
Problemy rozwoju obszarów okołomiejskich. Konferencja naukowa w Brnie, 24 maja 2012 roku

Maciej Sulmicki

W maju 2012 roku na Uniwersytecie Mendla miała miejsce konferencja na temat charakterystyki i problemów obszarów okołomiejskich wokół Brna, stolicy regionu południowo-morawskiego. Władze tego czeskiego województwa zorganizowały to wydarzenie z okazji zjazdu generalnego grupy PURPLE. Grupa zrzesza regiony zmagające się ze specyficznymi problemami obszarów okołomiejskich, czyli przestrzeni, na których przenikają się cechy i zjawiska miasta i wsi.

W ramach konferencji naukowcy oraz przedstawiciele samorządu regionalnego i lokalnego przedstawili doświadczenia regionu brneńskiego w zakresie suburbanizacji oraz regulowania rozwoju obszarów okołomiejskich. Problemy Brna i okolic oraz próby ich rozwiązania posłużyły jako przyczynek do dyskusji na temat specyfiki całej kategorii regionów okołomiejskich. Wiele spośród problemów wskazanych przez Czechów ma bezpośrednie odniesienie do sytuacji na Mazowszu. Należą do nich: niekontrolowana suburbanizacja po 1989 roku i wyprowadzanie się młodych i zdolnych osób na przedmieścia (przez co bezrobocie w Brnie na koniec 2011 roku było wyższe niż w miastach-satelitach). Podobieństwo do sytuacji w województwie mazowieckim widoczne jest również w wyraźnym rozdźwięku pomiędzy tempem rozwoju aglomeracji brneńskiej a pozostałych części regionu, na korzyść tej pierwszej.

Analogie pomiędzy sytuacją okolic Brna i Warszawy zilustrowała prelekcja dr Antonína Vaishara i Jany Žitňákovéj na temat **problemów wynikających z suburbanizacji** i powodów, dla których generowane przez nią koszty przewyższają płynące z niej zyski. Podobieństwa między Morawami a Mazowszem widoczne były nie tylko w postaci satelickich miejscowości mieszkalnych, lecz również lokalizacji pod miastem hipermarketów i centrów logistycznych. Obiekty te powstają m.in. kosztem żyznych terenów, wcześniej przeznaczanych pod uprawy rolne. Suburbanizacja ma również negatywny wpływ na relacje sąsiedzkie – nowe domy są odgradzane od siebie i okolic, a ulice, przy których powstają, często nie mają nawet chodników. Budownictwo realizowane jest z przyjętym z góry założeniem, że będzie ono pełnić przede wszystkim funkcję sypialni, w czasie pomiędzy dojazdami do miasta. Problematyczne są również aspekty estetyczne zabudowy, powstającej bez wcześniejszego planu – bądź to pstrokatej, bądź niczym się niewyróżniającej – brakuje porządku i dominant. Gdziekolwiek widoczne są pozytywne kontrprzykłady, takie jak Sivice, gdzie suburbanizacja miała miejsce poprzez przejmowanie i remonty starego budownictwa. Wskutek zachowania wcześniejszego zagospodarowania przestrzeni, domy nie są od siebie odgródzone, a od ulicy dzielą je trawniki ze szpalerami drzew i chodniki,

umożliwiającej komunikację lokalną (w przypadku jej braku, pozostające w domu matki z dziećmi, stają się odciętymi od innych ludzi „zielonymi wdowami”). Wyprowadzanie się ludzi poza miasta, póki co, przynosi jednak, przede wszystkim, skutki negatywne, takie jak zapotrzebowanie na rozbudowę infrastruktury (drogowej, energetycznej, wodno-kanalizacyjnej, gazowej) oraz usług (np. przedszkoli, przy czym zapotrzebowanie na nie jest względnie krótkotrwałe, jako że ludzie w podobnym wieku wprowadzają się w podobnym czasie). Wzrasta również liczba i długość codziennych podróży. W przypadku Brna, tak jak i Warszawy, w zmniejszaniu negatywnych skutków nasilonego zapotrzebowania na transport pomaga sprawny, zintegrowany system komunikacji zbiorowej, zapewniający częste połączenia kolejowe, tramwajowe, trolejbusowe i autobusowe pomiędzy miejscowościami regionu i wewnątrz nich. Zintegrowany system transportu publicznego województwa południowomorawskiego obejmuje przy tym cały region (jak też części sąsiadujących regionów, również tych znajdujących się w innych państwach) oraz wszystkie środki transportu – w tym transport lokalny w szeregu miast; z kolei bilety kolejowe na daną relację ważne są we wszystkich rodzajach pociągów.

