcyjna gospodarka rolna 1.5. Kształtowanie i ochrona terenów o wysokich walorach przyrodniczych 1.6. Jakość i dyspozycyjność zasobów wodnych 1.7. Zintegrowany system gospodarki odpadami 1.8. Ekologiczne środowisko zamieszkania
2 Infrastruktura i organizacja transportu	2.1. Metropolitalny wielofunkcyjny węzeł transportowy 2.2. Kolej metropolitalna 2.3. Zintegrowany transport publiczny 2.4. Infrastruktura i ruch rowerowy
3 Gospodarka i rynek pracy	3.1. Harmonizacja wspierania gospodarki 3.2. Powiązania i transfer technologii 3.3. Monitoring podaży i popytu na pracę 3.4. Współpraca systemu edukacji z gospodarką
4 Usługi społeczne	4.1. Jakość i organizacja edukacji 4.2. Współpraca i uczestnictwo w kulturze 4.3. Metropolitalna oferta turystyczna 4.4. Metropolia sportu 4.5. Bezpieczeństwo publiczne w metropolii 4.6. Metropolia równych możliwości społecznych
5 Zintegrowane zarządzanie i marketing terytorialny	5.1. Instytucje współpracy metropolitalnej 5.2. Standardy usług publicznych 5.3. Metropolitalny system informacyjny 5.4. Strategia marki i produkty metropolitalne 5.5. Metropolia w sieci międzynarodowej 5.6. Tożsamość metropolitalna

Dokument zawierający 5 osi strategicznych, 28 programów , i 158 działań a la carte.

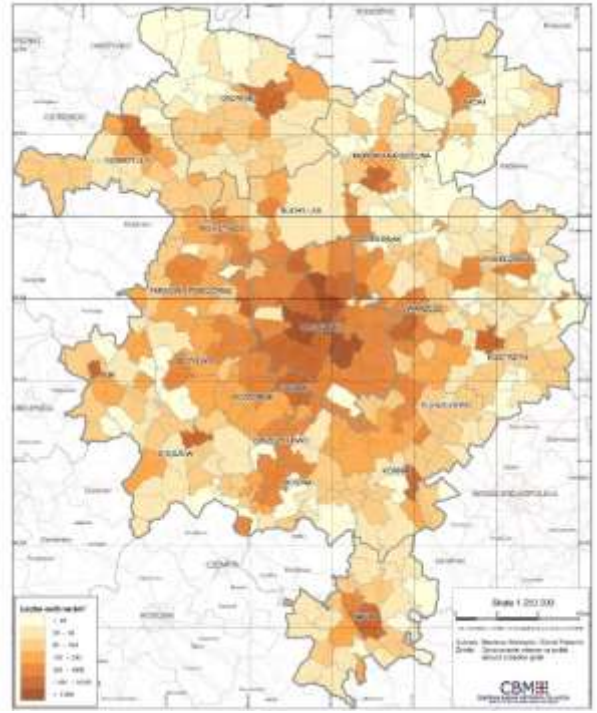
Praktyczny wymiar zrównoważonego planowania metropolitalnego

