

MONIKA GOŁĄB-KORZENIOWSKA

Politechnika Krakowska

TERENY OTWARTE KRAKOWSKIEGO OBSZARU METROPOLITALNEGO (POTENCJAŁ A REALIA PLANISTYCZNE)

Abstract: The Open Areas of the Cracow Metropolitan Area – the Potential and Planning-based Realities. The spatial development of Cracow and the urbanization of its suburban zone creates the essential threat for existing natural values (in many cases embraced with different protection measures). This occurrence, being characteristic for present spaces of Poland, characterizes the extensiveness of the building, the accidentality of the location, the conflict of the function, and particularly the investment-expansion on most attractive grounds in respect of their landscape and natural values.

The report presents results issued upon the analysis of recordings of planning-based documents related to the Cracow Metropolitan Area at an angle of the formation of open areas. The collation between assumptions included into documents produced on different levels and possibilities as well as results of their execution should determine instructions applicable to decisions undertaken in progress of works held over the plan of the metropolitan area.

Wprowadzenie

Krakowski Obszar Metropolitalny został wyznaczony jako część obszaru woj. małopolskiego w uchwalonym w grudniu 2003 r. *Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Małopolskiego*. Obejmuje wraz z Krakowem 52 gminy zamieszkałe przez ponad 1,4 mln mieszkańców¹. W przyjętych przez Zarząd Województwa założeniach *Plan Zagospodarowania Przestrzennego Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego* stanowić ma narzędzie pozwalające na skuteczniejsze zarządzanie gospodarką przestrzenną tworzących go gmin oraz uzyskiwanie szybszych efektów poprawiających funkcjonowanie obszaru jako całości². *Małopolski Regionalny Program Operacyjny*

¹ *Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Małopolskiego* przyjęty uchwałą Nr XV/174/03 Sejmiku Województwa Małopolskiego z 22 grudnia 2003.

² Strona internetowa Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego. www.malopolskie.pl

wskazuje Krakowski Obszar Metropolitalny jako jedną z osi priorytetowych³. Dynamika rozwoju gmin w praktyce wiąże się z wyznaczaniem nowych terenów inwestycyjnych (przejmujących funkcje o znaczeniu metropolitalnym, ale przede wszystkim nakierowane na potrzeby lokalne, głównie przeznaczone na funkcje mieszkaniowe i działalność gospodarczą). Rozwój terytorialny łączy się z rozwojem infrastruktury technicznej i drogowej. Inwestycje te odbywają się kosztem środowiska przyrodniczego.

Rozumiejąc istotę planowania przestrzennego jako wyważanie równowagi między środowiskiem przyrodniczym a terenami zainwestowanymi, umożliwiające rozwój zrównoważony regionu (KOM) niezwykle istotne jest zapewnienie w planie obszaru metropolitalnego warunków do prawidłowego funkcjonowania środowiska przez system terenów otwartych. Jako podstawowe cechy tych terenów należy przyjąć ich ciągłość, a także otwartość rozumianą jako dostępność tak dla migracji zwierząt, jak i dla ludzi.

1. Zasoby przyrodnicze Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego

Na potencjał przyrodniczy, na podstawie którego można budować system terenów otwartych składają się:

- a) obszary objęte ochroną prawną ze względu na ich walory przyrodnicze:
 - **Ojcowski Park Narodowy** – powierzchnia – 2145,62 ha
 - **Parki Krajobrazowe**
 - Bielańsko-Tyniecki Park Krajobrazowy (w gminach: Kraków, Czernichów, Liszki);
 - Dłubniański Park Krajobrazowy (w gminach: Michałowice, Zielonki, Iwanowice, Skąła, Gołcza, Trzyciąż);
 - Park Krajobrazowy „Dolinki Krakowskie” (w gminach: Zielonki Jerzmanowice-Przeginia, Krzeszowice, Michałowice, Wielka Wieś, Zabierzów, oraz w gminach poza KOM – Bukowno, Olkusz, Trzebinia);
 - Rudniański Park Krajobrazowy (w gminach: Czernichów i Krzeszowice oraz gminie Alwernia znajdującej się poza KOM);
 - Tenczyński Park Krajobrazowy (w gminach: Kraków, Krzeszowice, Liszki, Wielka Wieś i Zabierzów oraz gminach poza KOM: Alwernia, Babice, Chrzanów, Trzebinia);
 - Wiśnicko-Lipnicki Park Krajobrazowy (w gminie Nowy Wiśnicz oraz poza KOM – gminie Lipnica Murowana).
 - **Obszary Chronionego Krajobrazu** – znajdujące się w obszarze Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego fragmenty obszaru chronionego krajobrazu

³ Krakowski Obszar Metropolitalny wskazany jest jako 5. oś priorytetowa w dokumencie: *Małopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2007-2013* przyjęty uchwałą Nr 780/07 Zarządu Województwa Małopolskiego z 4 października 2007.