Zmiany w wykorzystaniu terenu, wynikające z rozlewania się Brna, oraz ich **wpływ na środowisko naturalne** były tematem wystąpienia dr Milady Stástny. Wśród czynników wywierających największe skutki negatywne wskazano drogi oraz transport drogowy (zajęcie terenu, zanieczyszczenie powietrza i gleb, emisja hałasu oraz wzrost zużycia energii wykorzystywanej na dojazdy). Chaotyczna suburbanizacja skutkuje też fragmentacją krajobrazu, co, poza względami estetycznymi, przecina korytarze migracyjne zwierząt.

Inż. Antonín Hladík przedstawił **plany regionu południowomorawskiego w zakresie rozbudowy infrastruktury** o znaczeniu ponadlokalnym oraz ich możliwy wpływ na rozwój aglomeracji. Analizowane były przede wszystkim planowane lokalizacje stref biznesowych na południe od miasta, w okolicach lotniska, dróg tranzytowych i linii kolejowych. Choć za tą lokalizacją przemawia dobre skomunikowanie, są to również tereny zalewowe, cechujące się żyznymi ziemiemi, podczas gdy w samym mieście – nadal znajdują się przestrzenie, które mogłyby zostać wykorzystane jako miejsca lokalizacji firm. Stworzenie stref gospodarczych na południe od miasta stwarza ryzyko wyprowadzki firm poza Brno, co utrudnia aktywizację i rewitalizację samego miasta, w tym terenów przemysłowych. Co więcej, lokalizacja przy trasach tranzytowych zachęca do komunikacji samochodowej, pociągając tym samym za sobą wszystkie negatywne skutki wzrostu ruchu samochodowego.

Inż. Jiri Fixel przedstawił analizę aglomeracji brneńskiej, w tym dotychczasowy **przebieg procesu suburbanizacji oraz prognozy na przyszłość**. Jako podstawowe kryteria zdefiniowania aglomeracji przyjęto udział dojeżdżających do pracy w Brnie na poziomie powyżej 25% osób w wieku aktywności zawodowej oraz czas dojazdu, za pomocą środków transportu zbiorowego, wynoszący nie więcej niż 40 minut. Tym samym wskazano 96 silnie związanych ze sobą gmin, tworzących aglomerację. Obecnie w aglomeracji mieszka nieco ponad pół miliona mieszkańców, czyli 44% ludności regionu. Do tej liczby można doliczyć ok. 100-150 tys. osób niezameldowanych. Sama aglomeracja nie znajduje odzwierciedlenia w układzie administracyjnym. Podczas gdy w pierwszej dekadzie XXI wieku

zlikwidowano jeden z trzech stopni terytorialnych władz samorządowych w Czechach (odpowiadający polskiemu powiatom), wciąż nie stworzono jednostek zarządzających aglomeracjami.

Odływ ludzi z Brna do okolicznych gmin był reakcją z jednej strony na tendencje urbanizacyjne przed 1989 rokiem, a z drugiej – na niekorzystne ceny gruntów wewnątrz miasta po 1989 roku. Ceny te nie uwzględniały rzeczywistych kosztów, jakie ponieść muszą samorządy w wyniku przesiedlania się ludności poza miasto. Należy do nich generowanie dodatkowych podróży, przy równoczesnym powstawaniu oporu przed rozbudową infrastruktury (np. takiej, która mogłaby te podróże ułatwić). O skali wzrostu zapotrzebowania na transport świadczy fakt, że obecnie dojazdy z/do Brna odpowiadają za większość ruchu samochodowego w mieście.

Kolejnym pochodnym problemem jest dostęp do usług publicznych. Rosnące dysonanse, między oczekiwaniami a rzeczywistością, zostały zilustrowane zestawieniem tendencji w zakresie lokalizacji usług publicznych, handlowych i miejsc pracy (skupiających się w Brnie) – z tendencjami w zakresie osiedlania się mieszkańców (coraz dalej od miasta). Niestety, lokalne działania planistyczne nie przeciwdziałają rozlewaniu się miasta. W gminnych studiach zabudowy wskazano ilość terenów pod zabudowę wystarczającą, by zmieścić dwa razy więcej osób, niż przewidują prognozy rozwoju demograficznego. Potrzebna jest zatem wola polityczna i przekonanie obywateli do współpracy ku poprawie warunków życia wszystkich mieszkańców. Szczególnie wskazane jest skupienie się na rozwoju wzdłuż linii kolejowych lub innych tras, sprawnie obsługiwanych komunikacją zbiorową. Tereny pod zabudowę powinny, tym samym, spełniać kryterium dostępności, a dodatkowo, nie być lokalizowane na obszarach cennych przyrodniczo.

