

X. OPRACOWANIA PLANISTYCZNE O ZNACZENIU EUROPEJSKIM, REGIONALNYM I KRAJOWYM

Podstawą dla formułowania polityki zagospodarowania przestrzennego Warszawy są wytyczne dla polityki przestrzennej krajów europejskich zawarte w dokumencie „Europejska perspektywa rozwoju przestrzennego na rzecz trwałego i zrównoważonego rozwoju obszaru Unii Europejskiej”, wskazania polityki zagospodarowania przestrzennego kraju wyrażone w „Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju” oraz wytyczne „Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego”, a także zapisy „Strategii Rozwoju Warszawy”.

Dokumenty te określają pozycję i funkcje Warszawy jako stolicy kraju, regionu i głównego miasta metropolitalnego. Wskazuje się tam ponadto na wzrost roli Warszawy wynikający z wejścia Polski do Unii Europejskiej i włączenia stolicy do sieci metropolii europejskich.

Warszawa w polityce przestrzennej Unii Europejskiej

„Europejska perspektywa rozwoju przestrzennego na rzecz trwałego i zrównoważonego rozwoju obszaru Unii Europejskiej” (ESPĐ- The European Spatial Development Perspective,) została przygotowana przez Komitet do Spraw Planowania Przestrzennego (Poczdám 1999).

Jako główne wytyczne dla polityki przestrzennych krajów UE, w dokumencie tym wymienia się:

- 1). rozwój zrównoważonego i policentrycznego systemu sieci miast oraz nowe relacje pomiędzy terenami miejskimi i wiejskimi,
- 2). zapewnienie równoprawności dostępu do infrastruktury i wiedzy,
- 3). trwały i zrównoważony rozwój, właściwe zarządzanie i ochrona dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego.

Podkreśla się, że zasadnicze znaczenie dla trwałego i zrównoważonego rozwoju miast mają następujące kwestie:

- kontrola powiększania się obszarów miast;
- przemieszanie funkcji i grup społecznych (dotyczy to szczególnie dużych miast, gdzie coraz większe grupy mieszkańców są zagrożone wyobcowaniem ze społeczności miejskiej);
- właściwe zarządzanie ekosystemem miejskim, uwzględniające oszczędną gospodarkę zasobami (dotyczy to szczególnie wody, energii oraz gospodarowania odpadami);
- lepsza dostępność samych miast oraz różnych obszarów położonych w granicach metropolii dzięki rozwojowi różnych, w tym przede wszystkim publicznych środków transportu, efektywnych i przyjaznych dla środowiska;
- kształtowanie i ochrona środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego.

W odniesieniu do nowych krajów członkowskich Unii Europejskiej, zatem także i Polski, zwraca się przede wszystkim uwagę na rozwój dużych ośrodków miejskich, stwarzających warunki dla szybkiego rozwoju gospodarczego regionów i państw. Wskazuje się na potrzebę zwiększenia strategicznej roli obszarów metropolitalnych, takich jak Warszawa, położonych w regionach Europy Środkowej i Wschodniej. Cel ten będzie realizowany poprzez następujące działania:

- Wzmocnienie strategicznej roli regionów metropolitalnych i „miast-bram”, przy zwróceniu szczególnej uwagi na rozwój peryferyjnych regionów UE.
- Promocja strategii zintegrowanego rozwoju miast, uwzględniającej zróżnicowanie społeczne i funkcjonalne. Szczególnie istotne są tym przypadku: przeciwdziałanie wyobcowaniu i wykluczeniu społecznemu, które to zjawiska dotyczą określone grupy ludności, także ze względu na ich lokalizację w przestrzeni miasta oraz odnowa i/ lub odbudowa opuszczonych i zaniedbanych obszarów w miastach.
- Wprowadzenie efektywnych metod zarządzania ekosystemem miejskim.
- Polepszenie dostępności komunikacyjnej obszarów w granicach miast i w regionach metropolitalnych poprzez odpowiednią politykę lokalizacyjną i plany zagospodarowania terenu, wpływające na szersze korzystanie z komunikacji publicznej.