Pogórza Wiśnickiego, Bratucicki, Województwa Nowosądeckiego, Koszycko-Opatowiecki.

● **Obszary NATURA 2000:**

- Czerna (położenie w gminie: Krzeszowce);
- Dolina Prądnika (na obszarze OPN, w gminie: Jerzmanowice-Przebinia, Skąpa, Wielka Wieś, Sułowska);
- Dolinki Jurajskie (w gminie: Jerzmanowice-Przebinia, Krzeszowice, Wielka Wieś, Zabierzów);
- Koło Grobli (w gminie: Niepołomice, Drwinia);
- Kostrza (w gminie: Trzciana);
- Lipówka (w gminie: Drwinia);
- Puszcza Niepołomska w gminie: Bochnia, Drwinia, Kłaj, Niepołomice) oraz wiele innych znajdujących się na *Shadow list*;
- oraz inne obszary i obiekty: rezerваты, użytki ekologiczne, pomniki przyrody;

- b) obszary gruntów ornych (grunty wysokich klas bonitacyjnych znajdujące się głównie w północno-wschodniej i wschodniej części KOM);
- c) tereny leśne (w przewadze lasy ochronne zajmujące wysunięte na południe tereny obszaru metropolitalnego);
- d) doliny rzeczne stanowiące korytarze ekologiczne (przede wszystkim dolina Wisły – korytarz ekologiczny o znaczeniu międzynarodowym) przecinająca centralnie Krakowski Obszar Metropolitalny);
- e) obszary o dużych walorach krajobrazowych ze względu na ukształtowanie terenu (nie objęte żadnymi formami ochrony przyrody) o silnej ekspozycji w kierunku gór – gminy przylegające do Krakowa od strony południowej;
- f) uzdrowisko Swoszowice.

Z punktu widzenia funkcji, jaką pełnią są to tereny:

- ochronne (ochrona zasobów przyrodniczych oraz o znaczeniu klimatyczno-zdrowotnym);
- produkcji rolniczej i ogrodniczej oraz leśnej;
- rekreacyjne.

2. Możliwości kształtowania terenów otwartych Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego

Na podstawie obecnych zasobów przyrodniczych istnieje możliwość kształtowania systemu terenów otwartych w układzie:

- a) pasmowym – tworzącym pasma-kliny wchodzące do miasta;
- b) pierścieniowym – przez wydzielenie zielonego pierścienia na wzór *green belt* otaczającego obszary zurbanizowane;

c) łączonym, uwzględniającym istniejące możliwości wykorzystania obu systemów.

Ad. a) Możliwości budowania systemu pasm zielonych wchodzących do miasta daje istniejąca sieć rzeczna. Stanowi ją Wisła przepływająca przez Kraków i zarazem jego obszar metropolitalny oraz jej dopływy, z których największe uchodzące do niej na terenie miasta to: Rudawa, Prądnik, Dłubnia i Wilga. Zachowanie na terenie miasta dolin rzecznych mają zapewnić *Parki rzeczne* zapisane w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Krakowa* i opracowywane w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Występuje jednak pewna nierównowaga wynikająca z układu sieci wodnej, a także już zabudowanych w znacznym stopniu dolin rzecznych zarówno w obszarze miasta, jak i sąsiadujących z nim gmin.

Ad. b) Wydzielenie zielonego pierścienia w obszarze metropolitalnym daje szanse ograniczania rozpraszania zabudowy i obudowy dróg, większego dostępu do terenów rekreacyjnych, a w szczególności wymuszanie utrzymania otwartych terenów w strefie nie objętej żadną formą ochrony przyrody. Według standardów przyjmowanych dla zielonych pierścieni (*green belt*) stosowanych w Anglii pas trwale wyłączony z zabudowy powinien mieć szerokość 8-16 km. W obecnym stanie nie jest możliwe uzyskanie tej szerokości pasa na całym obwodzie, a jego odległość od centrum metropolii będzie zróżnicowana. Najwięcej trudności sprawia zachodnia, najbardziej zurbanizowana część oraz południowa, o bardzo rozproszonej zabudowie, gdzie tereny otwarte można wyznaczać dopiero na podstawie zespołów leśnych położonych w gminach obrzeżnych KOM.

