

# Potrzeba instytucjonalnych mechanizmów współpracy w Obszarze Metropolitalnym Warszawy

Wystąpienie na konferencji „Metropolia - ale jaka? Dyskusji ciąg dalszy”, Warszawa, 20.06.2018

Paweł Swianiewicz

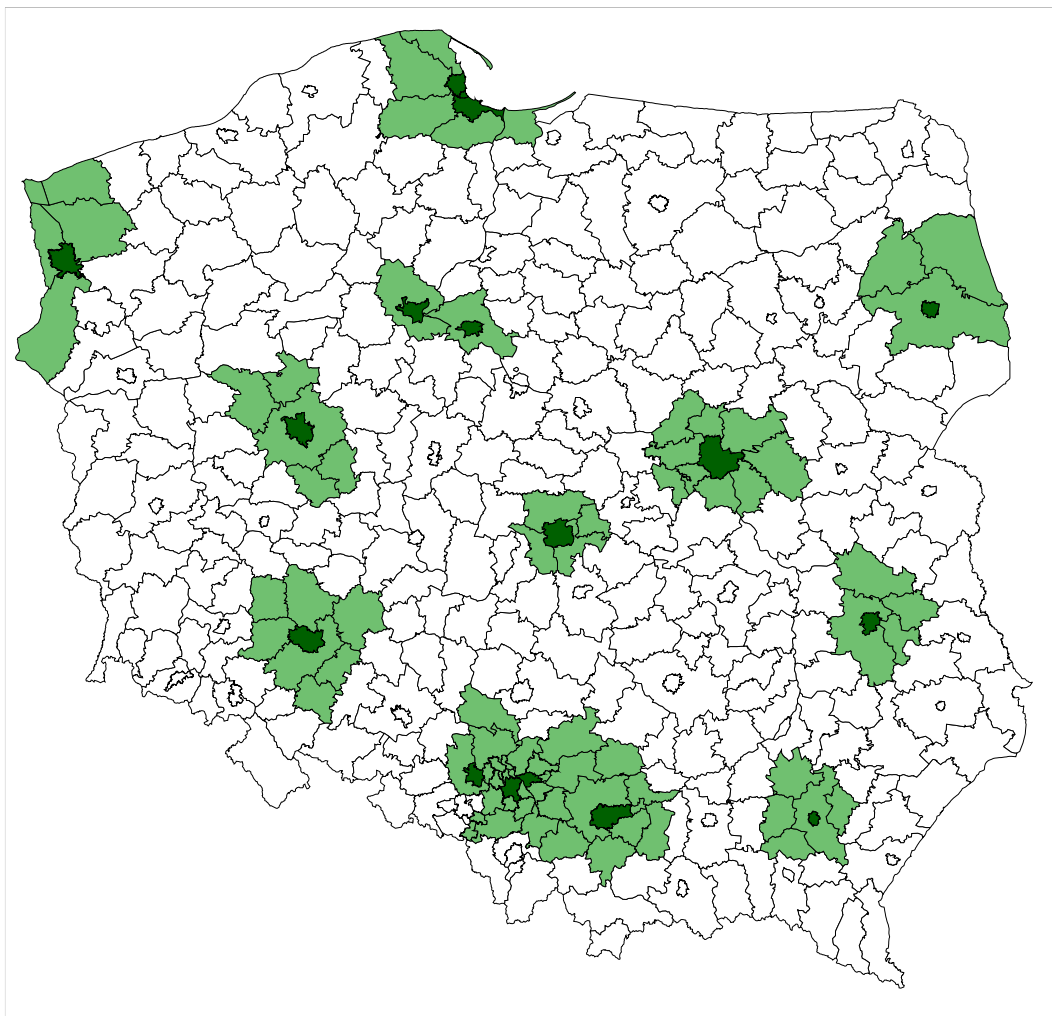
Zakład Rozwoju i Polityki Lokalnej