- Wprowadzenie efektywnych metod ograniczania niekontrolowanego wzrostu miast;

Warszawa leży poza obszarem najsilniejszych powiązań decyzyjno – kontrolnych Unii (tzw. pentagonu), obejmującym obszar pomiędzy Paryżem, Londynem, Hamburgiem, Monachium a Mediolanem (Schemat Nr 63). W sieci miast europejskich Warszawa wraz ze swym obszarem metropolitalnym, postrzegana jest jako jeden z obszarów rozwojowych Unii Europejskiej. Wśród miast o podobnym potencjale, jest stolicą najbardziej wysuniętą na wschód. Jest to atut, dzięki któremu Warszawa może stać się łącznikiem między wschodem a zachodem Europy, ma szansę zdobyć pozycję europejskiej lokomotywy rozwoju, podobnie jak Madryt, który również położony jest peryferyjnie. W tym celu Warszawa musi rozwiązać istniejące problemy urbanistyczne, stanowiące bariery na drodze do osiągnięcia statusu metropolii międzynarodowej.

Członkostwo Polski w UE powoduje, że Warszawa, przyjmując zasady i dyrektywy dotyczące rozwoju urbanistycznego, uzgadniane w ramach prac Komisji Wspólnot Europejskich, może się stać beneficjentem funduszy strukturalnych. Jest to szansa na przyspieszenie poprawienia jakości struktury przestrzennej miasta i standardów urbanistycznych. Dotyczy to zwłaszcza pomocy w rozwoju transportu publicznego, rehabilitacji terenów zdegradowanych, budowy obiektów infrastruktury społecznej, turystyki i kultury oraz rozbudowy infrastruktury technicznej.

Schemat Nr 63 - Usytuowanie Warszawy w sieci metropolii europejskich



Zródło: ESPĐ The European Spatial Development Perspective



Warszawa w polityce przestrzennej kraju

Polityka przestrzenna kraju zgodna jest z wytycznymi Unii Europejskiej. Pozycja Warszawy i kierunki jej rozwoju określone w tej polityce, sprzyjają wykorzystaniu potencjału miasta wraz z jego obszarem metropolitalnym w dążeniu do osiągnięcia statusu metropolii o znaczeniu międzynarodowym.

Strategiczne cele rozwoju i zagospodarowania Polski wytyczone zostały w „**Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju**” przyjętej przez sejm RP 17 listopada 2000 roku. Koncepcja ta została zaktualizowana w 2005 roku. Dokument ten przejmuje podstawowe cele i zasady kształtowania polskiej przestrzeni, kładąc główny akcent na wzmocnieniu roli obszarów metropolitalnych w strukturze przestrzennej kraju (Zaktualizowana Koncepcja została przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 6 września 2005 r. i nie była jeszcze prezentowana Sejmowi RP, zgodnie z wymogami art. 47 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Zgodnie z tym dokumentem, przewodnią rolę w kształtowaniu przestrzeni kraju odgrywać mają ośrodki rozwoju społeczno – gospodarczego o znaczeniu europejskim jako centra przedsiębiorczości i innowacji gospodarczej. Jednym z takich ośrodków jest Warszawa, której rozwój, w porównaniu z innymi miastami Polski, przebiega najbardziej dynamicznie.

Celami polityki przestrzennej kraju w odniesieniu do Warszawy i jej obszaru metropolitalnego jest dążenie do osiągnięcia przez Warszawę statusu miasta o znaczeniu europejskim i wzrost jej znaczenia jako „bieguna rozwoju społeczno-gospodarczego” w układzie krajowym i międzynarodowym.

