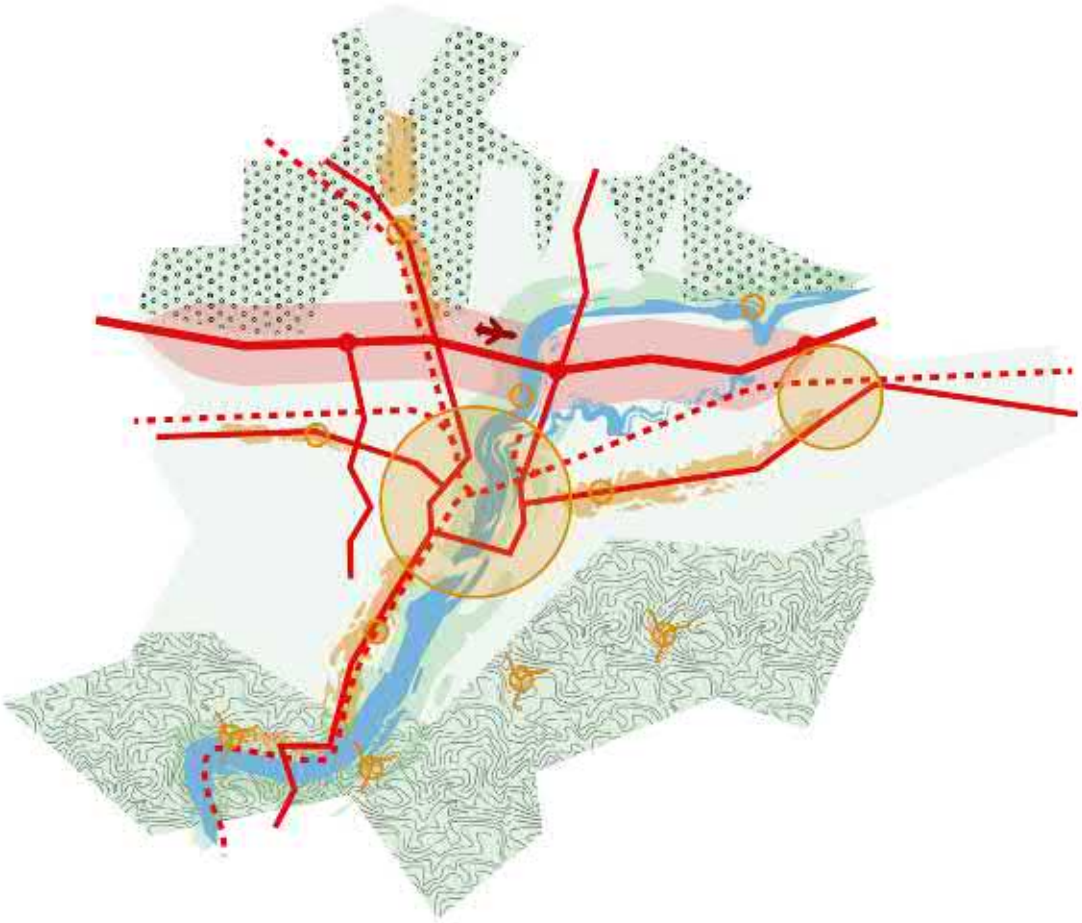
Strategia Przestrzenna Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego - zasady prowadzenia polityki przestrzennej ROF



Styczeń 2023

Fundusze Europejskie Wiedza Edukacja Rozwój
Rzeczpospolita Polska
PODKARPACKIE
Unia Europejska Europejski Fundusz Społeczny

Spis Treści

1. Wstęp i cele Strategii Przestrzennej 7
2. Streszczenie 9
3. Opis metodologii prowadzonych prac projektowych 12
   3.1. Opis Ram Analitycznych Projektu (RAP) 12
      3.1.1. Zebrane i wykorzystane dane 12
      3.1.2. Wielokryterialna analiza przestrzenna potencjału terenów pod rozwój 13
      3.1.3. Obszary strategiczne zaproponowane przez gminy 20
4. Uwarunkowania instytucjonalne rozwoju przestrzennego ROF 21
   4.1. Identyfikacja podstawowych problemów związanych z zarządzaniem przestrzenią w ROF 21
   4.2. Określenie kontekstu prawnego i ustrojowego przygotowywania SP ROF 21
   4.3. Powiązania z dokumentami strategicznymi i planistycznymi wyższego szczebla 23
5. Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej ROF 28
   5.1. Uwarunkowania ekofizjograficzne 28
      5.1.1. Rzeźba terenu 28
      5.1.2. Sieć rzeczna 30
      5.1.3. Warunki glebowe 30
      5.1.4. Elementy zielonej infrastruktury i ich dostępność 31
   5.2. Funkcje terenów obszarów zabudowanych 36
   5.3. Jakość powietrza atmosferycznego 37
   5.4. Ograniczenia dla rozwoju wynikające z uwarunkowań środowiskowych 39
   5.5. Demografia 44
      5.5.1. Prognozy demograficzne w gminach ROF 49
   5.6. Kapitał ludzki – rynek pracy 54
   5.7. Gospodarka 57
      5.7.1. Istniejący potencjał gospodarczy 57
      5.7.2. Ujęcie dynamiczne wzrostu PKB ROF 59
      5.7.3. Planowane kierunki interwencji w zakresie gospodarczym 61
      5.7.4. Przestrzenny wymiar gospodarki ROF 62
   5.8. Rozwój obszaru zabudowanego 70
   5.9. Rynek nieruchomości w ROF 73
   5.10. Infrastruktura 78
      5.10.1. Infrastruktura transportowa 78
      5.10.2. Infrastruktura komunalna 82
      5.10.3. Infrastruktura społeczna 88
6. ROF w kontekście planowania przestrzennego 95
   6.1. Pokrycie planistyczne i presja na grunty. 95
   6.2. Analiza dokumentów planistycznych gmin ROF 103
   6.3. Analiza dokumentów planistycznych na granicach gmin 105
   6.4. Stan prawny nieruchomości 106
7. Lista SOR i wnioski dla poszczególnych funkcji terenów 107
   7.1. Wnioski dla terenów o charakterze mieszkaniowym 108
   7.2. Wnioski dla terenów o funkcji produkcyjno-usługowej (gospodarczej) 109
   7.3. Wnioski dla terenów o funkcji ochronnej/zielonej i rekreacyjnej 110
8. Wskazanie kierunków działań i rekomendacje 113
   8.1. Zasady SP ROF 113
   8.2. Schemat struktury przestrzennej ROF 114
   8.3. Wyznaczenie SOR 116
      8.3.1. Błękitno-Zielony Korytarz wzdłuż Wisłoka 116
      8.3.2. Obszary pod potencjalne duże i strategiczne inwestycje o znaczeniu wojewódzkim 117
   8.4. Sieć korytarzy błękitno-zielonych (ekologicznych) 117
   8.5. Dalsze pogłębianie współpracy w zakresie planowania przestrzennego 119