Ad. c) Układ mieszany, wprowadzający oba systemy, czyli pierścienia, z którego można pasami zieleni wzdłuż dolin rzecznych wejść w obszary miejskie jest najkorzystniejszy ze względów środowiskowych dla zapewnienia ochrony walorów przyrodniczych i warunków zamieszkiwania w silnie zurbanizowanym środowisku⁴. Układ ten jednak już w stanie obecnym ma wiele miejsc zawężających bardzo znacznie pasma zieleni lub całkowicie je eliminujące.

3. Kształtowanie terenów otwartych – zapisy w dokumentach planistycznych

Podstawowym dokumentem planistycznym, na podstawie którego jest realizowana polityka przestrzenna województwa i stanowiącym punkt wyjścia do planu rozwoju obszaru metropolitalnego jest *plan zagospodarowania przestrzennego województwa*. Jednym z jego wymogów jest, zgodnie z *Ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, określenie *systemu obszarów chronionych, w tym obszarów ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, ochrony uzdrowisk oraz dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej*⁵.

⁴ Należy dodać, że Kraków należy do najbardziej zanieczyszczonych miast ze względu na obciążenie powietrza pyłami i gazami (patrz: *Raport...* (2007).

⁵ *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* z 27 marca 2003, Dz.U. nr 80, poz. 717.

Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Małopolskiego zakłada kształtowanie spójnej przestrzennie sieci powiązań przyrodniczych na podstawie utrzymania obecnych i powstawania nowych obszarów chronionych, nadając im stosownie do istniejących walorów przyrodniczych, określonych ustawowo form ochrony. Wśród nowych terenów chronionych wchodzących w granice KOM należy wymienić tworzone obszary Natura 2000 i Niepołomicki Park Krajobrazowy. Jednak określone kierunki rozwoju zabudowy w PZPWM, w wielu przypadkach kolidują z terenami otwartymi i ich realizacja wymaga kompromisu między ochroną środowiska przyrodniczego a potrzebami urbanizacyjnymi. Szczególnie widoczne jest to w zakresie i dynamice rozwoju postulowanym dla obszaru metropolitalnego.

Z punktu widzenia przestrzennego, w perspektywie rozwojowej wskazanej w planowanym zagospodarowaniu woj. małopolskiego szczególna uwaga musi być poświęcona:

- Sposobowi realizacji zapisów budowania związków między Krakowskim i Katowickim Obszarem Metropolitalnym (tworzenie układu bipolarnego). Aktywizacja tych obszarów obciąża już silnie przekształcone środowisko przez rozbudowę infrastruktury (lotnisko, węzeł autostradowy i równoległe połączenia drogowe, ciągi infrastruktury technicznej, linia kolejowa).
- Domykaniu obszarami aktywizacji gospodarczej wschodniej strony aglomeracji krakowskiej, położonymi w dolinie Wisły.
- Rozwiązywaniu zauważonych przez Zarząd Województwa problemów odnoszących się do środowiska przyrodniczego w obszarach stykowych gmin KOM, do których należy.

Zapisy PZPWM stanowią wytyczne dla gmin w zakresie realizacji kierunków rozwoju województwa i rozmieszczenia funkcji o znaczeniu ponadlokalnym. Tworzony *Plan Zagospodarowania Przestrzennego Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego* jest próbą całkowitego spojrzenia na zespół tworzących go gmin, jednak niezależnych w tworzeniu własnej polityki przestrzennej. Na szczeblu gminy szukane są głównie te elementy, które mogą decydować o rozwoju gospodarczym – stanowić gotową ofertę dla inwestorów – w zakresie działalności gospodarczej (też tworzenie miejsc pracy), jak i mieszkalnictwa. Na potrzeby Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego zostały przeprowadzone, przez Instytut Rozwoju Miast w Krakowie, w 2006 r. badania spójności polityki przestrzennej gmin z polityką regionalną oraz zakresu kształtowania struktur osadniczych, elementów systemu przyrodniczego i przebiegu ciągów infrastruktury. Obejmowały one analizy zapisów *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego* wszystkich gmin należących do KOM. Miały być podstawą do sformułowania wniosków dla *Planu Zagospodarowania Przestrzennego Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego*. Raport z tych analiz został zaprezentowany w ramach IV Forum Gmin Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego⁶.