Wydział Geografii i Studiów Regionalnych

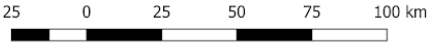
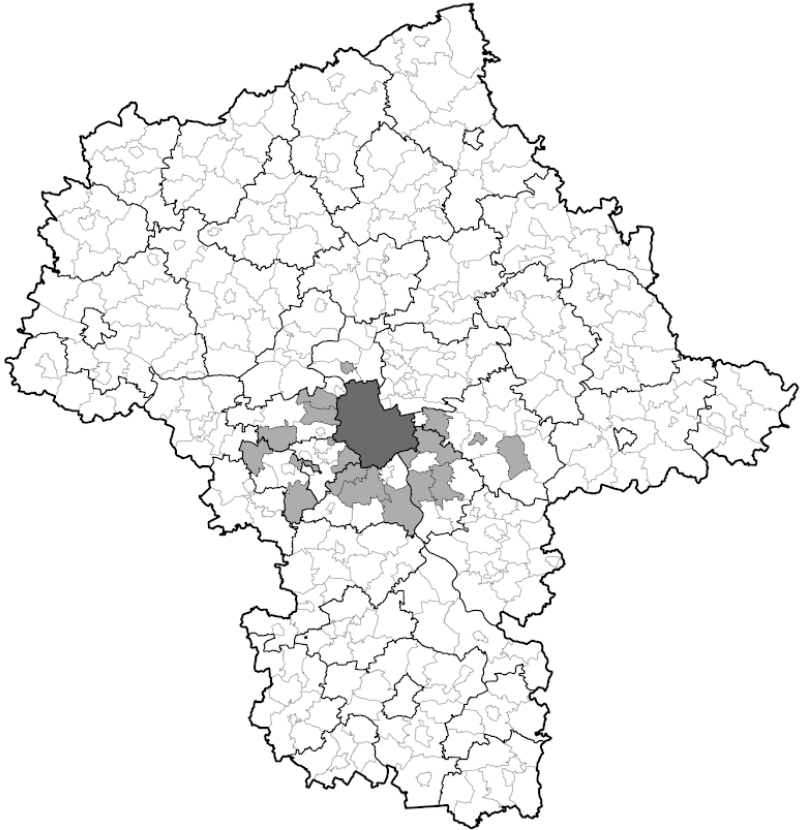
Uniwersytet Warszawski



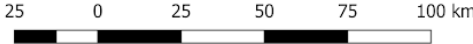
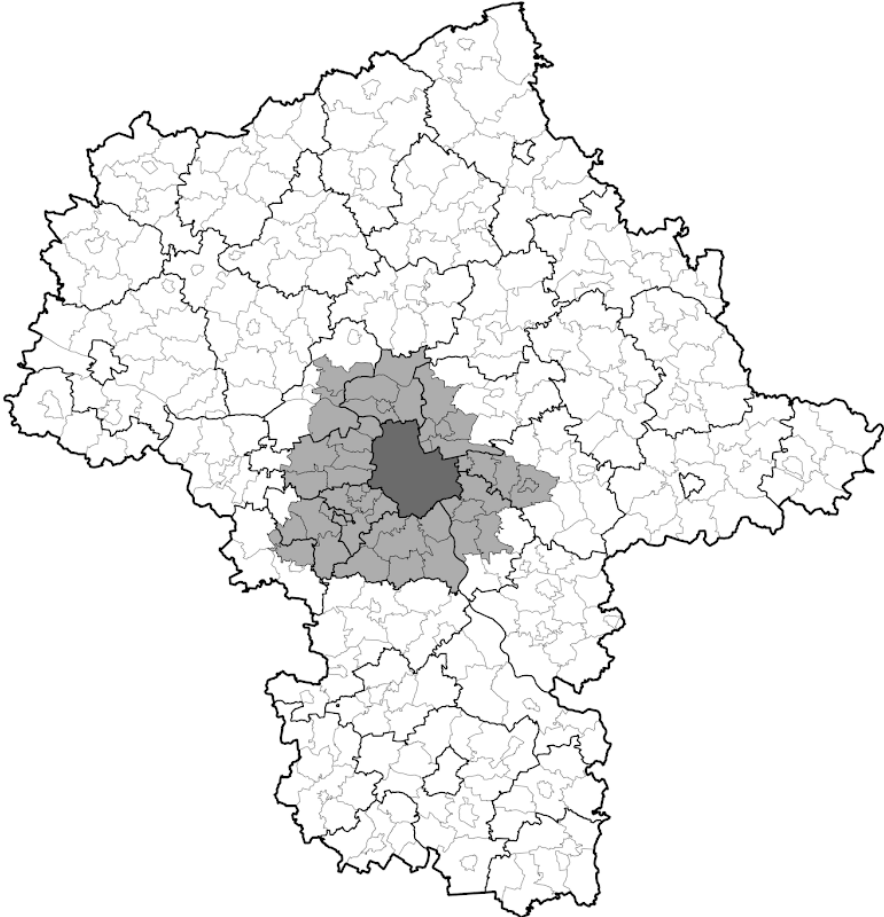
# Delimitacje OMW – Unia Metropolii Polskich