Osiągnięcie tych celów wymaga:

- wzmocnienia pozycji Warszawy w układzie krajowym i międzynarodowym,
- podniesienia sprawności funkcjonowania infrastruktury technicznej (rozbudowa, modernizacja) w mieście i w obszarze metropolitalnym Warszawy;
- uporządkowania struktur urbanistycznych i przestrzennych Warszawy,
- wzmocnienia warszawskiego węzła transportowego i wyznaczenia, w oparciu o korytarze transportowe, pasm przyspieszonego rozwoju o znaczeniu krajowym i międzynarodowym,
- kultywowania różnorodności biologicznej i krajobrazowej obszarów Mazowsza w kontekście sieci ekologicznej NATURA 2000.

Z polityką przestrzenną jest ściśle związana polityka społeczno-gospodarcza. Cele i kierunki polityki społeczno-gospodarczej państwa określa: „*Polska 2025. Długookresowa strategia trwałego i równoważonego rozwoju*” (przyjęty przez RM 26.07.2000 r.). Według tego dokumentu nadrzędnym celem polityki społeczno-gospodarczej jest zapewnienie wzrostu dobrobytu polskich rodzin, umocnienie ich samodzielności materialnej oraz poczucia bezpieczeństwa. Jednym z mierników tego celu są odpowiednie warunki mieszkaniowe, których wyrazem jest także zrównanie liczby mieszkań z liczbą gospodarstw domowych. Problematyka mieszkaniowa jest także przedmiotem *Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013*, i będzie realizowana oraz konkretyzowana w strategii i programach sektorowych. Opracowany projekt „Strategii długofalowego rozwoju sektora mieszkaniowego na lata 2005-2025” zakłada jako cel strategiczny maksymalne zbliżenie poziomu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych obywateli do obecnego poziomu średniej w całej UE. W pierwszym okresie tj. do roku 2013 działania ukierunkowane będą na harmonizację rozwoju rynku mieszkaniowego i rynku pracy pod kątem spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej. Jednym z priorytetów jest poprawa dostępności gruntów pod budownictwo mieszkaniowe i podniesienie standardu budownictwa mieszkaniowego, w tym również jakości przestrzeni. Dla tego priorytetu określono m.in. następujące kierunki działań:

- zapewnienie odpowiedniej ilości gruntów budowlanych poprzez: objęcie jak największej powierzchni gminy aktami planistycznymi ustalającymi przeznaczenie gruntów pod budownictwo mieszkaniowe i wyłączenie spod ochrony szczególnej gruntów rolnych w granicach administracyjnych miast,
- racjonalizację polityki przestrzennej, tj. zmianę struktury przestrzennej gruntów miejskich, polegającą na zwiększeniu intensywności zabudowy i prowadzącą do zmniejszenia kosztów realizacji inwestycji; pozwoli to na wykorzystanie istniejącej infrastruktury technicznej, komunikacyjnej i społecznej oraz

zabudowanych, posiadających uzbrojenie lecz zdegradowanych i wymagających restrukturyzacji terenów przemysłowych, pokolejowych lub powojkowych;

Warszawa w „Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego”

„Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego” przyjęty w 2004r. zawiera szereg zapisów wiążących działania planistyczne dla obszaru Warszawy. Odnoszą się one zarówno do rozwoju funkcji metropolitalnych miasta, jak i do dziedzin istotnych dla rozwoju kulturalnego, przyrodniczego i gospodarczego w promieniu oddziaływania tego największego skupiska miejskiego w regionie.

Cele Planu podporządkowane są idei harmonijnego rozwoju województwa oraz zwiększenia konkurencyjności regionu. Służyć temu ma wyrównywanie dysproporcji rozwojowych na terenie Mazowsza. W tym kontekście podkreśla się konieczność:

- likwidacji barier infrastrukturalnych w obszarze województwa;
- wzmocnianie międzynarodowych i krajowych korytarzy transportowych;
- wzmocnienia funkcji metropolitalnych Warszawy;
- wykorzystanie potencjału badawczo – rozwojowego Warszawy dla gospodarki opartej na nowoczesnych technologiach.

W Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego sformułowano „*Politykę poprawy efektywności struktur przestrzennych w aglomeracji warszawskiej*”. W odniesieniu do Warszawy wskazuje się tu następujące działania:

- Kształtowanie stref funkcjonalno-przestrzennych, w tym strefy:
 - centralnej jako wielofunkcyjnego rozwoju administracyjnego, usługowego i mieszkaniowego,
 - zaplecza mieszkaniowego Warszawy,
 - zaplecza przyrodniczego, klimatycznego i rekreacyjnego Warszawy,
 - rozwoju przemysłowo-gospodarczego oraz obszarów koncentracji rozwoju technologicznego.
- Rozwijanie funkcji metropolitalnych Warszawy poprzez tworzenie warunków dla rozwoju wyspecjalizowanych usług oraz powiązań biznesowych, naukowych i kulturalnych o charakterze międzynarodowym;
- Tworzenie systemu obszarów chronionych o walorach urbanistycznych, kulturowych i przyrodniczych, poparte jednoznacznym określeniem warunków dopuszczalnego zainwestowania na tych obszarach;
- Tworzenie centrów wiedzy i innowacji w strefach przemysłowo-gospodarczych;
- Rozwijanie zintegrowanego systemu komunikacji zbiorowej, poprzez:
 - zwiększanie roli środków szynowych w rozwoju komunikacji zbiorowej (metro, kolej regionalna, tramwaj w obszarze centralnym),
 - kształtowanie czytelnego systemu stacji docelowych dla regionalnej komunikacji autobusowej,
 - tworzenie regionalnej organizacji przewozów pasażerskich jako wspólnego przedsięwzięcia samorządu wojewódzkiego, samorządów gminnych i przewoźników
- Rozwój systemów transportowych o znaczeniu ponadlokalnym;
- Rozwój powiązań Warszawy z Łodzią służących tworzeniu dwubiegunowej aglomeracji warszawsko-łódzkiej.

Warszawa w „Planie zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego”.

Plan zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego jest nowym dokumentem planistycznym wprowadzonym ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Plan ten sporządza Marszałek Województwa, a uchwała Sejmik.

Aktualnie trwają prace nad sporządzeniem projektu tego dokumentu nie tylko dla obszaru metropolitalnego Warszawy (Uchwała Nr 145/04 z 10.11.2004 r.), ale także dla innych dużych miast w Polsce.

W ramach prac nad studium prowadzono analizy w obszarze aglomeracji warszawskiej z punktu widzenia:

- stopnia urbanizacji terenów otaczających;
- infrastruktury drogowej i transportowej;
- ciągłości systemów przyrodniczych.

Zidentyfikowane trendy rozwoju gospodarczego i przestrzennego Warszawy oraz trendy migracyjne obserwowane w Warszawie i jej okolicy wskazują, że wzrastać będzie popyt na tereny położone tak w mieście, jak i w różnych strefach obszaru metropolitalnego. Popyt ten jest zmienny w czasie, podobnie, jak opłacalność realizowanych inwestycji. Ten fakt powinien być uwzględniany zarówno w planach rozwojowych, jak i koncepcjach zagospodarowania przestrzennego Warszawy i OMW – dwóch powiązanych ze sobą funkcjonalnie stref. Zmiany w jednej ze stref mogą, bowiem określać kierunki działań na obszarach drugiej strefy. Potrzebna jest zatem długoterminowa polityka rozwoju przestrzennego i społeczno-gospodarczego, która uwzględni fakt funkcjonowania miasta w szerszym układzie przestrzennym – w układzie obszaru metropolitalnego.

Dla sprawnego funkcjonowania specyficznej strefy podmiejskiej – „strefy styku” – konieczny jest dialog i współpraca samorządowych władz lokalnych, sprzyjająca zrozumieniu relacji między miastem metropolitalnym a sąsiednimi gminami. Dialog i współpraca to jedno z ważniejszych uwarunkowań możliwości kształtowania ładu przestrzennego w „strefie styku”. Istnienie ładu przestrzennego, to wyraz kultury w jej potocznym, a nie tylko planistycznym, rozumieniu. Oznacza bowiem szacunek dla innych grup użytkowników przestrzeni i akceptację reguł życia społecznego. Jest także wyrazem przełamania schematu myślenia „jednostkami samorządu terytorialnego”, które to myślenie prowadzi zazwyczaj do konfliktów wynikających z fragmentaryzacji odpowiedzialności za przestrzeń.