⁶ IV Forum Gmin Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego zorganizowane przez Zarząd Województwa Małopolskiego 7 lipca 2006.

Problematyka środowiska przyrodniczego w badanych zapisach *Studium* wskazywała na dostrzeganie przez władze gminy znaczenia środowiska przyrodniczego. W większości gmin za jeden z istotniejszych celów rozwoju wymieniana była ochrona przyrody i poprawa stanu środowiska, a istniejące formy ochrony zostały uwzględniane w planach i studiach. Jednak w dokumentach tych pod zabudowę zostały wyznaczane duże tereny w parkach krajobrazowych i obszarach chronionego krajobrazu. W istniejących i projektowanych parkach krajobrazowych 25%, a w obszarach chronionego krajobrazu 31% terenów nie zalesionych i nie przeznaczonych pod zalesianie zostało przeznaczanych do zainwestowania⁷. Oznacza to małą skuteczność tych form ochrony przed zabudową.

Gminy zewnętrzne KOM, słabiej zurbanizowane – położone w strefie dojazdów – mają duże rezerwy terenów budowlanych, co w praktyce wiąże się ze znacznym rozpraszaniem się zabudowy w trakcie realizacji i zagraża spójności systemu terenów otwartych.

Najważniejszy obszar – Gmina Kraków podlega największym naciskom inwestycyjnym. Mimo podejmowania korzystnych działań, do których należy m.in. rozpoznanie i waloryzowanie zasobów przyrodniczych, tworzenie planów ochrony, w tym planów zagospodarowania przestrzennego dla parków rzecznych, postępuje ograniczanie wielkości terenów zieleni w mieście i ich fragmentacja.

W dokumentach, takich jak *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Krakowa*⁸ czy *Strategia Rozwoju Krakowa*⁹ nie pojawiają się zapisy o tworzeniu systemu terenów otwartych dla miasta jako kompleksowego zadania o kluczowym znaczeniu dla warunków zamieszkiwania.

Zagrożeniem dla ciągłości systemu terenów otwartych jest także szukanie i wyznaczanie miejsc gospodarczej działalności w obszarach „dostępnych”, niezabudowanych często z powodów warunków przyrodniczych niekorzystnych dla inwestowania i zabudowywania terenów szczególnie atrakcyjnych krajobrazowo. Przykładami mogą być wskazania terenów inwestycyjnych w gminach: Gdów, Słomniki, Niepołomice, Proszowice, Krzeszowice w dolinach rzecznych lub terenach podmokłych, urbanizacja terenów w gminach o szczególnych walorach przyrodniczych i krajobrazowych (Skała, Wielka Wieś).

Należy zwrócić uwagę, że istniejące dokumenty planistyczne podlegają ciągłej aktualizacji wynikającej z możliwości pozyskiwania funduszy z UE oraz coraz znaczącym oddziaływaniem Krakowa, a wprowadzane zmiany idą zazwyczaj w kierunku wyznaczania nowych terenów pod inwestycje. Brak wyraźnego wspar-

⁷ Prezentacja *Analiza polityki przestrzennej gmin* przygotowana przez Instytut Rozwoju Miast w Krakowie przedstawiona na IV Forum Gmin Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego i zamieszczona na stronie internetowej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego. www.malopolskie.pl.

⁸ *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Krakowa* przyjęte uchwałą Rady Miasta Krakowa XII/87/03 z 16.04.2003.

⁹ *Strategia Rozwoju Krakowa* przyjęta uchwałą Rady Miasta Krakowa LXXV/742/05 z 13.04.2005.

cia finansowego dla tworzenia systemu terenów otwartych marginalizuje potrzebę jego wyznaczania i wdrażania. Jednak największym problemem jest sposób zapisu i egzekwowanie ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego uściślających ustalenia zawarte w *Studium* dla poszczególnych gmin i stanowiące prawo miejscowe.