# Delimitacje OMW

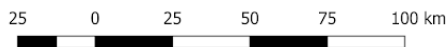
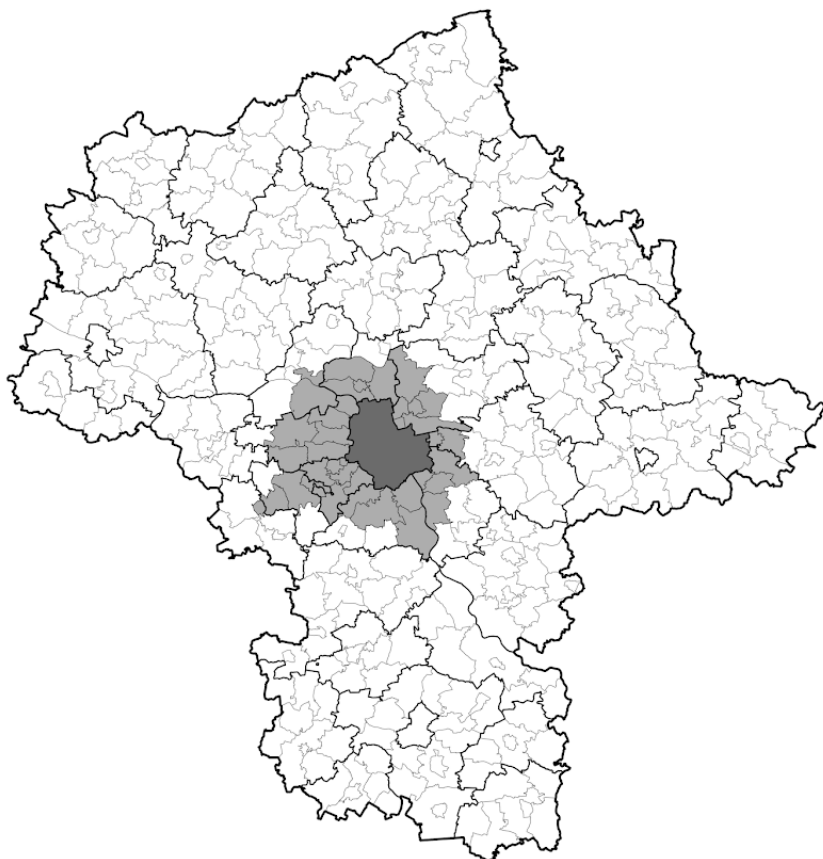