CBM
CENTRUM BADAŃ METROPOLITALNYCH
UNIWERSYTET IM. ADAMA MICKIEWICZA W POZNANIU

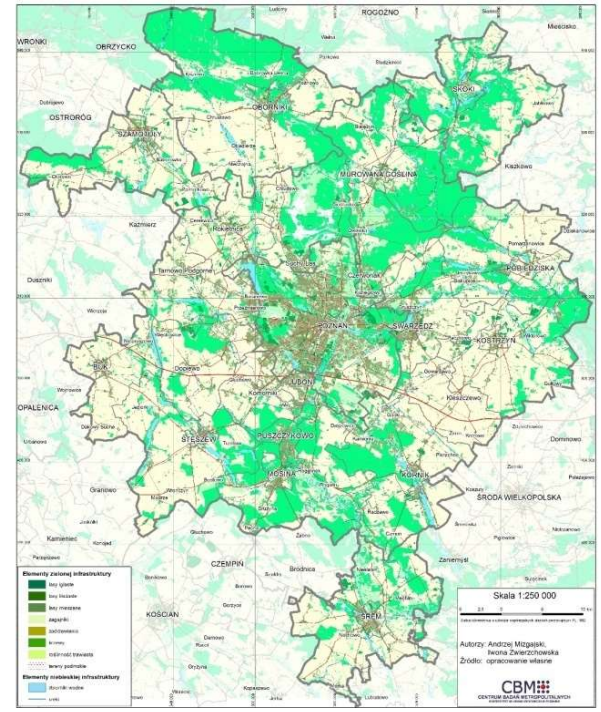


ROZMIESZCZENIE LUDNOŚCI

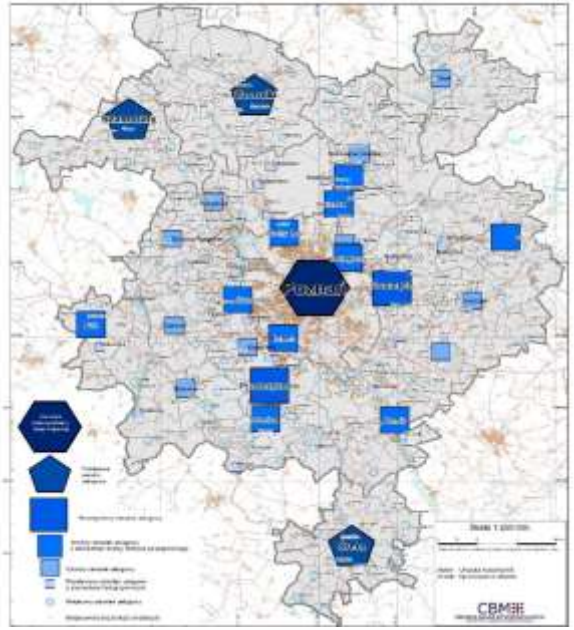
GĘSTOŚĆ ZALUDNIENIA



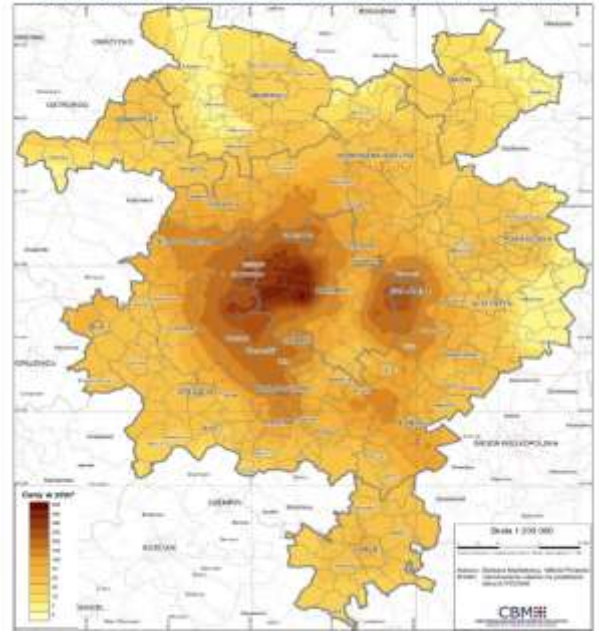
ZIELONA INFRASTRUKTURA

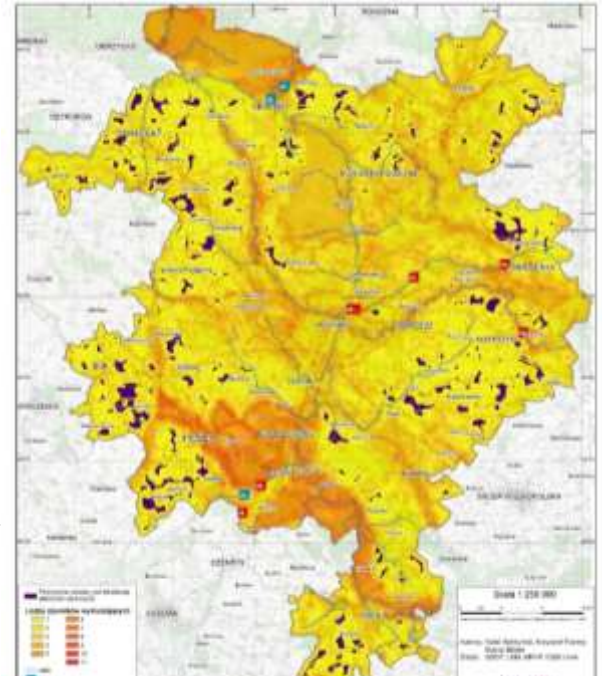


HIERARCHIA SIECI OSADNICZEJ

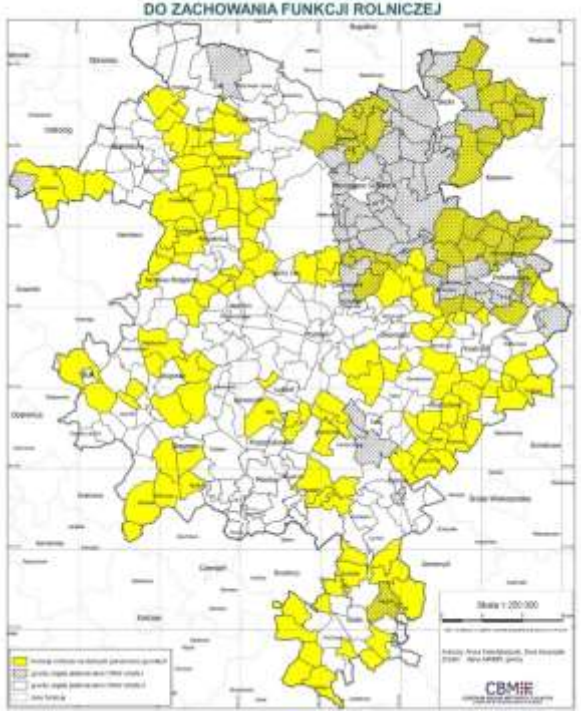