Warszawa w „Strategii rozwoju Warszawy” (Schemat Nr 64)

Strategia rozwoju Warszawy do roku 2020 została przyjęta 24 listopada 2005 r. uchwałą Rady m. st. Warszawy Nr LXII/1789/2005.

Wizja rozwoju miasta i zawarte w niej cele strategiczne, mają odzwierciedlenie w Studium. Zasady realizacji poszczególnych celów strategicznych w sferze będącej przedmiotem w Studium, polegać będą na skojarzonych działaniach opartych o szereg polityk szczegółowych. Poniżej przedstawiono sposób realizacji celów strategicznych w ramach polityki zagospodarowania przestrzennego.

Cel 1 - poprawa jakości życia i bezpieczeństwa mieszkańców

Z celem tym wiążą się przedstawione poniżej cele strategiczne, które będą realizowane poprzez ustalenia studium. I tak, w zakresie:

- **warunków prowadzących do podniesienia poziomu i dostępności usług publicznych** – w studium wskazano wielkość powierzchni terenu w m²/mk, jaką należy zapewnić dla oświaty, zdrowia, opieki społecznej, kultury, sportu powszechnego i ogólnodostępnej zieleni urządzonej wraz z izochronami dojścia pieszo,
- **warunków i zasad rozwoju i modernizacji budownictwa mieszkaniowego** – w studium wskazano obszary budownictwa mieszkaniowego, osiedla mieszkaniowe do przekształceń i rehabilitacji oraz obszary rozwojowe a także zasady restrukturyzacji, wprowadzania zmian jakościowych i uzupełniania istniejących osiedli;

- **warunków dla uzyskania stałej poprawy stanu środowiska przyrodniczego** – w studium wskazano: obszar Systemu Przyrodniczego Warszawy wraz z jego zasadami ochrony i zagospodarowania; zasady ochrony powierzchni ziemi; zasady ochrony zasobów wodnych i ich jakości; zasady ochrony przed hałasem, zanieczyszczeniami powietrza, polami elektromagnetycznymi i poważnymi awariami.
- **warunków dla zapewnienia wysokiej jakości usług infrastrukturalnych** – w studium określono przestrzenne warunki rozwoju sieci przesyłowych oraz obiektów związanych z infrastrukturą inżynierską;
- **warunków dla zapewnienia sprawnego i bezpiecznego przemieszczania się w mieście osób i towarów** – w studium ustalono między innymi: kierunki i priorytety rozwoju systemu transportowego ze szczególnym uwzględnieniem transportu szynowego; rozwój dróg w układzie obwodowych połączeń międzydzielnicowych i mostowych, strefy ruchu uspokojonego, strefy zróżnicowanych warunków obsługi komunikacyjnej i parkowania pojazdów.

Schemat Nr 64



Źródło: Strategia Rozwoju Warszawy do 2020 r.

Cel 2. Wzmocnienie poczucia tożsamości mieszkańców poprzez pielęgnowanie tradycji, rozwój kultury i pobudzanie aktywności społecznej.

Z celem tym wiążą się przedstawione poniżej cele strategiczne, które będą realizowane poprzez ustalenia studium. I tak, w zakresie:

- **warunków dla wzmocnienia tożsamości m.st. Warszawy opartej na dziedzictwie kulturowym i przyrodniczym** – w studium określono zasady ochrony obszarów i obiektów o wysokich walorach zabytkowych, kulturowych i przyrodniczych.