Gminy w Stowarzyszeniu  
Metropolia Warszawska

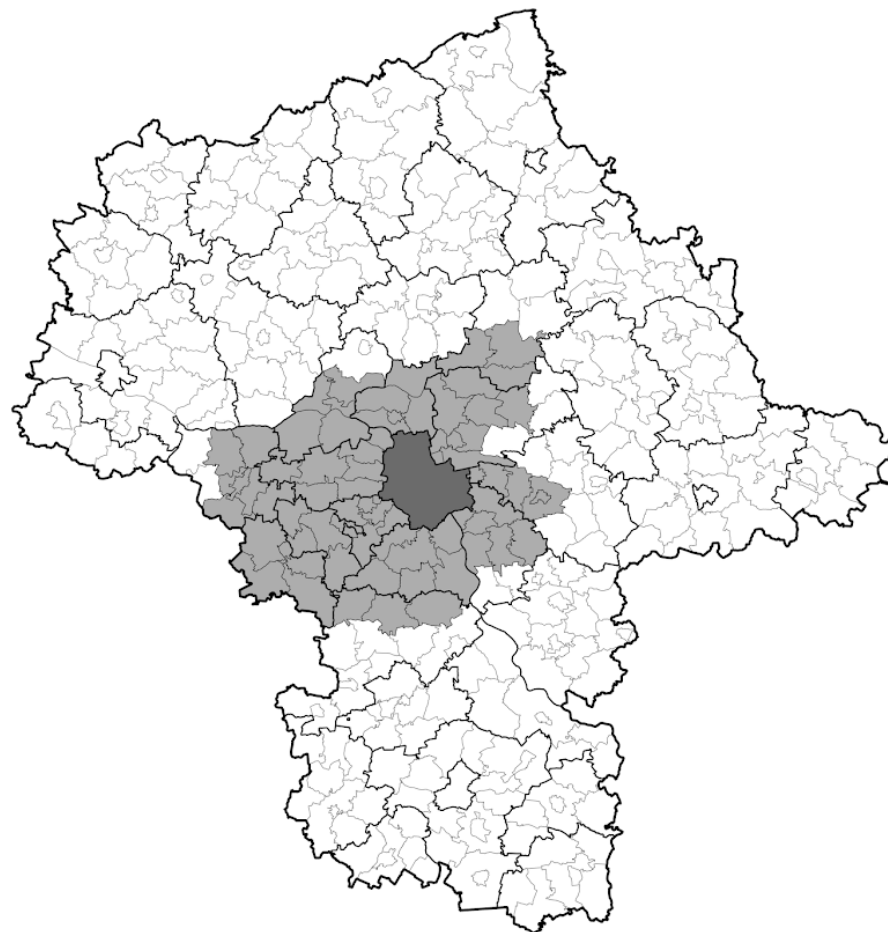


KPZK

# Delimitacje OMW

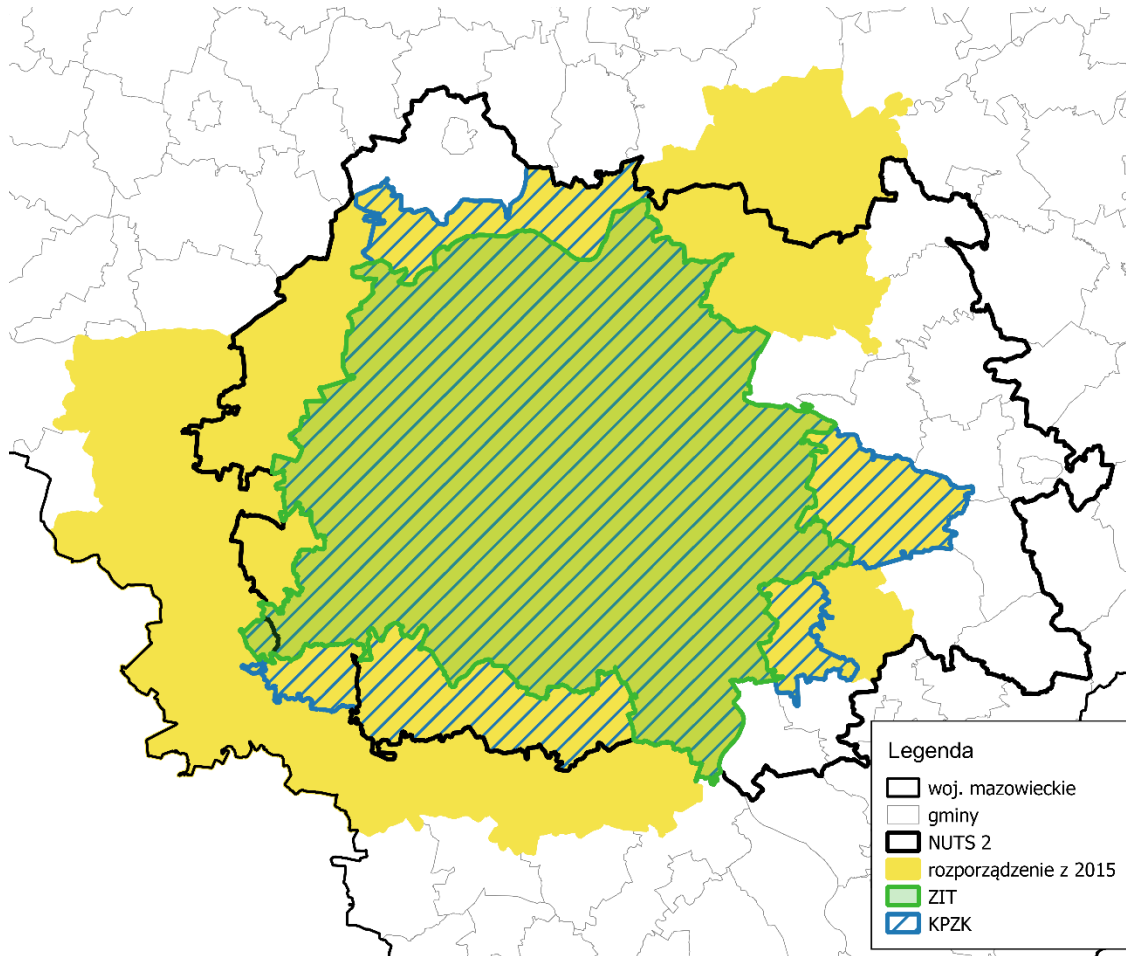


ZIT



Projekt rozporządzenia do  
ustawy z 2015

# Powstanie warszawskiego NUTS-2



- Żyrardów i Radziejowice – poza OMW
- Przesunięcie OMW na wschód
  - Bilans korzyści i strat dla „wschodnich rubieży OMW”?

# Potrzeba koordynacji zadań publicznych w obszarach metropolitalnych

Rozdźwięk między integracją funkcjonalną i fragmentacją administracyjno-polityczną

Transport publiczny – rola samorządu wojewódzkiego

System drogowy

Gospodarka odpadami

Promocja rozwoju gospodarczego

Polityka w zakresie rynku pracy

Polityka z zakresie planowania przestrzennego

Polityka ochrony środowiska, (łagodzenie i adaptacji do zmian klimatu, walka ze smogiem)

Także niektóre usługi społeczne, np. szkolnictwo średnie

# Potrzeba koordynacji – metody rozwiązywania problemu

■ Nie robić nic (głowa w piasek)

■ Aneksacja

■ Dobrowolna, oddolna współpraca

■ Instytucja samorządu metropolitalnego

# Polska – krótka historia proponowanych rozwiązań

Lata 1990-te – chowamy głowę w piasek

Liczne propozycje rozwiązań w XXI w., w tym:

- 2008 - projekt ustawy o rozwoju miast, centrach rozwoju regionalnego i obszarach metropolitalnych

- 2012 – założenia projektu ustawy o aglomeracyjnych związkach transportowych (Kancelaria Prezydenta B. Komorowskiego)

- 2015 – uchwalenie ustawy o Związkach Metropolitalnych

- 2016/2017 – ustawa „śląska”; projekty ustaw o poszczególnych OM