CENY NIERUCHOMOŚCI NIEZABUDOWANYCH PRZEZNACZONYCH POD BUDOWNICTWO MIESZKANIOWE JEDNORODZINNE W 2013 ROKU

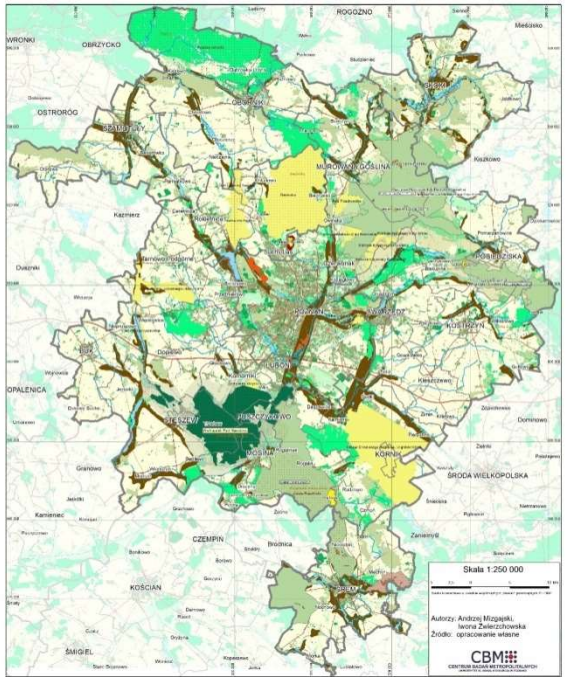




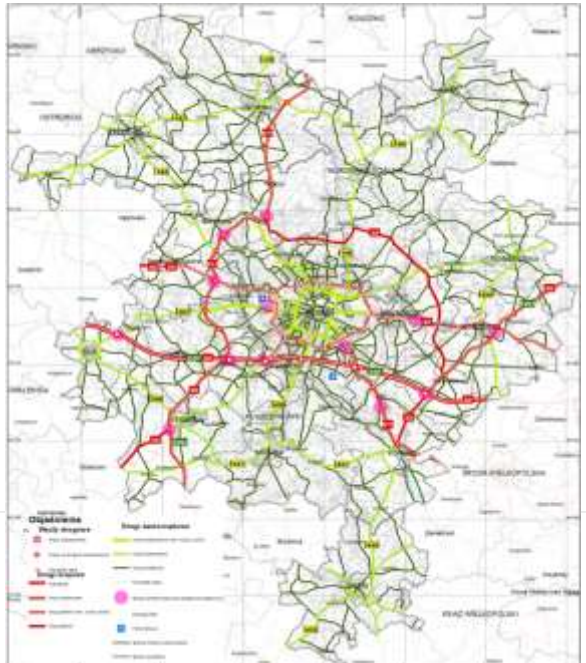
OBSZARY PREFEROWANE DO ZACHOWANIA FUNKCJI ROLNICZEJ

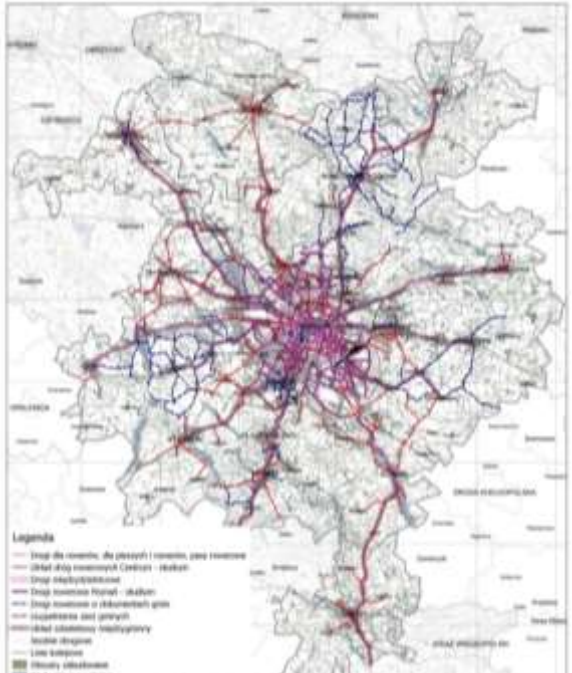


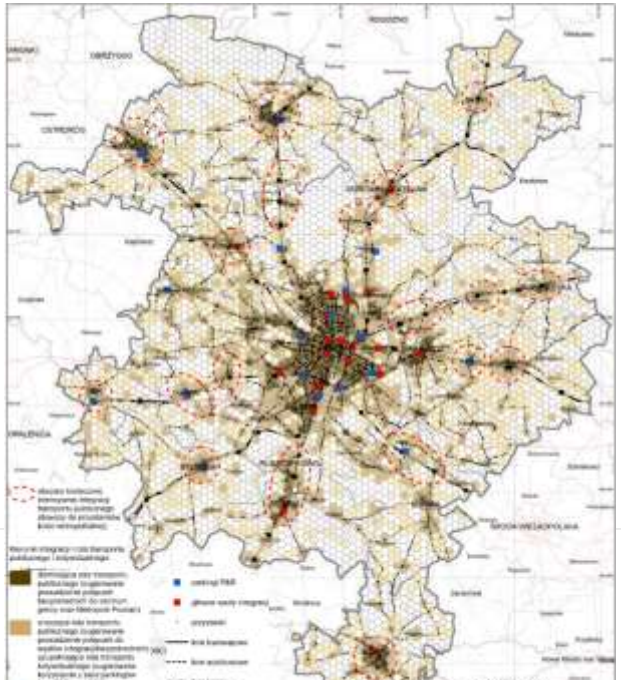
OSNOWA PRZYRODNICZA



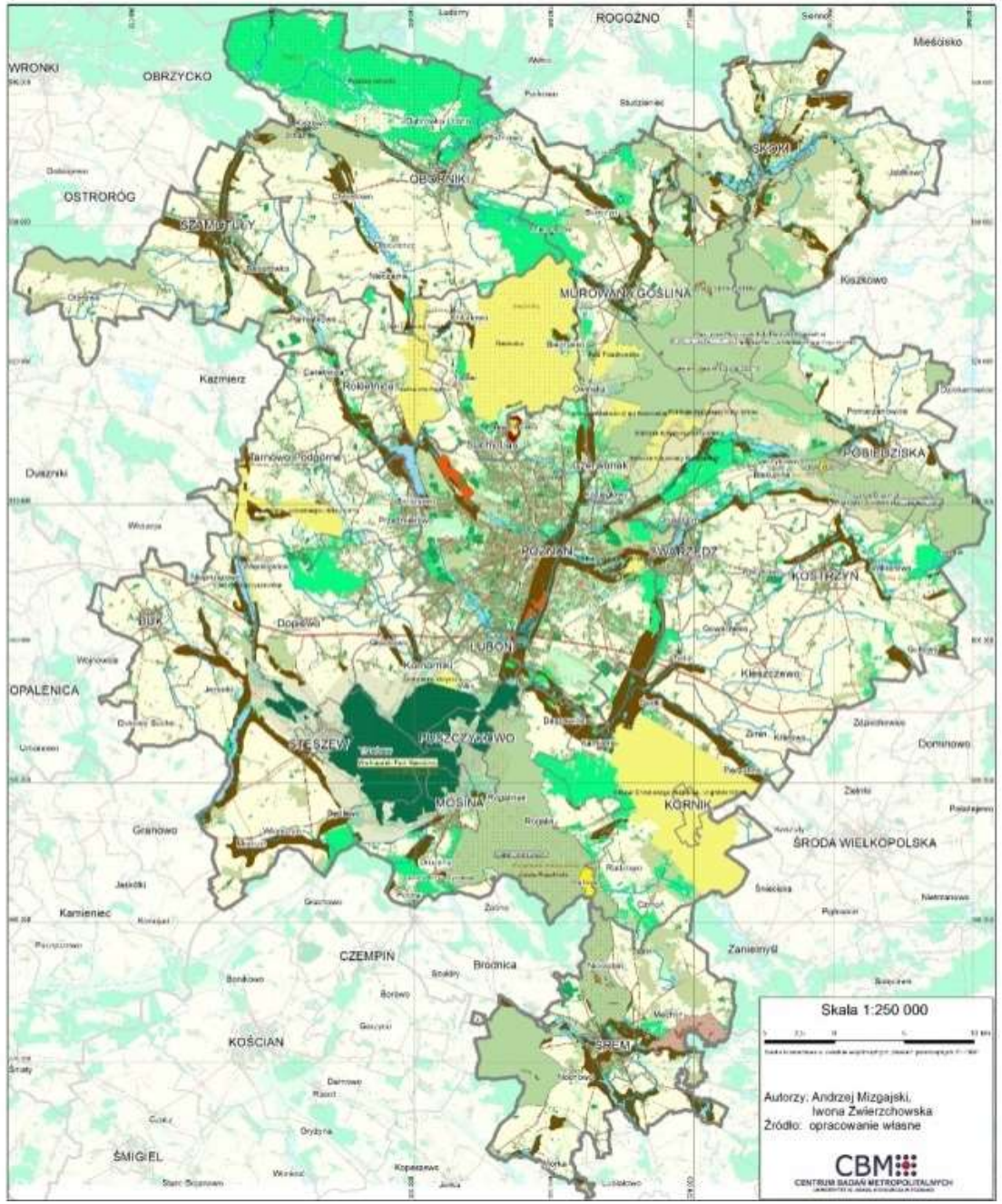