9. System realizacji 120
9.1. Organizacja struktury 120
9.2. Mechanizmy wspierania realizacji strategii 120
9.3. Partycypacja społeczna 121
10. Monitorowanie ewaluacja i oceny realizacji 123
11. Katalog dobrych praktyk i tematów do dalszego pogłębiania współpracy w ROF 125

Spis rysunków

Rysunek 1. Ludność ROF według miejsca zamieszkania 2010-2021 44
Rysunek 2. Udział grup wiekowych w ludności ROF 2010-2021 44
Rysunek 3. Podstawowe wskaźniki społeczne w rozbiciu na gminy ROF 46
Rysunek 4. Przyrost naturalny ludności w ROF 2016-2021 47
Rysunek 5. Ludność ROF według grup wieku 2010-2021 48
Rysunek 6. Udział grup wiekowych w ludności ROF 2010-2021 48
Rysunek 7. Zmiany liczby ludności w gminach ROF w latach 1995-2020 51
Rysunek 8. Liczba pracujących w ROF 2010-2020* 55
Rysunek 9. Liczba bezrobotnych - ROF ogółem 55
Rysunek 10. Struktura pracujących w ROF 2010-2020 56
Rysunek 11. Podstawowe wskaźniki rynku pracy w rozbiciu na gminy ROF 57
Rysunek 12. Udział Rzeszowa i pozostałych gmin w potencjale ROF 58
Rysunek 13. Dynamika PKB i ludności (2010-2019) 60
Rysunek 14. Liczba mieszkań oddanych do użytkowania na 1000 ludności (2005-2020) 74
Rysunek 15. Powierzchnia użytkowa mieszkań oddanych do użytkowania na 1000 ludności (2005-2020) [m^2] 74
Rysunek 16. Przeciętna powierzchnia użytkowa jednego mieszkania oddanego do użytkowania (2005-2020) [m^2] 74
Rysunek 17. Dynamika populacji gmin ROF w podziale na powiaty (2005-2020) 74
Rysunek 18. Liczba nowo oddanych mieszkań w gminach ROF (1995-2020) 75
Rysunek 19. Liczba rocznie wydawanych DWZ ogółem 77
Rysunek 20. Liczba rocznie wydawanych DWZ na budownictwo jednorodzinne 77
Rysunek 21. Budynki jednorodzinne nowe oddane do użytkowania (2013-2020) 78
Rysunek 22. Budynki wielorodzinne nowe oddane do użytkowania (2013-2020) 78
Rysunek 23. Połączenia lotnicze z Portu Lotniczego „Rzeszów-Jasionka” 79
Rysunek 24. Korzystający z sieci wodociągowej w % ogółu ludności (2021) 85
Rysunek 25. Korzystający z sieci kanalizacyjnej w % ogółu ludności (2021) 85
Rysunek 26. Korzystający z sieci gazowej w % ogółu ludności (2021) 87
Rysunek 27. Liczba rocznie wydawanych DWZ ogółem 100
Rysunek 28. Liczba rocznie wydawanych DWZ na domy jednorodzinne do DWZ ogółem 100
Rysunek 29. Schemat struktury przestrzennej ROF - ogólny 115
Rysunek 30. Schemat struktury przestrzennej ROF - SOR 115
Rysunek 31. Schemat struktury przestrzennej ROF – korytarze ekologiczne 116

Spis map

Mapa 1. Rzeszowski Obszar Funkcjonalny 9
Mapa 2. Działki zabudowane w ROF 10
Mapa 3. Jakość gleb w ROF 17
Mapa 4. Gęstość firm w ROF (siatka heksagonalna 100ha) 18
Mapa 5. Analiza potencjału terenów pod rozwój – funkcja mieszkaniowa i/lub mieszana bez uwzględnienia jakości gleb jako czynnik ograniczający 19
Mapa 6. Analiza potencjału terenów pod rozwój – funkcja mieszkaniowa i/lub mieszana z uwzględnieniem jakości gleb jako czynnik ograniczający 20