W praktyce: jak dotychczas oddolna, dobrowolna koordynacja

- Wzmacniane zachętami płynącymi z funduszy unijnych



# Propozycje rozwiązań dla OM Warszawy

- „Ustawy warszawskie” z 1994 i 2002 – dotyczą samego miasta

- 2000 – projekt Stowarzyszenia Metropolia Warszawska

- 2017 – projekt poselski PiS (de facto „o aneksacji gmin podmiejskich”)

- Co dalej?

# Doświadczenia europejskie



- Brak rozwiązań idealnych

- Brak jednego, dominującego modelu

- Trwająca dyskusja i permanentna ewolucja przyjętych rozwiązań

# Doświadczenia europejskie – Niemcy: wypracowywanie regulacji pranych trwa długo

## Hanower

**1963-1980:** Związek Aglomeracji Hanoweru

**1963-1974** Związek planistyczny (+ transport)

**1974:** reforma administracyjna, Związek > wielozadaniowa agencja, bezpośrednio wybory Zgromadzenia

**1980:** związek celowy (wybory pośrednie)

**1992:** związek międzygminny

**2001: Region Hanower**

## Stuttgart

**1930.:** trudne początki

**1950.:** dwie organizacja międzygminne

**1972:** Regionalny Związek Planistyczny Środkowego Neckaru; izba przemysłowo-handlowa Stuttgartu; związek transportu podmiejskiego

**1978:** nowy mechanizm finansowy

**1980.:** kryzys

**1994: Związek Region Stuttgart:**

# Dlaczego reforma mogła dojść do skutku?

## Hanower

- Korzystny (ułatwiający reformę) podział administracyjny na poziomie powiatowym
- Korzystna dla wszystkich relokacja zadań i ich finansowania (wzmocnienie gmin; odciążenie gmin i miasta)
- Dokładne symulacje skutków reformy (pokazanie oszczędności gminom)
- Koniec kariery politycznej dwóch liderów