Region południowomorawski znajduje się na drugim miejscu, po Pradze, pod względem PKB *per capita* w Czechach (wartość wskaźnika wynosi ok. 75% średniej UE po spadku w 2010 roku), jest też na drugim miejscu w kraju pod względem wskaźników konkurencyjności – wyprzedzając m.in. region otaczający czeską stolicę. Jednak widoczne są wyraźne różnice pomiędzy tempem rozwoju Brna z okolicami a pozostałych części regionu. Inż. Pavel Fiser przedstawił dostosowaną do tych okoliczności **strategiczną wizję rozwoju regionu południowomorawskiego do 2020 roku**. Dokument zawiera działania ukierunkowane na konkretne problemy poszczególnych części regionu. Całościowa wizja, do której spełnienia dąży region, polega na utworzeniu prosperującego gospodarczo regionu, otwartego na zagraniczne wyzwania i impulsy, który równocześnie zapewni swoim mieszkańcom wysoki poziom życia. Jednym z już widocznych, pozytywnych skutków realizacji strategii, jest szybki wzrost odsetka osób z wyższym wykształceniem w południowej (pozaaglomeracyjnej) części regionu.

Urbanizacja i suburbanizacja są zjawiskami mającymi miejsce od dłuższego czasu w wielu państwach. Tym samym często przydatne jest **porównywanie doświadczeń różnych państw**. Legislacja zazwyczaj nie nadąża za rozwojem aglomeracji, jednak we Francji – pierwsze strefy miejskie zostały ustanowione już w 1966 roku. Strefy te powstawały nie tylko wokół dużych miast, jako że współpraca planistyczna i gospodarcza przydatna jest

również w mniejszych skupiskach – nawet tych poniżej 50 tys. mieszkańców, z co najmniej piętnastotysięcznym miastem głównym. Współpraca może wówczas odbywać się w zakresie planowania strategicznego i przestrzennego, rozwoju gospodarczego, transportu zbiorowego, ustalania wspólnej wizji i celów oraz planowania rozwoju budownictwa mieszkalnego. W przypadku dużych aglomeracji (powyżej pół miliona mieszkańców) taka współpraca powinna również dotyczyć infrastruktury technicznej, gospodarowania odpadami i surowcami (np. wodą) czy parkowania. Dr Marie Zezulcova, z brneńskiego urzędu miasta, zestawiła doświadczenia francuskie, w zakresie tworzenia stref metropolitarnych, z problemami stolicy regionu południowomorawskiego. Wśród innych obszarów, w których samorządy powinny współpracować, wskazano utrzymywanie infrastruktury rowerowej i inne działania na rzecz mobilności.

W odniesieniu do Brna, miasto i jego okolice nadal planują swój rozwój niezależnie od siebie (prawo nie stwarza możliwości utworzenia wspólnej strategii wykraczającej poza granice miasta), choć zrealizowany, w ramach programu Urbact II, projekt współpracy pomiędzy gminami przygotował do współpracy w zakresie wspólnego planowania strategicznego – ustalania wspólnych wizji i celów.

Inż. arch. Eva Hamrlova, z urzędu regionu południowomorawskiego, przedstawiła **zasady planowania przestrzennego regionu**. Planowanie na poziomie regionu w obecnym kształcie rozpoczęło się wraz ze zmianą prawa dotyczącego władz regionalnych w 2001 roku. Przygotowano wtenczas prognozę przestrzenną dla regionu południowomorawskiego, zawierającą m.in. prognozy rozwoju demograficznego w zakresie ilościowym i przestrzennym. W 2008 roku przyjęto na poziomie Czech nową koncepcję polityki przestrzennej, na podstawie której, w 2011 roku, zaktualizowano wytyczne planistyczne w regionie południowomorawskim, uwzględniając zapisy dokumentów nadrzędnych oraz zasady ogólne, takie jak trwały i zrównoważony rozwój. Wytyczono korytarze transportowe, obszary przemysłowe i strefy stabilności ekologicznej. Wskazano granice aglomeracji, wytyczając obszar rozwoju wokół Brna (choć występują rozbieżności między zapisami w dokumencie krajowym i regionalnym). Sformułowano również wytyczne co do rozmieszczenia przestrzennego poszczególnych funkcji aglomeracji. Dokument został przyjęty po przeprowadzeniu oceny oddziaływania na środowisko i zdrowie publiczne oraz szeroko zakrojonej debacie publicznej.