Mapa 7. Ukształtowanie terenu i cieki wodne w ROF 28
Mapa 8. Ukształtowanie terenu ROF – model 3D 29
Mapa 9. Wystawa stoków względem stron świata w ROF 30
Mapa 10. Jakość gleb w ROF....31
Mapa 11. Obszary leśne i cieki wodne w ROF....32
Mapa 12.Korytarze ekologiczne na terenie Polski i ROF 32
Mapa 13. Zestawienie obszarów o dużej gęstości zabudowy i terenów zalesionych....33
Mapa 14. Dostępność terenów zielonych i rekreacyjnych w ROF 35
Mapa 15. Rozmieszczenie gęstości zaludnienia względem terenów zielonych....36
Mapa 16. Funkcje terenów w ROF 37
Mapa 17. Średnioroczne wartości PM10 w Rzeszowskim Obszarze Funkcjonalnym....39
Mapa 18. Średnioroczne wartości PM2,5 w Rzeszowskim Obszarze Funkcjonalnym....39
Mapa 19. Obszary zagrożone powodzią w ROF (woda stuletnia)....41
Mapa 20. Obszary zagrożone osuwiskami w ROF 42
Mapa 21. Formy ograniczenia zabudowy w ROF 42
Mapa 22. Formy ograniczenia zabudowy w ROF (wyłączone klasy gleb)....43
Mapa 23. Formy ograniczenia zabudowy w ROF w podziale na grupy 43
Mapa 24. Gęstość zaludnienia w ROF....45
Mapa 25. Gęstość firm w ROF (siatka heksagonalna 100ha) 63
Mapa 26. Gęstość firm w ROF (siatka o powierzchni 6,25ha)....64
Mapa 27. Rozmieszczenie przedsiębiorstw w ROF pod kątem zatrudnienia....65
Mapa 28. Rozmieszczenie przedsiębiorstw w ROF pod kątem wielkości sprzedaży (2019) .65
Mapa 29. Rozmieszczenie przedsiębiorstw w ROF pod kątem wielkości sprzedaży (2019) .67
Mapa 30. Rozmieszczenie przedsiębiorstw w ROF pod kątem zatrudnienia....67
Mapa 31. Rozmieszczenie przedsiębiorstw w ROF pod kątem wielkości sprzedaży (2019) .68
Mapa 32. Rozmieszczenie przedsiębiorstw w ROF pod kątem zatrudnienia....68
Mapa 33. Rozmieszczenie przedsiębiorstw w ROF pod kątem wielkości sprzedaży (2019) .69
Mapa 34. Rozmieszczenie przedsiębiorstw w ROF pod kątem zatrudnienia....69
Mapa 35. ROF – Obszar zabudowany 1990....70
Mapa 36. ROF – Obszar zabudowany 2000....70
Mapa 37. ROF – Obszar zabudowany 2010....70
Mapa 38. ROF – Obszar zabudowany 2020....70
Mapa 39. Ewolucja obszaru zabudowanego w ROF – 1990-2020....71
Mapa 40. Działki z istniejącą zabudową na terenie ROF 72
Mapa 41. Rozwój intensywności światła nocnego emitowanego na terenie ROF, porównanie lat 2014 i 2019 - lewy oraz 08.2020-08.2021 – prawy.....73
Mapa 42. Sieć transportowa w ROF 79
Mapa 43. Analiza dostępności ROF 80
Mapa 44. Ścieżki rowerowe w ROF....82
Mapa 45. Dostęp do sieci wodociągowej w ROF 83
Mapa 46. Dostęp do sieci kanalizacyjnej w ROF 83
Mapa 47. Analiza dostępności działek do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w ROF 83
Mapa 48. Zabudowane działki bez dostępu do sieci wodno-kanalizacyjnej 84
Mapa 49. Oczyszczalnie ścieków i zakłady termicznego przetwarzania odpadów 86
Mapa 50. Dostęp do sieci gazowej w ROF 87
Mapa 51. Dostęp do sieci energetycznej w ROF 88
Mapa 52. Publiczne placówki edukacyjne i ich zasięg terytorialny 89
Mapa 53. Publiczne placówki edukacyjne i ich zasięg terytorialny – wyróżnienie żłobków....90
Mapa 54. Główne placówki opieki zdrowotnej w ROF....91
Mapa 55. Lokalizacja głównych placówek kultury w ROF 92
Mapa 56. Lokalizacja głównych placówek administracji publicznej w ROF 93
Mapa 57. Lokalizacja głównych obiektów sportowych i rekreacyjnych w ROF 94
Mapa 58. Mpzp w Gminie Świlcza 96
Mapa 59. Mpzp w Mieście Łańcut i Gminie Łańcut 96
Mapa 60. Mpzp w Gminie Czudec 97

Mapa 61. Mpzp w Gminach Chmielnik i Tyczyn....97
Mapa 62. Mpzp w Gminie Czarna....97
Mapa 63. Mpzp w Gminie Lubenia....97
Mapa 64. Mpzp w Gminie Krasne....98
Mapa 65. Mpzp w Gminie Trzebownisko....98
Mapa 66. Mpzp w Gminie Boguchwała....98
Mapa 67. Mpzp w Gminie M. Rzeszów....98
Mapa 68. Struktura własności działek w ROF....106
Mapa 69. SOR zawarte w SP ROF....108
Mapa 70. Dostępność terenów zielonych i rekreacyjnych w ROF....111
Mapa 71. Rozmieszczenie gęstości zaludnienia względem terenów zielonych....111
Mapa 72. Propozycja korytarzy błękitno-zielonych w ROF....118
Mapa 73. Propozycja korytarzy błękitno-zielonych w ROF i korytarze ekologiczne (GIOS).119

Spis tabel

Tabela 1. Zanieczyszczenie powietrza: zalecenia WHO, wartości dla Rzeszowa, poziomy przekroczeń....38
Tabela 2. Liczba ludności, jej zmiany i dynamika w ROF (1995-2020)....46
Tabela 3. Liczba ludności, jej zmiany i dynamika w ROF (1995-2020)....50
Tabela 4. Roczne zmiany liczby ludności w gminach ROF (1995-2020)....51
Tabela 5. Przewidywane zmiany ludności w ROF do 2030 r....53
Tabela 6. Dynamika obszarów zabudowanych w ROF....71
Tabela 7. Udział mieszkań oddanych do użytkowania w nowych budynkach jednorodzinnych w łącznej liczbie mieszkań oddanych do użytkowania w nowych budynkach mieszkalnych (2013-2020)....76
Tabela 8. Udział mieszkań oddanych do użytkowania w nowych budynkach wielorodzinnych w łącznej liczbie mieszkań oddanych do użytkowania w nowych budynkach mieszkalnych (2013-2020)....76
Tabela 9. Mpzp w gminach ROF – liczba i obszar w 2020 oraz dynamika między 2009-2021....95
Tabela 10. Liczba wydanych decyzji o warunkach zabudowy (DWZ) ogółem 2009-2020....99
Tabela 11. Niezagospodarowane tereny przeznaczone w mpzp gmin ROF pod zabudowę mieszkaniową....101
Tabela 12. Zmiany populacji, oddane mieszkania i ich szacowane „chłonności" w gminach ROF, prognoza ludności (2005-2020 i 2014-2020)....103
Tabela 13. Daty uchwalenia studiów bazowych w gminach ROF....104
Tabela 14. Kategorie i grupy zastosowane przy selekcji SOR....107
Tabela 15. Zestawienie informacji o długiej liście SOR według kategorii i grup....107
Tabela 16. Możliwe modele rozwiązań instytucjonalnych dla kluczowych działań związanych z wdrażaniem i monitorowaniem SP ROF....126

Lista skrótów

BDOT	Baza danych obiektów topograficznych
BŚ	Bank Światowy
CPK	Centralny Port Komunikacyjny
CuR	Project Catching-up Regions
DWZ	Decyzja o warunkach zabudowy
KE	Komisja Europejska
KPZK2030	Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030
MFiPR	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
MOF	Miejski Obszar Funkcjonalny
MPZP	Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego
PKA	Podkarpacka Kolei Aglomeracyjna
PZPWP	Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Podkarpackiego – Perspektywa 2030
RAP	Ramy Analityczne Projektu
ROF	Rzeszowski Obszar Funkcjonalny
SOR	Strategiczny Obszar Rozwoju
SP ROF	Strategia Przestrzenna Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego - zasady prowadzenia polityki Przestrzennej ROF
SUiKZP	Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego
UE	Unia Europejska
UMWP	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego

Załącznik nr 1:

Wytyczne dla przypisania funkcji terenom w Strategii Przestrzennej Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego - zasady prowadzenia polityki przestrzennej ROF.