KIERUNKI ROZWOJU TURYSTYKI I REKREACJI



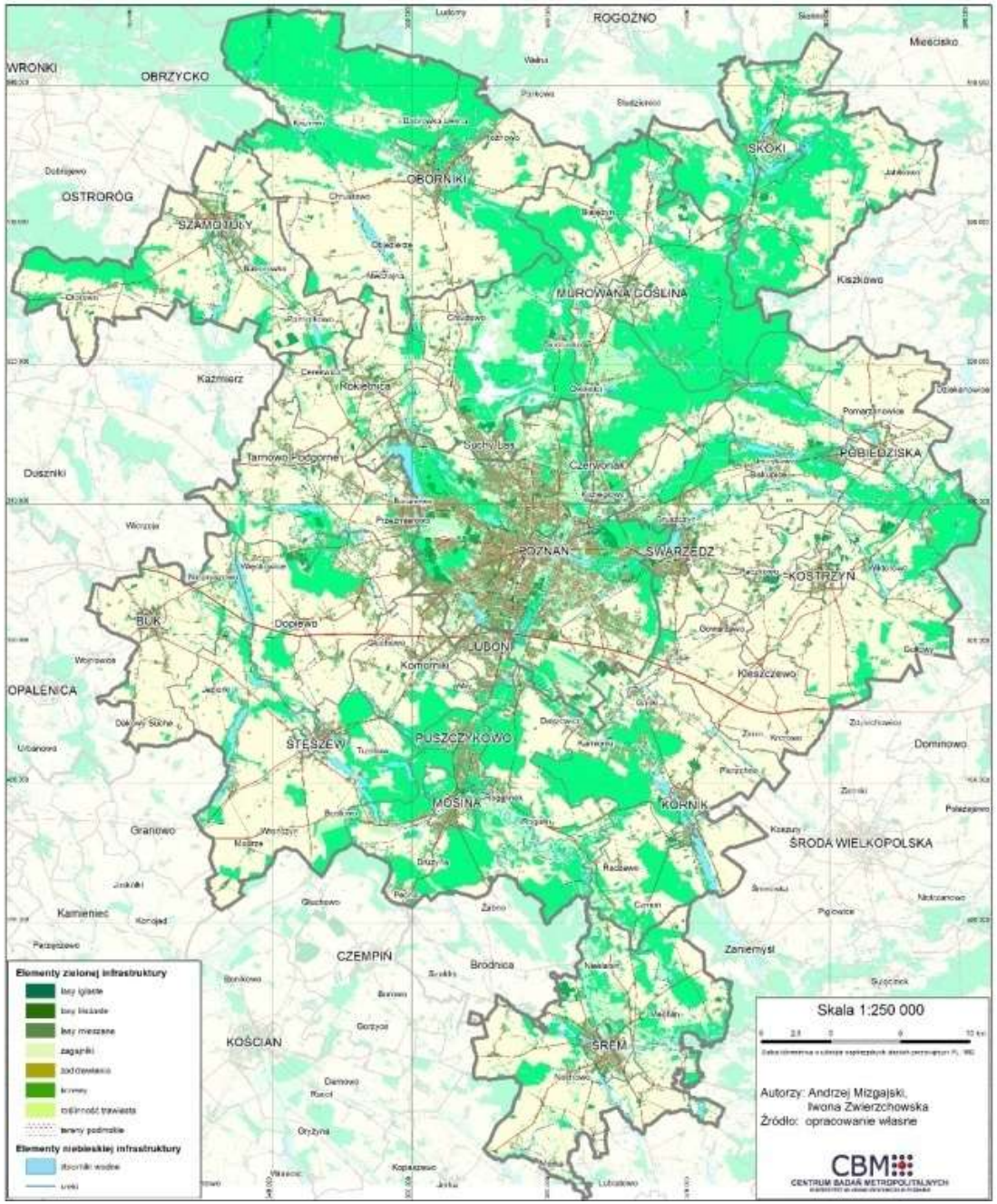




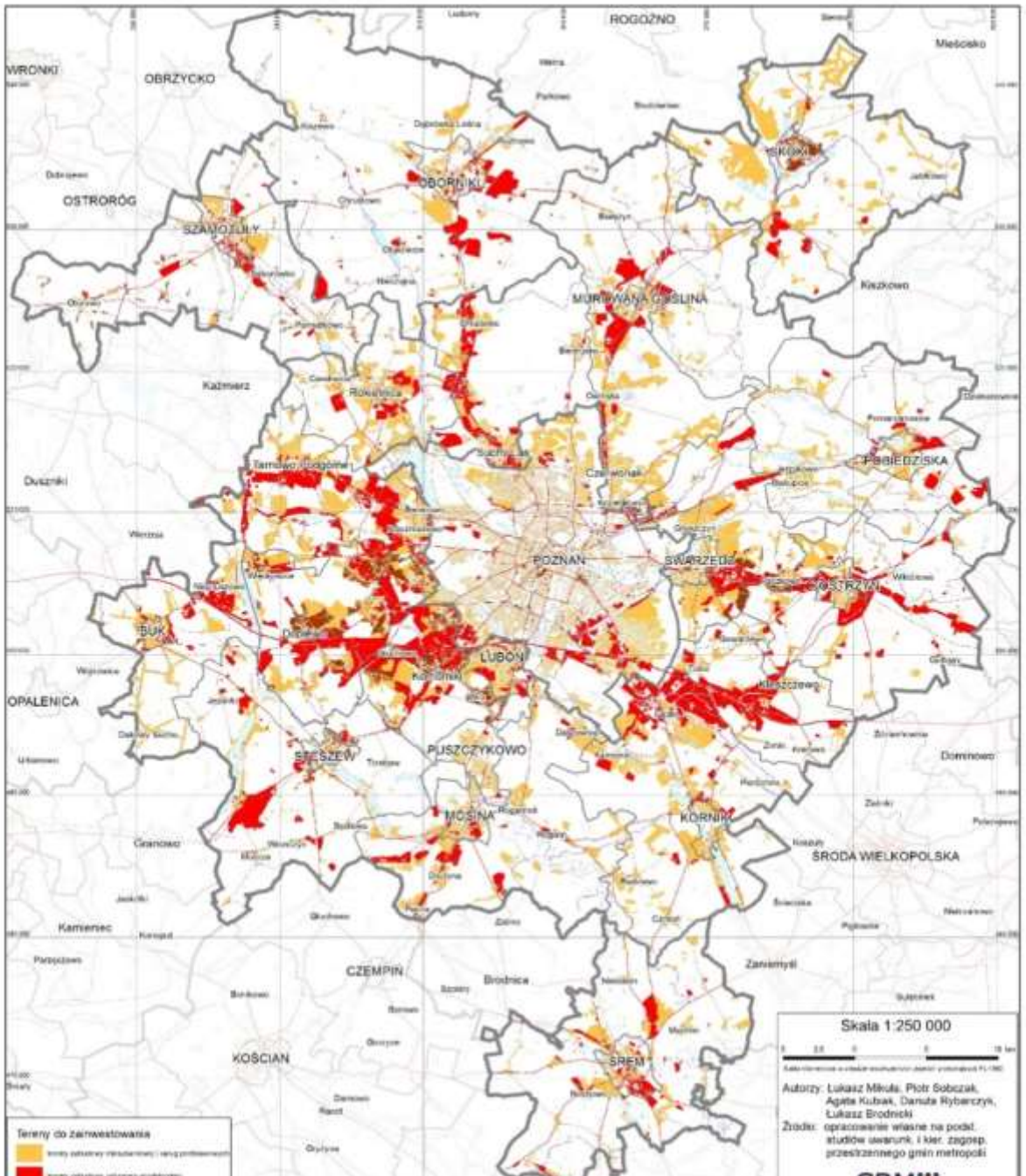
OSNOWA PRZYRODNICZA



ZIELONA INFRASTRUKTURA

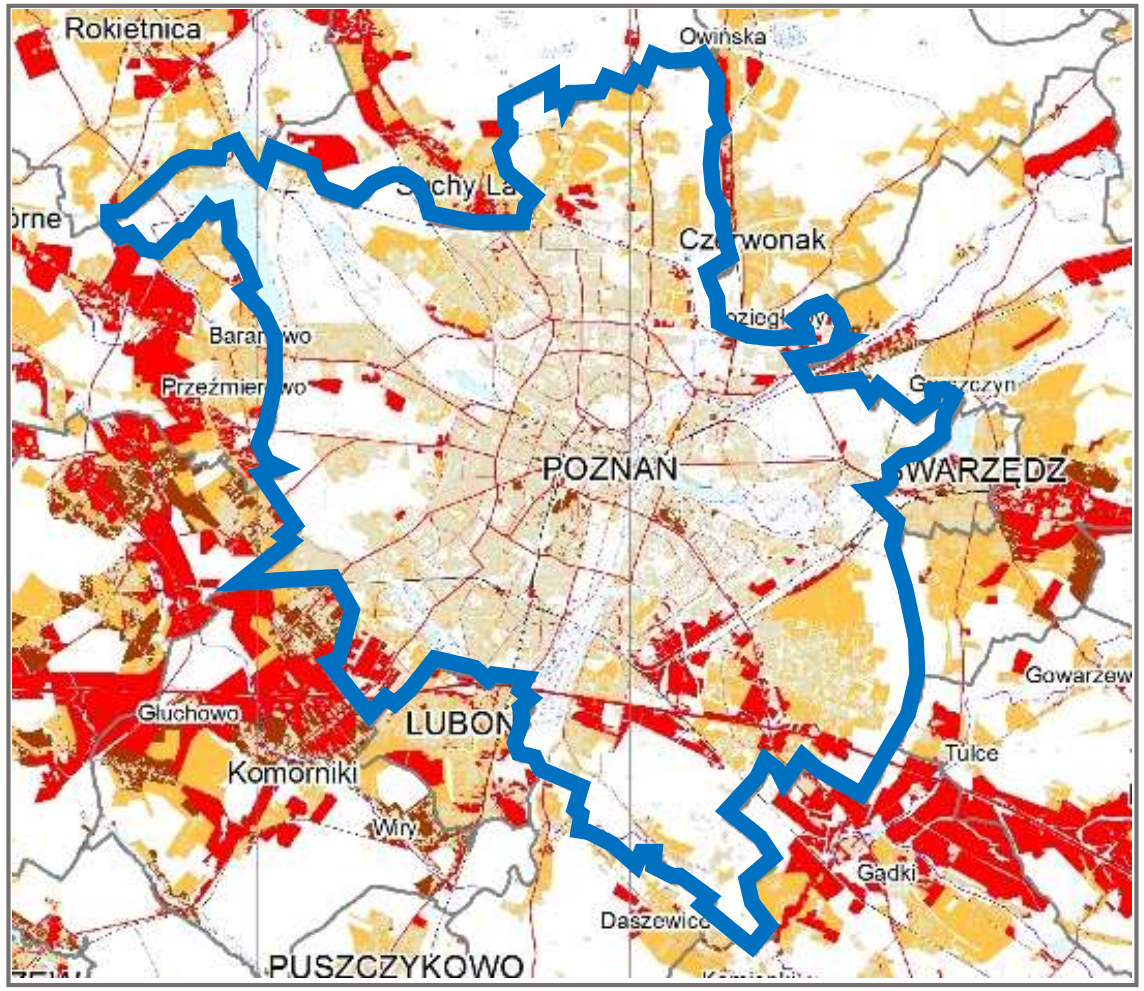


Tereny do zainwestowania według SUiKZP gmin



Tereny do zainwestowania

- tereny zabudowy mieszkaniowej i usług podstawowych
- tereny zabudowy usługowo-produkcyjnej
- tereny wielofunkcyjne