## Stuttgart

- Zaangażowanie przedsiębiorców (kryzys gospodarczy)
- Zaangażowanie władz landu Badenii-Wittenbergii w mediowanie między władzami lokalnymi
- Zawieszenie dyskusji nad reformą na czas kampanii wyborczej (1992)
- Od 1992 r. koalicja SPD i CDU > uwolnienie dyskusji o bezpośrednich wyborach władz metropolitalnych od sporów partyjnych
- Szerokie informowanie opinii publicznej > zaniechanie reformy niewygodne dla polityków

# Doświadczenia europejskie – Francja – współpraca międzygminna – zachęty nie do odrzucenia

Współpraca międzygminna jako odpowiedź na wyjątkową fragmentację terytorialną

Od 1999 – „wspólnoty metropolitalne”

Bardzo silne zachęty – funkcjonalne i finansowe.  
Zasada podwójnej większości przy tworzeniu wspólnot

Własne dochody podatkowe

Dominująca pozycja mera miasta centralnego

Liczne zmiany systemowe – m.in. 2010 – metropole, zapowiedź bezpośrednich wyborów

# Zmiany struktury przestrzennej OMW – wymiar demograficzny

## Wzrost liczby mieszkańców 2002-2016

### Warszawa 4%

Spadek w dzielnicach centralnych (Śródmieście, Mokotów, Ochota, Praga Płd, Praga Płn, Wola)

Wzrost w dzielnicach podmiejskich (Wilanów, Białołęka, Wesoła, Wawer)

### Strefa podmiejska 22%

Powiat piaseczyński – ponad 40%

Lesznówola – ponad 80%

# Zmiany w przestrzennym rozkładzie zamożności

Względny przyrost zamożności w strefie podmiejskiej

Wskaźnik uciążliwości

W 2002 trzy gminy podmiejskie z wartością lepszą niż dla Warszawy

W 2016 siedem gmin podmiejskich z wartością lepszą niż dla Warszawy

Konstancin-Jeziorna, Lesznowola, Łomianki, Michałowice, Nadarzyn, Podkowa Leśna, Stare Babice

Plus: Izabelin, Piaseczno – wartości identyczne jak Warszawa

Wskaźnik uciążliwości:

- Dochody mieszkańców
- Poziom wykształcenia
- Bezrobocie
- Warunki mieszkaniowe
- Wskaźnik obciążenia demograficznego

# Sposoby finansowania – możliwe opcje

## Składki jednostek samorządowych

- Potrzeba mechanizmu solidarnościowego

## Dochody własne

- Nowy podatek – rozwiązanie trudne politycznie, ale spotykane

- Przekazanie części dochodów jst

- Wymaga rozwiązania ustawowego**

## Transfery

- Z budżetu państwa – **wymaga rozwiązania ustawowego**

- Z innych źródeł (np. fundusze strukturalne)



# Finansowanie – dotychczasowe pomysły

Projekt „prezydencki” z 2012 - aglomeracyjna opłata transportowa – maksymalny wymiar 0,9% funduszu płac przedsiębiorstw

## Ustawa z 2015

### Symulacja na podstawie danych za 2016 rok

Warszawa – 1,56 mld dopłat, gminy podmiejskie 89 mln (95% – 5%)

Ale dochody z PIT ok. 2/3 – 1/3

Niewystarczające środki PIT (składka + 5%)

Deficyt ok. 0,8 mld zł w porównaniu z dzisiejszymi dotacjami do transportu

Dociążenie gmin podmiejskich i bardzo lekkie (w porównaniu z dzisiejszym strumieniem) obciążenie Warszawy

# Podsumowanie

Nie ma rozwiązań idealnych, ale trzeba szukać możliwie najlepszego

Potrzeba regulacji ustawowych, ale trzeba się liczyć z tym, że jeszcze długo będzie ich brakować

Budowa współpracy trwa zwykle wiele lat

Ale też mamy już za sobą doświadczenia budowy biletu aglomeracyjnego, ZIT itp.

18.06.2018 - Deklaracja współpracy gmin i powiatów Obszaru Metropolitalnego Warszawy podpisana w Muzeum Polin (współpraca OMW wyznaczona przez podział statystyczny Mazowsza)