Załącznik nr 2:

Syntetyczny opis gmin na potrzeby Strategii Przestrzennej Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego – zasady prowadzenia polityki przestrzennej ROF.

1. Wstęp i cele Strategii Przestrzennej

Celem dokumentu Strategia Przestrzenna Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego- zasady prowadzenia polityki przestrzennej w Rzeszowskim Obszarze Funkcjonalnym (SP ROF) jest stworzenie wspólnej wizji rozwoju przestrzeni dla gmin tworzących Rzeszowski Obszar Funkcjonalny (ROF). Ta wizja, która odnosi się zarówno do aspektów przestrzennych, jak i instytucjonalnych, ma wesprzeć samorządy w planowaniu i wdrażaniu bardziej zrównoważonego modelu rozwoju przestrzennego aglomeracji. Z kolei większe zrównoważenie przyczyni się do dalszego podnoszenia konkurencyjności ROF, jako miejsca do mieszkania oraz inwestycji.

Myśl przewodnia stojąca za SP ROF brzmi: dobrze zaplanowana przestrzeń aglomeracji przekłada się na wyższą jakość życia mieszkańców, która przyczynia się do przyciągania zdolnych ludzi oraz inwestycji. Dobre planowanie przynosi wiele korzyści, jak na przykład lepszy dostęp do usług publicznych (edukacja, zdrowie, transport publiczny), obniża koszty funkcjonowania gmin (niższe koszty budowania i utrzymania racjonalnie zaplanowanej infrastruktury), podnosi jakość życia (lepsza jakość środowiska, krótsze czasy dojazdów, łatwiejszy dostęp do obszarów rekreacyjnych). Wysoka jakość życia przyczynia się do zatrzymania kreatywnych i wykształconych osób na terenie aglomeracji oraz przyciąga osoby, które mogą swobodnie wybierać między lokalizacjami oferującymi „podstawowe" dobra, czyli pracę, podstawową infrastrukturę, mieszkanie. To są zazwyczaj osoby o wysokim wykształceniu, potencjale i dochodach, czyli takie, które przynoszą największe dochody dla gmin i które są ważne dla przyciągania wysokiej jakości inwestycji.

Gminy ROF widzą w zrównoważonym zarządzaniu przestrzenią sposób na budowanie swojej przewagi konkurencyjnej względem innych ośrodków o podobnej skali. Gminy ROF rozumieją, że ich głównymi konkurentami o wykształconych mieszkańców (pracowników) i dobrej jakości miejsca pracy (inwestycje) są podobnej wielkości ośrodki w tej części Europy, a nie ich sąsiedzi w ramach aglomeracji. Żadna z gmin ROF nie jest w stanie skutecznie i długoterminowo konkurować na skalę międzynarodową tylko na własną rękę, ponieważ jej zasoby są ograniczone. Z tego powodu gminy ROF widzą wspólną wizję rozwoju przestrzennego jako korzyść dla każdej z nich, która pomoże wykorzystać ich wzajemnie uzupełniające się potencjały, tak aby jako całość byli znacznie silniejsi niż zwykła suma składowych.

Stworzenie wspólnej wizji rozwoju przestrzennego dla całej aglomeracji jest pionierskim podejściem na skalę Polski. W polskim porządku prawnym, to gminy są odpowiedzialne za planowanie i zarządzanie swoją przestrzenią i przypadki współpracy na poziomie aglomeracji w tym zakresie są nieliczne. ROF jest jednym z krajowych pionierów w tej dziedzinie, obok Metropolii Poznań i Metropolii Krakowskiej. Impulsem do stworzenia wspólnej wizji rozwoju przestrzeni ROF była inicjatywa Catching-up Regions 2 (CUR) wdrażana w latach 2017-2018. W jej ramach gminy ROF, Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego (UMWP) oraz Stowarzyszenie ROF dzięki finansowaniu Komisji Europejskiej (KE) i wsparciu technicznemu Banku Światowego (BŚ), podjęły pierwsze próby wspólnego definiowania przestrzeni w aglomeracji. Następnie, partnerzy ROF podjęli decyzję, aby pogłębić współpracę w tematyce zarządzania przestrzenią i postanowili opracować SP ROF. Partnerem merytorycznym tego procesu został BŚ.

Doświadczenia międzynarodowe pokazują, że proces dochodzenia do wspólnego kształtowania przestrzeni, która łączy grupę różnorodnych partnerów, nie dzieje się z dnia na dzień. Z tego powodu SP ROF musi być traktowana jako integralna część tego procesu. Zbudowana jest na wcześniejszych działaniach, ale nie jest ich końcem. Wizja przestrzeni ewoluuje z biegiem czasu, ponieważ zmieniają się uwarunkowania społeczno-

gospodarcze. Ponadto wraz z narastającymi współzależnościami może zmieniać się też zakres współpracy między gminami, który będzie zawarty w takiej strategii. Innymi słowy, wspólne planowanie jest procesem iteracyjnym, który wymaga otwartego dialogu i szukania nowych rozwiązań.