Tereny do zainwestowania według SUiKZP gmin

Tereny do zainwestowania

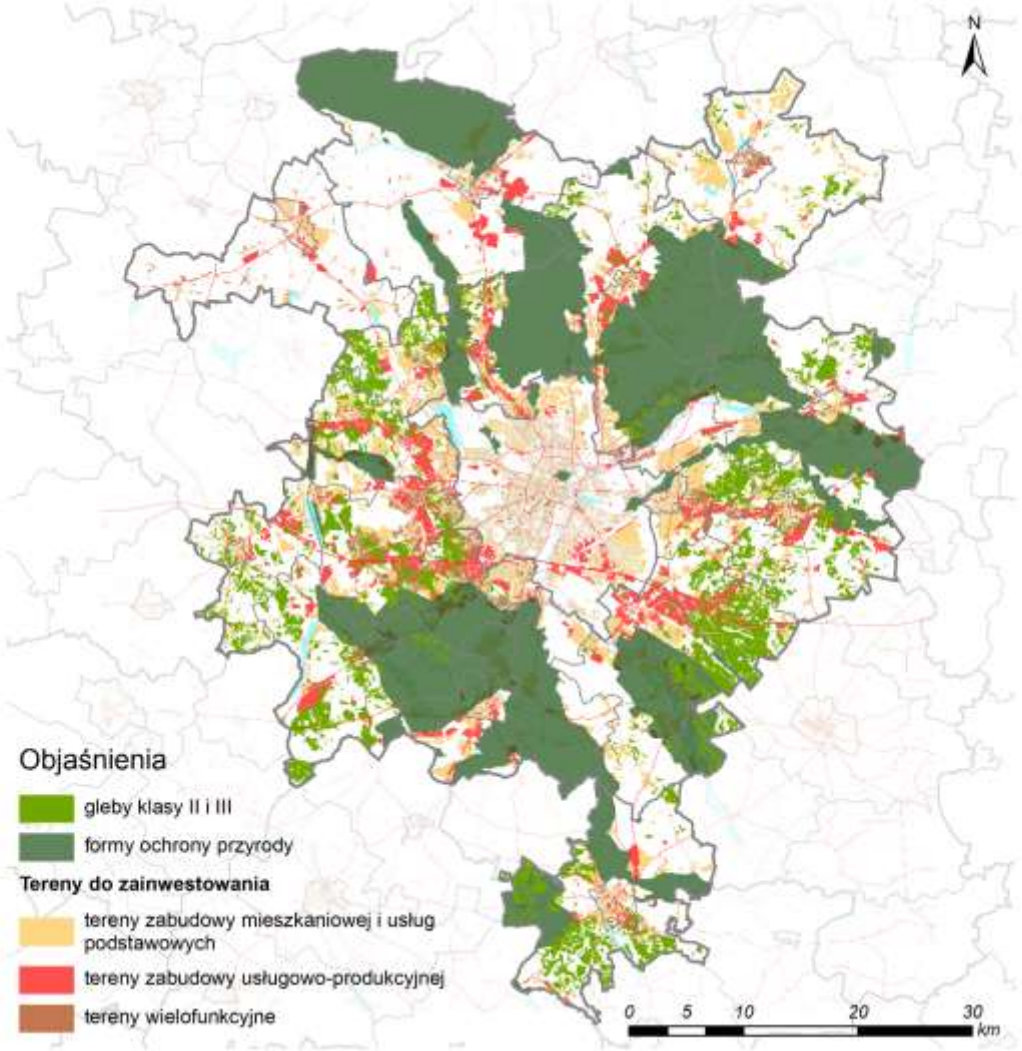
- tereny zabudowy mieszkaniowej i usług podstawowych
- tereny zabudowy usługowo-produkcyjnej
- tereny wielofunkcyjne

Równoważyć, ale jak?

Jak dostosować zasoby terenów inwestycyjnych w dokumentach planistycznych do realnych potrzeb i wymogów zrównoważonego rozwoju?

- równomiernie i proporcjonalnie? w stosunku do czego?:
  - dotychczasowego zasobu terenów w studiach?
  - aktualnej liczby mieszkańców?
  - prognozowanego rozwoju demograficznego?
  - wielkości gminnego budżetu?
- nierównomiernie, ale według jednolitych kryteriów?

- Jednolite kryteria metropolitalne w Koncepcji Metropolii Poznań:
  - wyłączenie terenów kolizyjnych z formami ochrony przyrody oraz ich otulinami, a także położonych na glebach II i III klasy bonitacyjnej.
  - aglomeracje kanalizacyjne
  - dostępność transportowa



WSKAZANIE PRIORYTETOWYCH OBSZARÓW INWESTYCYJNYCH

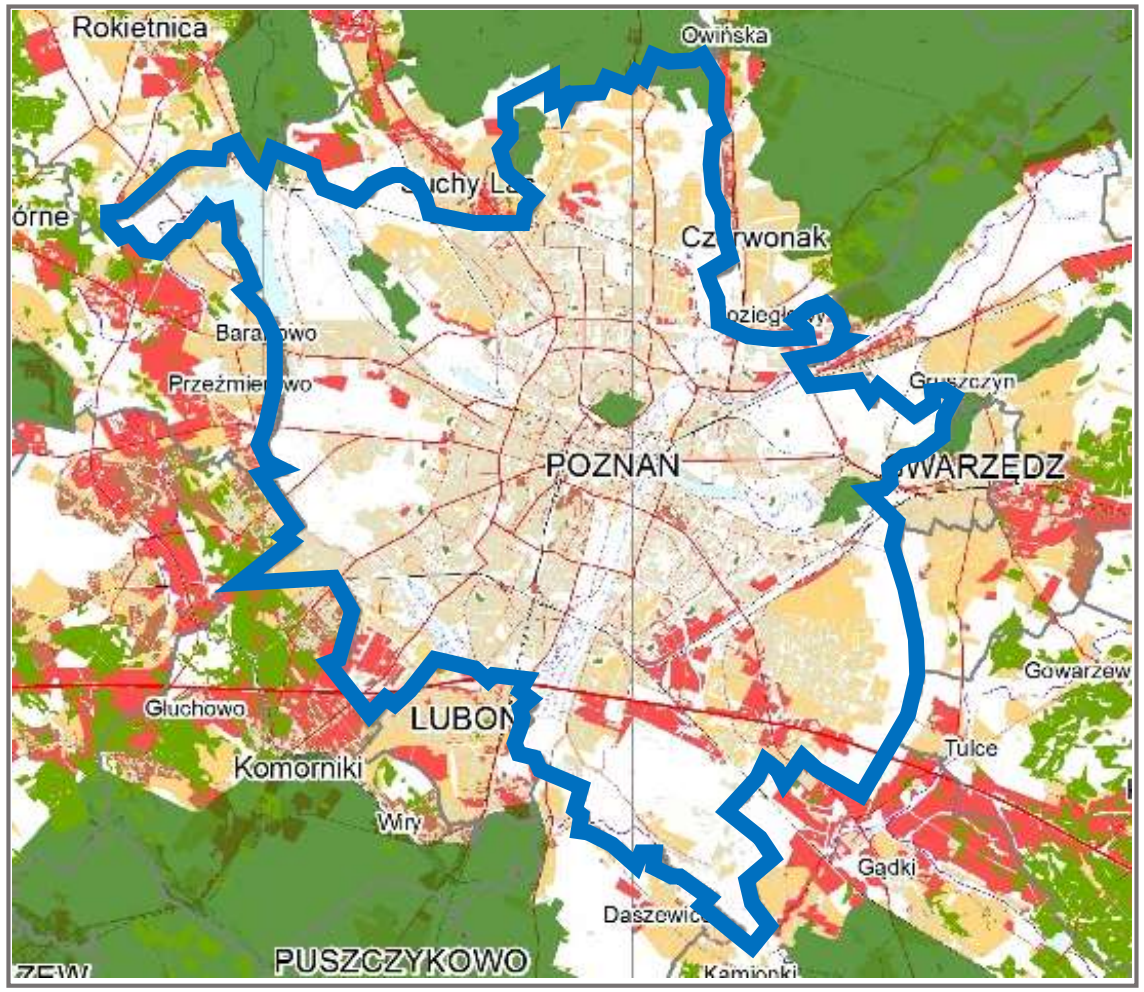
- perspektywa 2030

1. OGRANICZENIA terenów do zainwestowania:

1) wyłączenie terenów kolizyjnych z formami ochrony przyrody oraz ich otulinami,
2) wyłączenie terenów położonych na glebach II i III klasy bonitacyjnej.