Prezentacja inż. Tomasa Helana dotyczyła **jakości powietrza** w regionie południowomorawskim, w tym zwłaszcza w Brnie i okolicach. Przemysł odgrywa znikomą rolę w emisji zanieczyszczeń po częściowej dezindustrializacji i częściowej modernizacji przemysłu w latach 90-tych. Tym samym nie ma znaczącego pola do dalszego ograniczania emisji z sektora przemysłowego. Całkowita emisja oscyluje jednak na granicy dopuszczalnej normy z powodu wzrostu natężenia ruchu drogowego oraz wzrostu liczby domów indywidualnych, ogrzewanych drewnem i węglem. Za 78% emisji tlenków azotu odpowiedzialny jest transport drogowy, który generuje również ponad 60% pyłów zawieszonych. Głównym czynnikiem wpływającym negatywnie na jakość powietrza są dojazdy samochodami do pracy z okolic podmiejskich. Aby ograniczyć skalę emisji, w tym względzie, planowany jest dalszy roz-

wój zintegrowanego regionalnego systemu transportu zbiorowego, m.in. wydłużenie jednej z podmiejskich linii tramwajowych.

W ramach **dyskusji** przewodniczący grupy PURPLE, jako pozytywny przykład aktywnej demokracji, podał funkcjonujące we Francji **komitety obywatelskie**, zrzeszające np. osoby mieszkające wzdłuż danych tras komunikacyjnych. Komitet danej linii kolejowej jest partnerem przy przygotowywaniu zmian i działań mających wpływ na dany obszar, jak też może wychodzić z własnymi inicjatywami.

Inny przedstawiciel regionu rodano-alpejskiego zwrócił uwagę na problemy w zakresie braku **samowystarczalności żywnościowej** swojego regionu, jak też całej Francji. Jako przyczyny takiego stanu rzeczy wskazał znaczący wzrost cen gruntów rolnych, starzenie się ludności wiejskiej oraz niedocenywanie znaczenia rolnictwa.

Burmistrz Ostopowic przedstawił punkt widzenia władz lokalnych, tłumacząc, że **konflikty** (toczące się sprawy sądowe) wokół zapisów planu zagospodarowania regionu wynikają z podejmowania decyzji przed przeprowadzaniem dokładnych analiz i dyskusji z partnerami.

Ciekawym działaniem podjętym w jednej z podbrzeńskich miejscowości, w celu ograniczenia rozlewania się miasta, jest planowane **referendum**, mające odpowiedzieć na pytanie, czy jej mieszkańcy chcą, aby miejscowość dalej tak szybko się rozrastała (w ciągu ostatnich 10 lat liczba ludności się podwoiła).

Prezes regionalnego portu lotniczego zwrócił uwagę na **problemy z przyciąganiem firm** chętnych do latania **do lotnisk o znaczeniu regionalnym** oraz konieczność unikania mnożenia portów lotniczych. W przypadku uruchomienia nadmiernej liczby lotnisk powstaje ryzyko, że żadne z nich nie będzie opłacalne, a część będzie całkowicie pusta, tak jak ma to miejsce w Hiszpanii. Podczas gdy już jednemu małemu lotnisku trudno jest przyciągnąć operatorów, rozbić rynku na dwa małe porty lotnicze czyni oba nieopłacalnymi.

Konferencja wskazała na **konieczność podjęcia skutecznej współpracy na wszystkich szczeblach**, w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju miasta i jego otoczenia. W płaszczyźnie poziomej, konieczna jest koordynacja działań samorządów lokalnych tworzących aglomerację, w tym zwłaszcza w zakresie planowania przestrzennego i organizacji transportu zbiorowego. Oba obszary nakładają się na siebie w kontekście skupiania zabudowy na obszarach sprawnie obsługiwanych przez transport zbiorowy, w tym zwłaszcza szynowy. (Taki zapis znajduje się też w obowiązującej *Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego do roku 2020 (aktualizacja)*) Działania w tym względzie powinny być wspomagane i koordynowane przez samorząd regionalny. W płaszczyźnie pionowej, należy zapewnić spójność działań na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. Równocześnie konieczne jest respektowanie jednej z podstawowych zasad horyzontalnych, czyli troski o dobra wspólne dla wszystkich, w tym środowisko naturalne. Istotnym czynnikiem, w kontekście okolic obszarów miejskich, jest ochrona nie tylko obszarów cennych przyrodniczo, lecz również wartościowych rolniczo. Zapobieganie ich zabudowywaniu staje się jednak trudne w przypadku niedostatecznej ochrony planistycznej oraz cen gruntów,

niewuwzględniających faktycznych nakładów, które będzie musiał ponieść i ponieść samorząd, aby zapewnić odpowiedni poziom infrastruktury i usług na nowo zabudowywanym obszarze podmiejskim.

Prezentacje z konferencji dostępne są na stronie grupy PURPLE:

<http://www.purple-eu.org/news/114/15/Presentations-from-PURPLE-meetings-in-Brno/> .