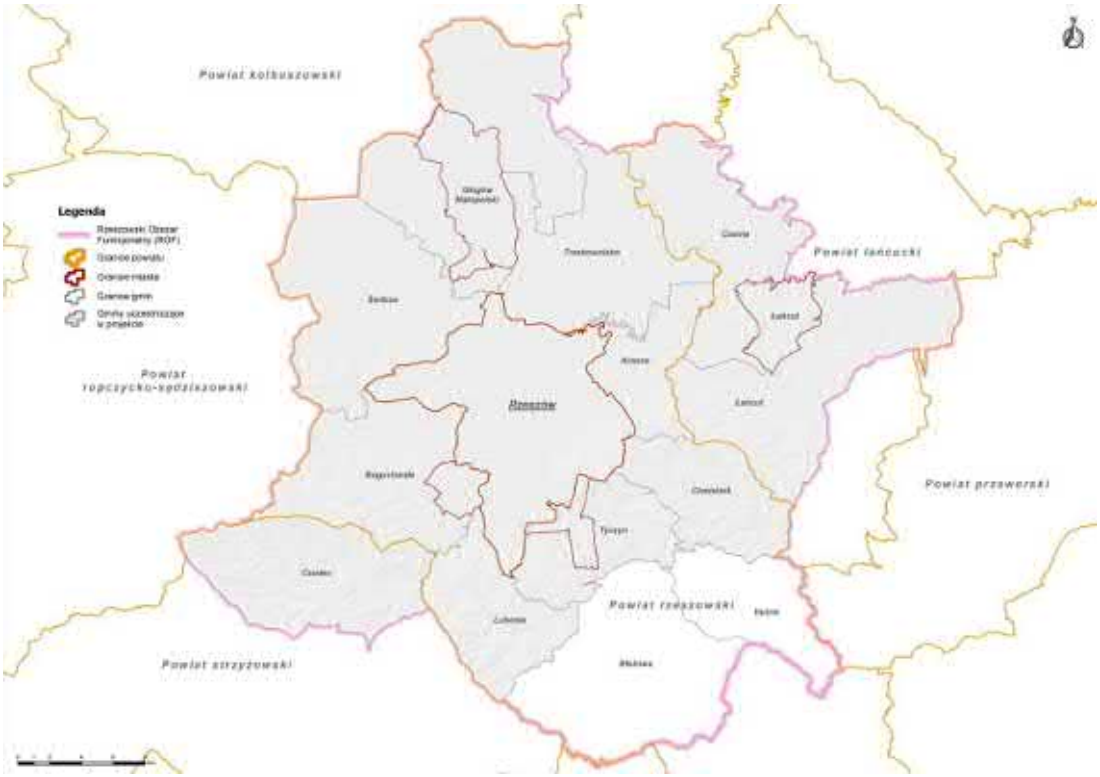
SP ROF oferuje wytyczne i wskazówki dla gmin aglomeracji, które mogą pomóc samorządom rozwijać przestrzeń w sposób bardziej zrównoważony oraz skoordynowany. Dane i materiał analityczny zawarty w tym dokumencie stanowi najobszerniejszy i najdokładniejszy zbiór danych przestrzennych dotyczących obszaru ROF. Został on stworzony z myślą o wykorzystaniu go jako wkład do dokumentów planistycznych gmin, jak też jako materiał dla interesariuszy do określania kierunków rozwoju ROF i poszczególnych gmin oraz stymulowania dyskursu o przestrzeni w aglomeracji. SP ROF jest dokumentem pozaustawowym, co pozwala na elastyczne ukształtowanie jego treści i skupienie się na aspektach łączących gminy ROF, dzięki którym współpraca w aspekcie przestrzennym będzie wzmacniania w średnim i długim terminie.

Zgodnie z założeniami projektu pn. Zintegrowany i uspołeczniony model planowania przestrzennego poprzez opracowanie Strategii Przestrzennej Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego, Strategia Przestrzenna Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego - zasady prowadzenia polityki przestrzennej w ROF podlega konsultacjom społecznym. Ze względu na innowacyjność niniejszego dokumentu nie stanowi on dokumentu w rozumieniu ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1057 z późn. zm.) ani ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 503 z późn. zm.), co rodzi implikacje prawne. Oznacza to, że proces i tryb konsultacji społecznych tego dokumentu powinny być wypracowane w związku z realizacją w/w projektu. Dlatego w oparciu o umowę partnerską została przygotowana w ramach innowacyjnego projektu indywidualna procedura konsultacji społecznych. Procedura ta zakłada wiodącą rolę Lidera w konsultacjach ale w ścisłej współpracy z Partnerami projektu i wykorzystaniem powołanego przez Stowarzyszenie Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego Zespołu Eksperckiego, który ma na celu min. przygotowanie opinii w sprawie uwag zebranych podczas konsultacji. Przyjmuje ona również klasyczną tj. papierową formę konsultacji jak i innowacyjną poprzez specjalnie do tego celu stworzone narzędzie internetowe.

2. Streszczenie

Rzeszowski Obszar Funkcjonalny (ROF) składa się z 13 gmin, czyli miasta Rzeszów, stolicy województwa podkarpackiego i 12 otaczających gmin (Mapa 1).[1] Skład aglomeracji objęty tym opracowaniem to: Boguchwała, Chmielnik, Czarna, Czudec, Głogów Małopolski, Krasne, Lubenia, gmina Łańcut, miasto Łańcut, Rzeszów, Świlcza, Trzebownisko, Tyczyn. Gminy wraz ze Stowarzyszeniem ROF oraz Urzędem Marszałkowskim Województwa Podkarpackiego (UMWP) podjęły się innowacyjnego zadania opracowania Strategii Przestrzennej ROF, która ma wskazać kierunki rozwoju przestrzennego dla całej aglomeracji, w tym wskazać Strategiczne Obszary Rozwoju (SOR). Jest to pierwszy dokument takiego typu dla ROF, ma on także nowatorski charakter w skali całego kraju.

Mapa 1. Rzeszowski Obszar Funkcjonalny



Źródło: opracowanie własne

Kluczowym wnioskiem z analiz przestrzennych wykonanych w ramach opracowywania Strategii jest fakt, że rozwój ROF w ciągu ostatnich 30 lat nie był zrównoważony, a dynamika konsumpcji terenów była dziesięciokrotnie większa niż dynamika wzrostu populacji. W tym czasie liczba ludności wzrosła o 14%, podczas gdy obszar zabudowany, liczony jako przestrzeń pokryta budynkami, drogami itp., powiększył się o 150%.[2] Procesy te zachodzą w kontekście starzejącego się społeczeństwa oraz kurczącej się populacji kraju. Część wzrostu obszaru zabudowanego jest związana ze zwiększeniem potencjału rozwojowego regionu, np. budowa autostrady A4 czy kontynuacja budowy drogi ekspresowej S19, które poszerzyły możliwości komunikacyjne ROF i podniosły atrakcyjność inwestycyjną