POMOC TECHNICZNA
POZnań metropolia
CBM CENTRUM BADAŃ METROPOLITALNYCH
UNIA EUROPEJSKA

Projekt częściowo finansowany przez Unię Europejską w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007 - 2013



Uwarunkowania środowiskowe na tle terenów inwestycyjnych

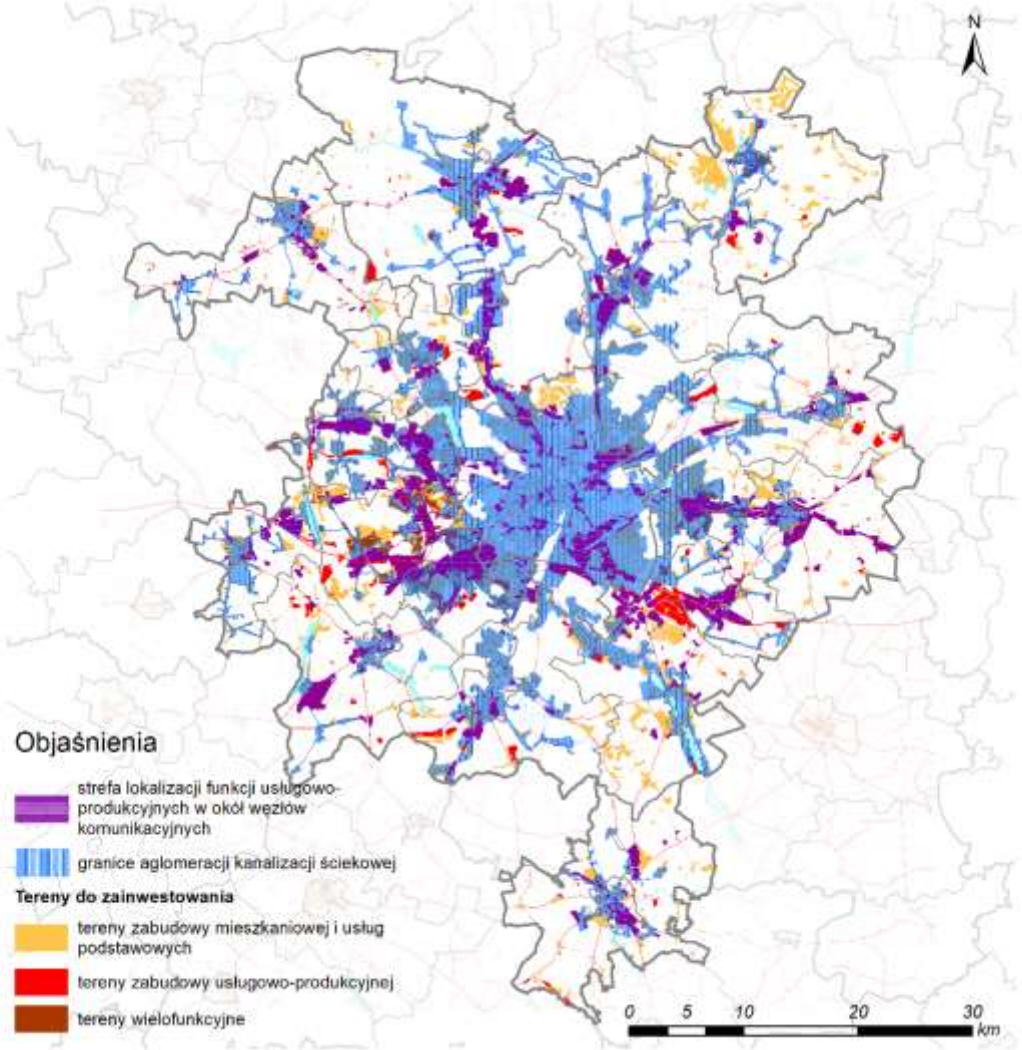
- gleby klasy II i III
- formy ochrony przyrody

Tereny do zainwestowania

- tereny zabudowy mieszkaniowej i usług podstawowych
- tereny zabudowy usługowo-produkcyjnej
- tereny wielofunkcyjne

POMOC TECHNICZNA
POZnań metropolia
CBM CENTRUM BADAŃ METROPOLITALNYCH
UNIA EUROPEJSKA

Projekt częściowo finansowany przez Unię Europejską w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007 - 2013



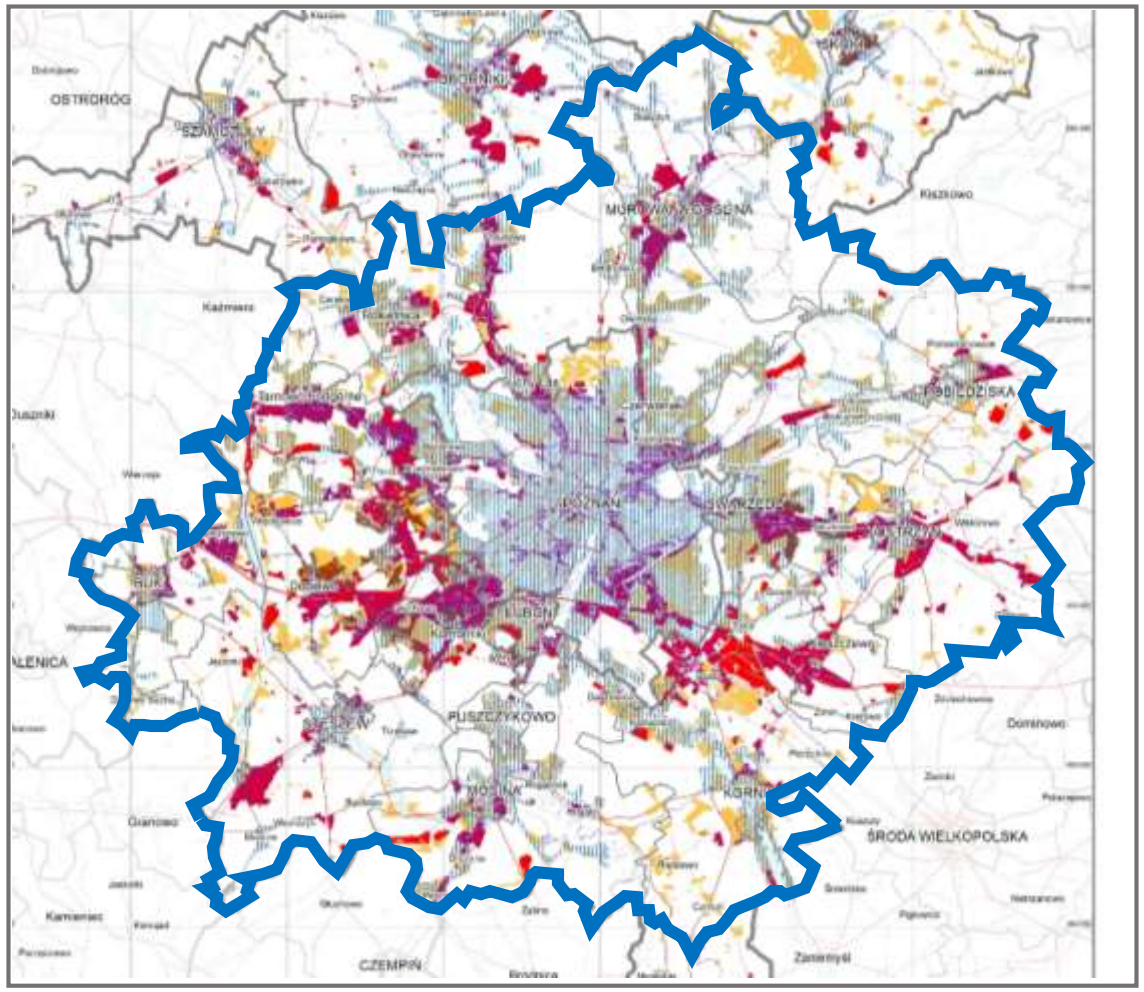
WSKAZANIE PRIORYTETOWYCH OBSZARÓW INWESTYCYJNYCH

- perspektywa 2030

1. OGRANICZENIA terenów do zainwestowania:

3) Uwzględnienie terenów położonych w obrębie aglomeracji ściekowych
4) Dla terenów usługowo-produkcyjnych uwzgl. kryterium max odległości od węzłów komunikacyjnych:
   - 2 km od węzła drogi ekspresowej lub autostrady,
   - 1 km od pozostałych dróg krajowych i wojewódzkich
   - 1km od przystanków linii kolejowych