4. Możliwości układu terenów otwartych w Krakowskim Obszarze Metropolitalnym wobec planów rozwojowych gmin KOM

Porównując teoretyczne możliwości kształtowania systemu terenów otwartych oparte na obecnych zasobach środowiska przyrodniczego z zapisami w dokumentach planistycznych należy stwierdzić:

- w odniesieniu do pasm zieleni wzdłuż dolin rzecznych:
 - doliny rzeczne w wielu fragmentach stanowią „zielony szkielet” układu terenów otwartych coraz częściej jednak są zawężane;
 - brak prawnych możliwości ochrony dolin rzecznych powoduje częste wyznaczanie w nich terenów inwestycyjnych;
 - przegradzanie dolin rzecznych następuje zarówno w wyniku wprowadzania inwestycji powierzchniowych (głównie związanych z działalnością gospodarczą), jak i ciągów komunikacyjnych;
- w odniesieniu do układu pierścieniowego terenów otwartych:
 - istniejące zasoby środowiska przyrodniczego i obecny sposób gospodarowania nimi daje szansę na stworzenie systemu terenów otwartych w układzie pierścieniowym;
 - pierścień terenów otwartych jest możliwy do wykształcenia w pasie zewnętrznych gmin (stanowiących strefę dojazdów) – jednak duże rezerwy pod zabudowę przewidziane w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego* gmin mogą skutkować powstawaniem rozproszonej zabudowy;
 - koncentracja inwestycji zarówno usługowych, produkcyjnych, jak i mieszkaniowych w pasie gmin położonych w strefie podmiejskiej uniemożliwia prowadzenie pasa zieleni w bezpośrednim sąsiedztwie Krakowa.

Podsumowanie

Plan Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego może odgrywać istotną rolę w zapewnieniu systemu terenów otwartych dla rozwijającego się dynamicznie obszaru metropolitalnego ze względu na:

- przyjętą skalę pośrednią między planem zagospodarowania przestrzennego województwa a studiami uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin;
- przyjęte cele, jakimi są m.in.: konkretyzacja zapisów polityki przestrzennej województwa w obszarach metropolitalnych, jej koordynacja, ale również określenie instrumentów i zasad realizacji wspólnych elementów polityki przestrzennej gmin i samorządu województwa w obszarze metropolitalnym;
- przyjęty zakres, tak w zakresie terytorialnym, jak i merytorycznym.

Aby zapewnić realizację systemu terenów otwartych niezbędne jest zagwarantowanie utrzymania obszarów objętych ochroną prawną i poszerzenie o nowe, w tym określenie metod skutecznej ochrony dolin rzecznych. W wyznaczonych terenach otwartych należy określić standardy w zakresie np. minimalnych powierzchni, dostępności, sposobów zagospodarowywania. Bardzo ważnym czynnikiem w tworzeniu systemu terenów zielonych jest zainteresowanie władz poszczególnych gmin jego powstaniem. Wymaga to ustalenia metod negocjowania zasad współpracy z gminami, oraz wprowadzenie mechanizmów opłacalności utrzymywania terenów otwartych.

Literatura

- Dylewski R., 2006, *Problemy rozprzestrzeniania się miast w świetle doświadczeń krajów Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych*, [w:] *Żywiłowe rozprzestrzenianie się miast*, S. Kozłowski (red.). Lublin.
- Gołąb-Korzeniowska M., 2005, *Problemy przekształceń terenów otwartych strefy podmiejskiej*, [w:] *Rola planowania przestrzennego w świetle polityki spójności Unii Europejskiej – wnioski dla teorii i praktyki*, E. Węclawowicz-Bilska, M. Marx-Kozakiewicz (red.). Czasopismo Techniczne Polit. Krakowskiej, Wyd. Polit. Krakowskiej Rok 102, Kraków, s. 119-127.
- Kozłowski S., 2007, *Przyszłość ekorozwoju*. Wyd. KUL, Lublin.
- Małopolski Regionalny Program Operacyjny 2007-2013*, Wrota Małopolski – Portal Województwa Małopolskiego.
- Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Małopolskiego* uchwalony uchwałą Nr XV/174/03 Sejmiku Województwa Małopolskiego z 22 grudnia 2003.
- Raport o stanie środowiska w województwie małopolskim w 2006 r.* Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie, Biblioteka Monitoringu Środowiska, Kraków, 2007.
- Szulczewska B., Ciszewska A., 2006, *Układ przyrodniczy obszaru metropolitalnego: sieć w pierścieniu czy pierścień w sieci*, [w:] *Żywiłowe rozprzestrzenianie..., op. cit.*