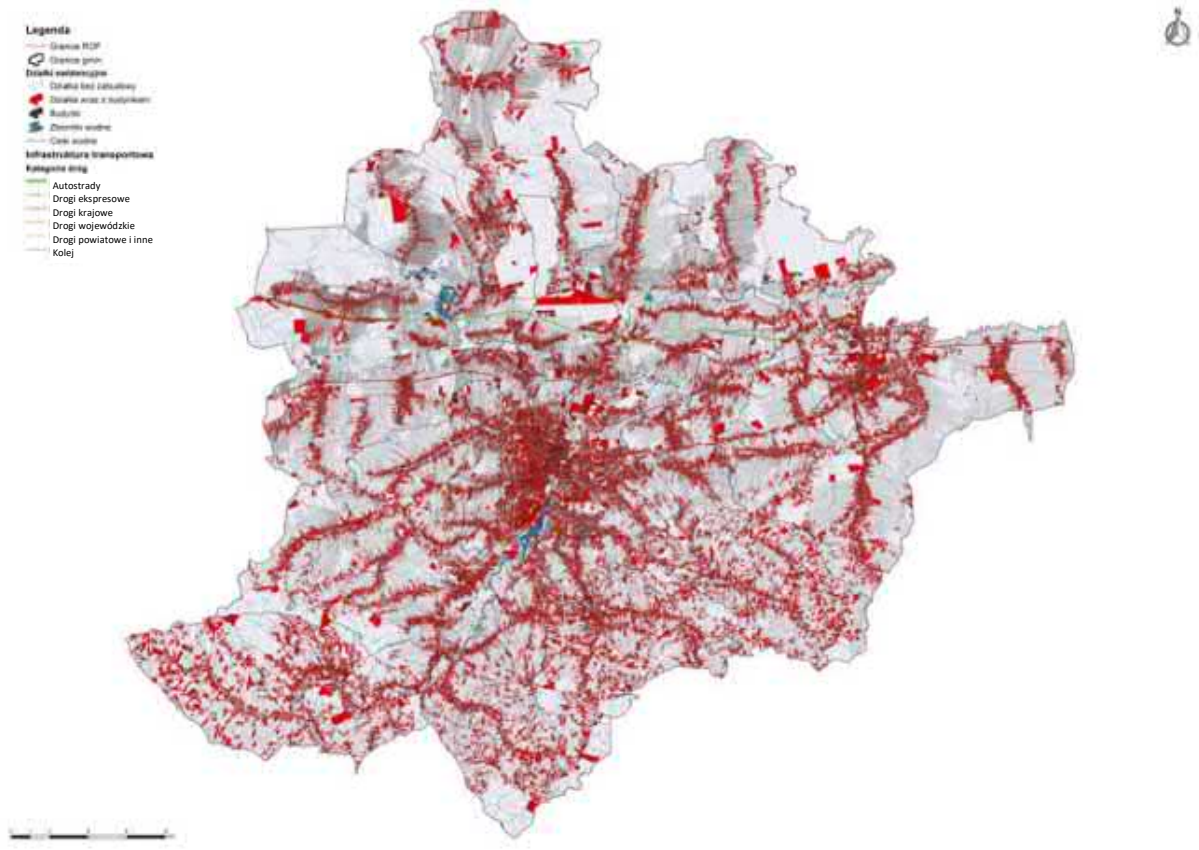
[1] Od listopada 2021 r. do ROF przystąpiły dwie dodatkowe gminy, Błażowa oraz Hyżne. Nie są one objęte analizami prowadzonymi w ramach obecnego Projektu i w tym dokumencie nazwa ROF odnosi się do 13 gmin.

[2] Dane GUS oraz analizy zdjęć satelitarnych pod kątem obszarów zasklepionych (Bank Światowy)

tego obszaru. Jednak ogólna dynamika i forma rozwoju obszarów zabudowanych jest niezrównoważona w dłuższej perspektywie czasowej i odbywa się w sposób chaotyczny. Wpływ na to mają czynniki systemowe (regulacje prawne) oraz niewielkie pokrycie terenów ROF miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego (mpzp).

Jednym z objawów tego niezrównoważenia przestrzennego jest rozlewanie się zabudowy w całym ROF, które widoczne jest na Mapa 2. Działki z zabudowaniami, oznaczone kolorem czerwonym, układają się w kształt przypominający ośmiornicę, ponieważ zabudowa powstaje wzdłuż dróg promieniście rozchodzących się od Rzeszowa. Niekontrolowane rozlewanie się zabudowy prowadzi do wielu negatywnych aspektów, na przykład wyższych kosztów budowy i utrzymania infrastruktury, niższej jakości życia mieszkańców, nadmiernej konsumpcji gruntów rolnych czy zielonych, obniżonej dostępności do usług publicznych.

Mapa 2. Działki zabudowane w ROF



Źródło: opracowanie własne

Drugim kluczowym wnioskiem jest to, że Partnerzy ROF znajdują się na początkowym etapie współpracy w zakresie planowania i obecny dokument odzwierciedla ten stan rzeczy. SP ROF jest wynikiem analiz i licznych dyskusji między interesariuszami, które doprowadziły do zrównoważenia jego treści w celu znalezienia punktów wspólnych, które łączą gminy i będą stanowić fundament do dalszej współpracy i przyszłego poszerzenia jej treści i zakresu. Pomimo, iż jest to wciąż jeszcze faza początkowa, Partnerzy ROF wykazują determinację do prowadzenia otwartego dialogu, który jest podstawą dalszego rozwijania współpracy i lepszego planowania przestrzeni ROF. Wyłonienie wspólnej listy SOR jest jednym z rezultatów tej współpracy. Istnieją obszary gdzie dalsze wspólne działania są wskazane, np. przygotowanie spójnych prognoz demograficznych dla całej aglomeracji, które byłyby podstawą do dalszego planowania strategicznego gmin ROF.

Trzecim wnioskiem jest fakt, że gminy mają ograniczoną zdolność do kontrolowania rozwoju przestrzennego na swoim obszarze. Istniejące ramy prawne nie sprzyjają efektywnemu zarządzaniu przestrzenią przez gminy – przede wszystkim tworzeniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz ograniczaniu rozwoju opartego na decyzjach o warunkach zabudowy. Przykładem ograniczania skutecznych możliwości działania gmin jest niedawno wprowadzony mechanizm „domów 70 m^2 bez formalności". O ile pozornie nie zmienia on wiele, bo także w tym przypadku konieczne jest uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy (DWZ), to ryzyko tkwi w pozbawieniu organów możliwości skutecznej weryfikacji spełnienia warunków umożlwiających skorzystanie z tych przepisów (m.in. w zakresie powierzchni zabudowy, jak i samego faktu dysponowania DWZ). W takiej sytuacji gminy często przyjmują reaktywną postawę w stosunku do inwestorów, w szczególności w odniesieniu do domów jednorodzinnych. Przygotowanie SP ROF toczy się równolegle do prac związanych ze zmianą ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r., poz. 503 z późn. zm.), która, jeśli wejdzie w życie, wprowadzi znaczne zmiany w zakresie planowania przestrzennego. Tworzy to stan niepewności prawnej, z tego też powodu SP ROF stara się skupić na tych elementach, które mogą funkcjonować zarówno w obecnych warunkach, jak i być przydatne przy opracowaniu nowych dokumentów przewidywanych w pracach legislacyjnych.