- **warunków dla zwiększenia atrakcyjności Warszawy dla mieszkańców i turystów** – w studium wskazano: układ przestrzeni o charakterze reprezentacyjnym i ich powiązania oraz ciągi wielofunkcyjne, które stanowią najbardziej czytelną identyfikację struktury przestrzennej Warszawy i decydują o wizerunku miasta, zasady zagospodarowania terenów nadwiślańskich, obszary dla rozwoju usług sportowych.

- **warunków dla integracji przestrzennej lewobrzeżnej i prawobrzeżnej Warszawy** – w studium określono zasady zagospodarowania nabrzeży Wisły oraz powiązania obu brzegów poprzez połączenia mostowe, a także wodne (np. prom, tramwaj, statki),
- **warunków dla rewitalizacji obszarów zdegradowanych** – w studium określono obszary do rehabilitacji i rewaloryzacji, które mogą być objęte programem rewitalizacji,

Cel 3. Rozwijanie funkcji metropolitalnych wzmocniających pozycję Warszawy w wymiarze regionalnym, krajowym i europejskim.

Z celem tym wiążą się przedstawione poniżej cele strategicznie, które będą realizowane poprzez ustalenia studium. I tak, w zakresie:

- **warunków dla zapewnienia sprawnej komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej** – w studium określono układ dróg wyższego rzędu, który zapewni powiązania z siecią dróg krajowych i wojewódzkich; wskazano możliwość wykorzystania sieci kolejowej do obsługi przewozów regionalnych i metropolitalnych;
- **warunków dla wzmocnienia roli Warszawy, jako ważnego europejskiego centrum gospodarczo-finansowego i naukowego oraz ośrodka decyzji politycznych** – w studium wskazano: • obszar strefy śródmiejskiej, w której skupiać się będą najważniejsze obiekty o charakterze miejskim, krajowym i międzynarodowym z zakresu zarządzania, obsługi gospodarki i obsługi ludności, • obszary dla lokalizowania centrów kongresowych i targowo-wystawienniczych.

Cel 4. Rozwój nowoczesnej gospodarki opartej na wiedzy i badaniach naukowych,

Z celem tym wiążą się przedstawione poniżej cele strategicznie, które będą realizowane poprzez ustalenia studium. I tak, w zakresie:

- **warunków prowadzących do wykorzystania potencjału naukowego dla rozwoju gospodarki opartej na, nowoczesnych, wyspecjalizowanych technologiach** – w studium wskazano obszary, na których mogą rozwijać się parki naukowe i technologiczne oraz obszary dla realizacji obiektów usługowych i produkcyjnych o wyspecjalizowanych technologiach,
- **warunków rozbudowy i unowocześniania kompleksów akademickich** – w studium określono zasady zagospodarowania terenów o funkcjach usług nauki.

Cel 5. Osiągnięcie w Warszawie trwałego ładu przestrzennego.

Z celem tym wiążą się przedstawione poniżej cele strategicznie, które będą realizowane poprzez ustalenia studium. I tak, w zakresie:

- **warunków dla uporządkowania struktury przestrzennej miasta** – w studium: • wskazano obszary planowanego rozwoju i określono zasady wyposażenia ich w infrastrukturę drogową, inżynierską i społeczną; • określono obszary zwartych terenów zieleni tworzących układ przyrodniczy jako wyłączone spod zabudowy; • określono zasady ochrony obszarów o szczególnych walorach urbanistycznych, kulturowych i przyrodniczych,
- **warunków dla zorganizowania reprezentacyjnych przestrzeni publicznych w centralnym obszarze miasta** – w studium określono zasady zagospodarowania centrum miasta oraz wielofunkcyjnych ciągów ulic i placów tworzących przestrzenie publiczne,
- **warunków dla zorganizowania lokalnych przestrzeni publicznych** – w studium wskazano sieć przestrzeni reprezentacyjnych i ich powiązań mających istotne znaczenie w strukturze przestrzennej miasta oraz lokalne ciągi wielofunkcyjne, określając zasady ich zagospodarowania i uporządkowania;