POMOC TECHNICZNA
POZnań metropolia
CBM CENTRUM BADAŃ METROPOLITALNYCH
UNIA EUROPEJSKA
Projekt częściowo finansowany przez Unię Europejską w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007 - 2013



Uwarunkowania infrastrukturalne na tle terenów inwestycyjnych

strefa lokalizacji funkcji usługowo-produkcyjnych wokół węzłów komunikacyjnych

granice aglomeracji kanalizacji ściekowej

Tereny do zainwestowania

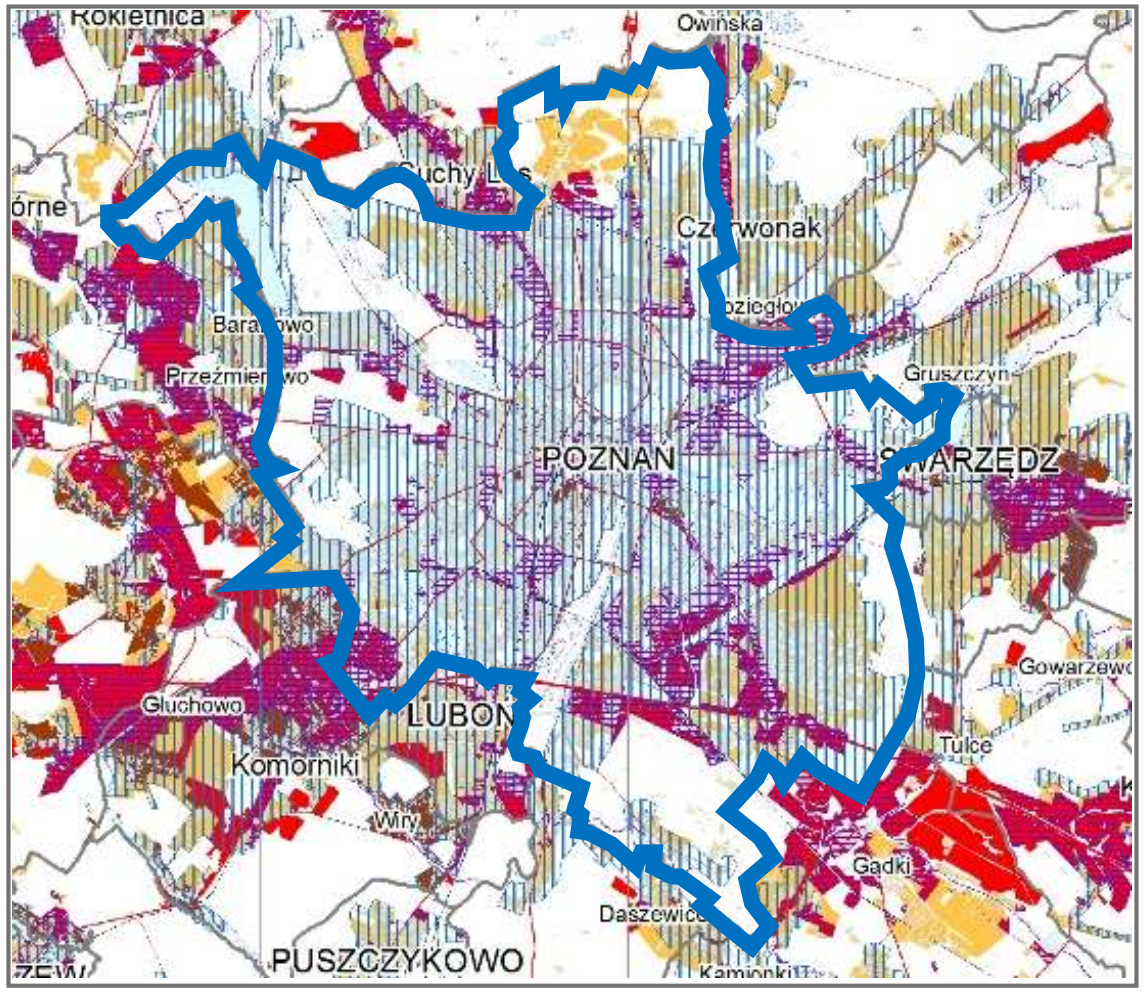
tereny zabudowy mieszkaniowej i usług podstawowych

tereny zabudowy usługowo-produkcyjnej

tereny wielofunkcyjne

POMOC TECHNICZNA
POZnań metropolia
CBM CENTRUM BADAŃ METROPOLITALNYCH
UNIA EUROPEJSKA

Projekt częściowo finansowany przez Unię Europejską w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007 - 2013