Trzema kluczowymi rezultatami procesu opracowania SP ROF są:

1. Wypracowanie koncepcji bardziej zrównoważonego rozwoju przestrzennego ROF w oparciu o dane i analizy przestrzenne oraz wizje rozwojowe gmin,
2. Uzgodnienie Strategicznych Obszarów Rozwoju dla aglomeracji,
3. Wzmocnienie współpracy w ramach ROF.

Trzy kluczowe rekomendacje dla bardziej zrównoważonego rozwoju przestrzennego ROF to:

1. Zaprojektowanie i wdrożenie koncepcji błękitno-zielonego korytarza wzdłuż rzeki Wisłok,
2. Uwzględnienie zidentyfikowanych SOR w gminnych dokumentach planistycznych i podjęcie działań do ich wdrożenia,
3. Dalsze zacieśnianie współpracy w kontekście planowania przestrzennego ROF.

SP ROF złożona jest z kilku powiązanych ze sobą części. Punktem wyjścia są zidentyfikowane wyzwania związane z planowaniem na poziomie aglomeracji, kontekst prawny dokumentu oraz relacja do obowiązujących dokumentów strategicznych. Następnie przedstawiona jest diagnoza wybranych elementów mających wpływ na planowanie i zagospodarowanie przestrzenne w aglomeracji. Uwzględnia ona uwarunkowania ekofizjograficzne, wybrane wskaźniki społeczno-gospodarcze, rozwój obszarów zabudowanych, rynek nieruchomości, stan rozwoju infrastruktury. W kolejnej części, przeanalizowane są obowiązujące dokumenty planistyczne gmin i ich wzajemne relacje. Na podstawie tej analizy, przedstawione są wnioski dla głównych typów funkcji terenów w ROF. Przechodzą one we wskazanie kierunków działań zorientowanych na zrównoważony rozwój przestrzenny, które obejmują rekomendacje dotyczące Strategicznych Obszarów Rozwoju (SOR), czyli obszarów uznanych jako kluczowe dla rozwoju aglomeracji. Uzupełnione są one wskazówkami dotyczącymi systemu realizacji SP ROF oraz jej monitorowania i oceny. Ostatnia część poświęcona jest dobrym praktykom, które gminy ROF mogą wykorzystać w dalszym rozwijaniu swojej współpracy w zakresie planowania przestrzennego.

3. Opis metodologii prowadzonych prac projektowych

3.1. Opis Ram Analitycznych Projektu (RAP)

W ramach prac nad Strategią przygotowane zostały Ramy Analityczne Projektu (RAP), które wytyczyły kierunki prac analitycznych i ścieżkę dochodzenia do wyznaczenia listy SOR. RAP opisują dane wykorzystywane do projektu, typy analiz, które były przewidywane, ich główne założenia oraz, w przypadku analizy wieloczynnikowej, szczegółowe opisy zastosowane do analizowanych kryteriów. Celem Ram Analitycznych była pomoc Partnerom ROF podejmować decyzje w procesie wyboru obszarów strategicznych. RAP zostały opracowane przez zespół Banku Światowego i skonsultowane z gminami ROF. Zespół Banku Światowego wspierał Partnerów ROF w przygotowaniu analiz przestrzennych i pomagał moderować rozmowy dotyczące Strategii.

3.1.1. Zebrane i wykorzystane dane

Zakres wykorzystanych danych jest szeroki. Dzięki zaangażowaniu UMWP i Stowarzyszenia ROF udało się zgromadzić dane z gmin dotyczące proponowanych obszarów strategicznych oraz inne materiały potrzebne do analiz np. informacje dot. mapowania interesariuszy, komentarze do Ram Analitycznych Projektu, strategie rozwoju, programy rewitalizacji itp.

Analizie zostały także poddane dokumenty szczebla krajowego, wojewódzkiego i ROF. Między innymi były to: Strategia Rozwoju Województwa Podkarpackie 2030, Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Podkarpackiego - Perspektywa 2030, Strategia ROF, analizy i opracowania tematyczne np. dot. eksportu regionalnego, trendów demograficznych, analiz infrastruktury komunikacyjnej i technicznej, obszarów rozwoju gospodarczego, Strategia Odpowiedzialnego Rozwoju, nieobowiązująca już Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030.

Także dzięki współpracy z Partnerami Projektu udało się pozyskać kluczowe do analiz przestrzennych dane katastralne, z czterech starostw powiatowych, w skład których wchodzą gminy ROF. Dane te obejmowały granice działek, informacje o typach własności poszczególnych działek, klasoużytki (jakość gleb), obrysy budynków, jak także informacje na temat sieci technicznych, np. wodociągi, kanalizacja, prąd, gaz. Równolegle, zespół BŚ zidentyfikował i zaktualizował inne dostępne bazy danych z danymi obejmującymi obszar ROF (szczegóły poniżej).

Część informacji została pozyskana z państwowych oraz otwartych baz danych oraz zdjęć satelitarnych. Należą tutaj takie zbiory jak, np. granice administracyjne, uwarunkowania ekofizjograficzne, rozmieszczenie ludności, cieki wodne, obszary zalewowe, drogi, koleje, obszary narażone na osuwiska ziemi, funkcja i pokrycie terenu, zasklepienie powierzchni, przystanki autobusowe i kolejowe, atrakcje turystyczne, obiekty sportowe, obiekty administracji publicznej, placówki edukacyjne i opieki zdrowotnej.

Jakość pozyskanych danych (szczególnie przestrzennych) była zróżnicowana. W trakcie tych prac, okazało się, że nie wszystkie zakładane dane są dostępne w wersji cyfrowej. Głównie Biuro Rozwoju Miasta Rzeszowa i Podkarpackie Biuro Planowania Przestrzennego udostępniły materiały w formacie GIS. Pozostałe wkłady miały przeważnie charakter bardziej analogowy (skany, zdjęcia, pliki graficzne). Ich konwersja z postaci analogowej i dostosowanie do formatu GIS wymagała dodatkowej, często czasochłonnej, pracy. Część z tych informacji udało się scyfryzować, część z nich nie została włączona do bazy danych.