Uwarunkowania infrastrukturalne na tle terenów inwestycyjnych

strefa lokalizacji funkcji usługowo-produkcyjnych wokół węzłów komunikacyjnych

granice aglomeracji kanalizacji ściekowej

Tereny do zainwestowania

tereny zabudowy mieszkaniowej i usług podstawowych

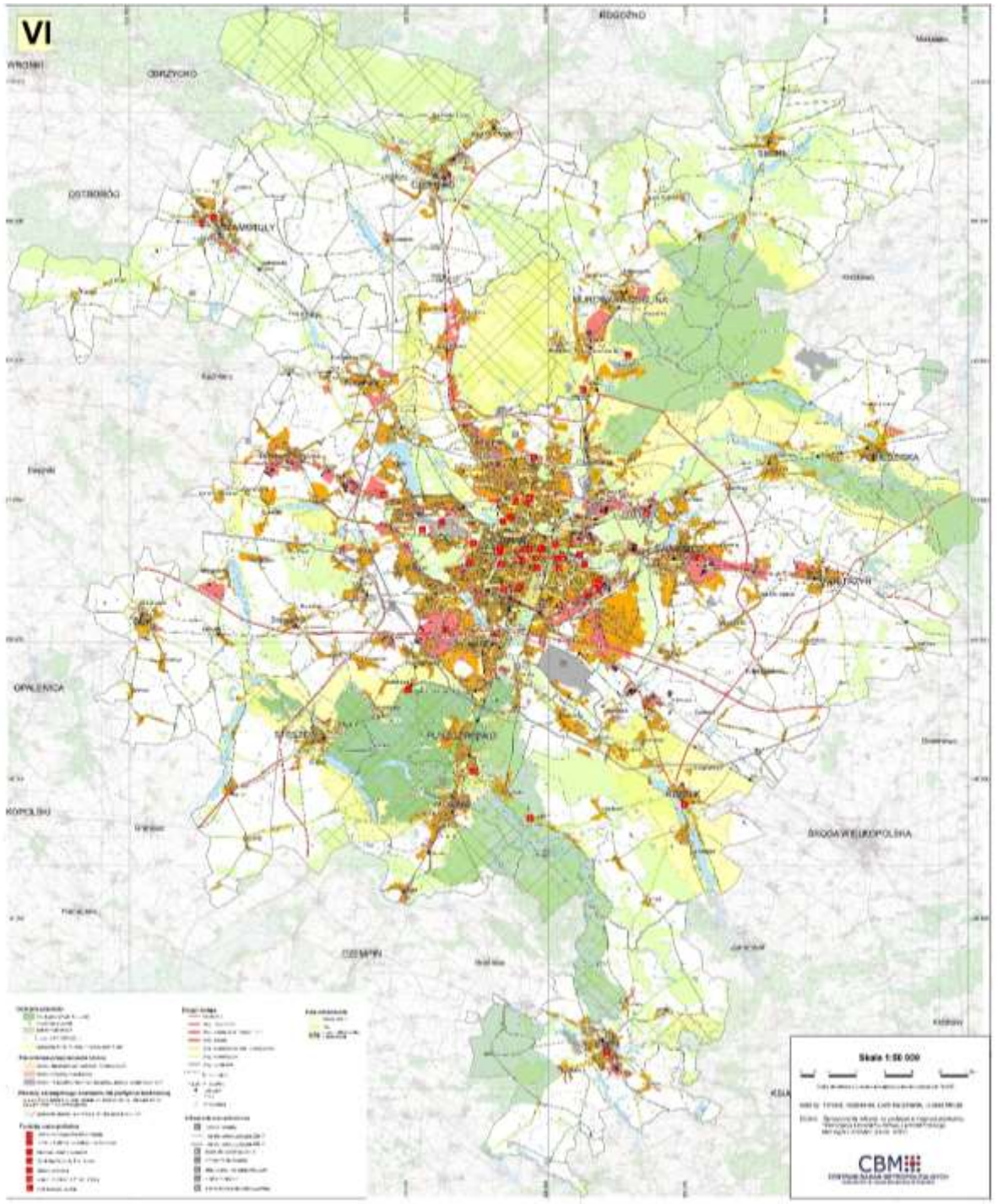
tereny zabudowy usługowo-produkcyjnej

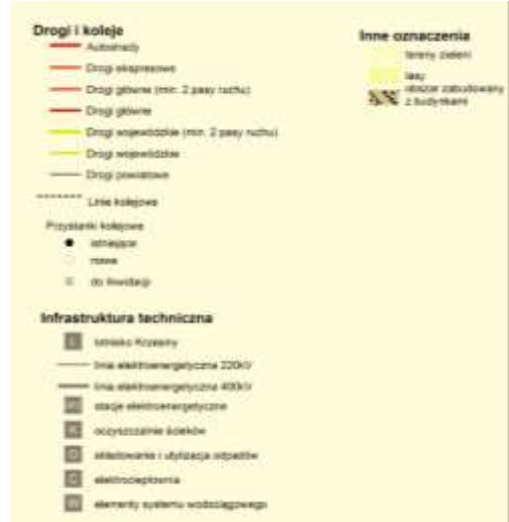
tereny wielofunkcyjne

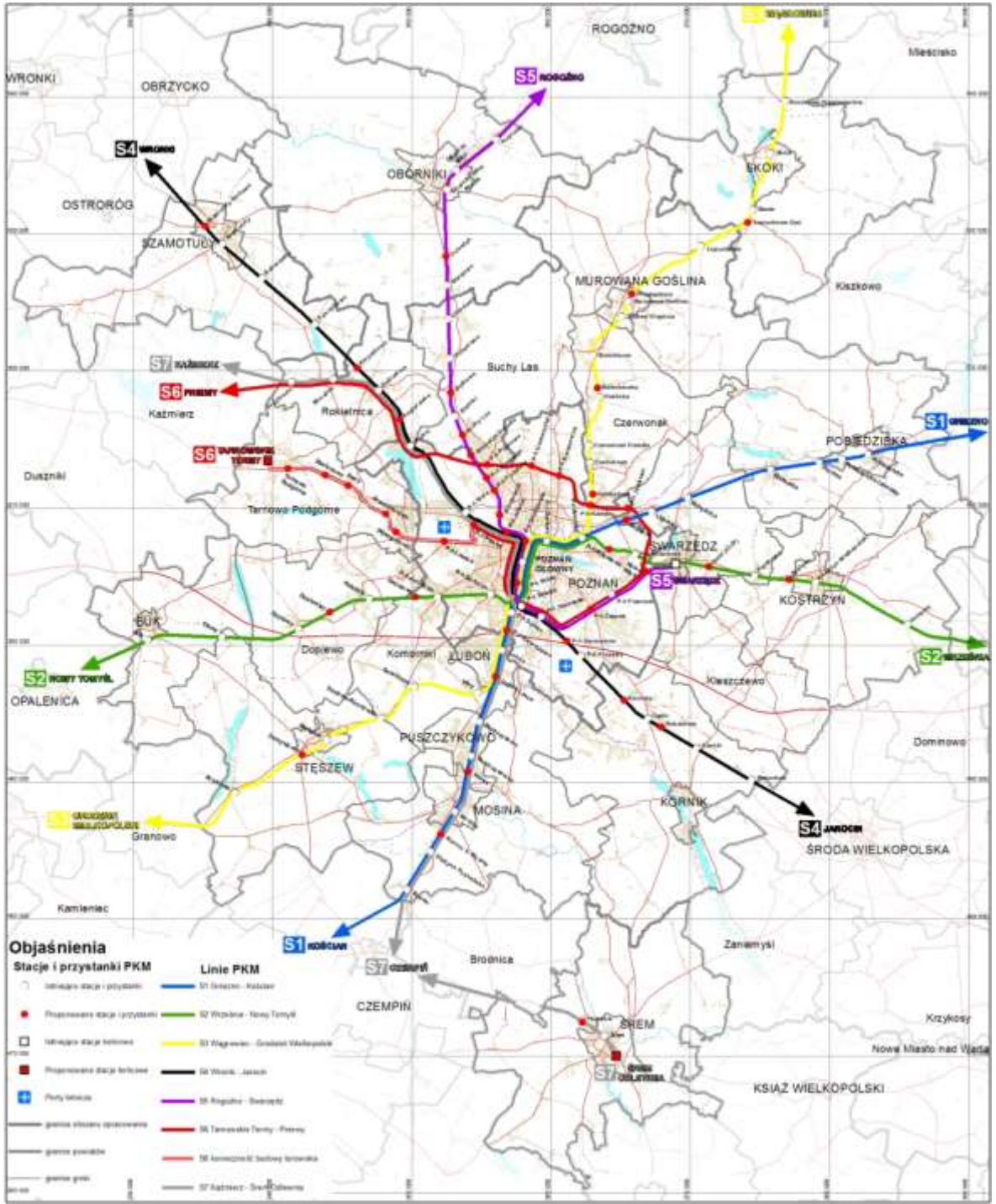
POMOC TECHNICZNA
POZnań metropolia
CBM CENTRUM BADAŃ METROPOLITALNYCH
UNIA EUROPEJSKA

Projekt częściowo finansowany przez Unię Europejską w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007 - 2013

KIERUNKI ROZWOJU PRZESTRZENNEGO METROPOLII POZNAŃ – SYNTEZA







Koncepcja Poznańskiej Kolei Metropolitalnej

- S1 Gniezno - Kościan
- S2 Września - Nowy Tomyśl
- S3 Wągrowiec - Grodzisk Wielkopolski
- S4 Wronki - Jarocin
- S5 Rogoźno - Swarzędz
- S6 Tarnowskie Termy - Pniewy
- S6 konieczność budowy torowiska
- S7 Kaźmierz - Śrem Odlewnia
- Istniejące stacje końcowe
- Proponowane stacje końcowe
- Proponowane stacje
- Istniejące stacje

Finalne refleksje

- Nie da się osiągnąć zrównoważonego planowania metropolitalnego bez efektywnego systemu planowania lokalnego
- Nie da się osiągnąć w obszarze metropolitalnym równowagi planistycznej bez równowagi politycznej i finansowej

DZIĘKUJĘ ZA UWAGĘ!!!