Stworzenie (w miarę) kompletnej bazy danych dla całego ROF jest zasobochłonnym procesem wymagającym nakładów ludzkich, technicznych i finansowych. Wynika to z faktu, że ROF nie jest wyodrębnioną jednostką administracyjną i jego analiza wymaga kompilacji danych z wielu źródeł z wielu poziomów, np. krajowego, wojewódzkiego, powiatowego i lokalnego. Dane zbierane są przez różne szczeble i podmioty przez co często mają różną szczegółowość („rozdzielczość") i zakres informacyjny. Nierzadko, nie są one publicznie dostępne a ich otrzymanie wymaga znacznego czasu, ponieważ obecnie nie istnieją jeszcze wypracowane sprawne procedury wymiany danych między różnymi szczeblami administracji.

Część danych dla ROF okazała się w ogóle niedostępna. Jednym z przykładów, była próba współpracy z Narodowym Bankiem Polskim (NBP) w zakresie informacji dotyczącej rynku nieruchomości, zarówno mieszkaniowym, jak i komercyjnym (powierzchnie przemysłowe, biurowe i magazynowe). NBP zbiera dane dotyczące rynku nieruchomości i jest autorem i posiadaczem unikatowej w skali kraju bazy rynku nieruchomości (BaRN). Zawiera ona szeroki zakres informacji, które byłyby przydatne w analizach przestrzennych dla ROF, jak i innych aglomeracji w Polsce. Baza ta jednak ma ograniczone zastosowanie dla ROF, ponieważ NBP w ramach swoich działań analitycznych obejmuje cały kraj i skupia się na największych ośrodkach miejskich. Z tego powodu dane są dostępne tylko dla miasta Rzeszowa, a nawet w tym zakresie jest ich ograniczona ilość, co nie pozwala na ich dogłębną analizę.

Analizie jakościowej poddane zostały dostępne dokumenty strategiczne i programowe. Były to dokumenty poziomu krajowego, wojewódzkiego, ROF i lokalnego. Analizy te posłużyły do zrozumienia głównych trendów społeczno-gospodarczych w ROF oraz syntezy głównych silnych stron i wyzwań stojących przed gminami.

Dla celów analiz ekonomicznych wykorzystane zostały dane statystyczne, mikrodane dot. firm działających w ROF oraz dostępne opracowania i analizy. Dane dotyczące historycznych zmian liczby ludności i projekcje demograficzne zostały pozyskane z GUS i zaktualizowane na podstawie najnowszych danych. Mikrodane dot. przedsiębiorstw obejmują informacje dotyczące adresów, zatrudnienia, przychodów ze sprzedaży oraz głównych kodów działalności gospodarczej (PKD) za lata 2017-2019.[3] Są to dane bardziej szczegółowe od publicznie dostępnych informacji publikowanych przez GUS. W analizach gospodarczych zostały także uwzględnione dane z rejestru REGON.

Analizie poddane zostały także dane dotyczące jakości powietrza w ROF. Stan powietrza w Polsce, szczególnie w okresie grzewczym, nie należy do dobrych. Zespół BŚ zidentyfikował i przeanalizował źródła informacji pochodzące z Europejskiej Agencji Środowiska, Głównego i Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska (GIOŚ, WIOŚ), UMWP i artykułów naukowych. Następnie zestawił je z zaleceniami dla jakości powietrza i maksymalnych koncentracji poszczególnych zanieczyszczeń Światowej Organizacji Zdrowia (WHO).

3.1.2. Wielokryterialna analiza przestrzenna potencjału terenów pod rozwój

Znaczna część analiz przestrzennych wykonanych na potrzeby SP ROF jest całkowicie nowym materiałem. Wynika to z faktu, że SP ROF jest pierwszym dokumentem, który patrzy na ROF przez perspektywę przestrzenną w bardzo dużej rozdzielczości. Dotychczasowe analizy wykonywane dla całego ROF miały bardziej ogólny charakter. Na przykład Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Podkarpackiego – Perspektywa 2030, który

[3] Dane zostały pozyskane od wywiadowni gospodarczej Dun & Bradstreet. Dane za rok 2020 nie zostały włączone do analiz, ponieważ nie były kompletne oraz był to pierwszy rok pandemii, który był bardzo niestandardowy w porównaniu do innych lat.

za względu na swoje pokrycie geograficzne całego województwa, z natury rzeczy był bardziej ogólny. Natomiast inne analizy miały często charakter jednosektorowy.

RAP poświęcają znaczną uwagę analizie wieloczynnikowej, która w syntetyczny sposób pozwala na określenie potencjału rozwojowego poszczególnych działek. Potencjał ten jest analizowany przez pryzmat funkcji, jakie poszczególne działki mogą przyjmować, np. mieszkaniowej/mieszanej, produkcyjno-usługowej, komercyjnej itp. W ramach tej analizy każda działka na terenie ROF jest analizowana i osobno oceniana względem zadanych kryteriów. Każda z tych analiz wykorzystuje określoną liczbę czynników (zazwyczaj nie więcej niż siedem), które oceniane są i ważone w sposób przedstawiony w RAP (np. dostęp do sieci komunikacyjnej; odległość od stacji i przystanku kolejowego; odległość od przystanku autobusowego; wielkość i indeks kształtu działki; odległość od placówki edukacji; dostępność do obiektów użyteczności publicznej (edukacja, opieka zdrowotna); dostęp do mediów (elektryczność, woda, ścieki, gaz); bliskość obszarów o wysokiej koncentracji działalności gospodarczej; bliskość błękitno-zielonych korytarzy; bliskość dużych obszarów chronionych; bliskość kluczowych węzłów transportowych, sportowych i biznesowych (lotnisko, główny dworzec kolejowy i autobusowy, duże stadiony); różne czynniki ograniczające - zagrożenie powodziowe; obszary osuwisk lub stromych zboczy; gleby wysokiej jakości[4]). Przygotowując metodykę analizy przydatności pod rozwój wybrano ograniczoną liczbę kryteriów, które wydają się kluczowe dla ilościowej analizy działek ROF. Z doświadczenia wynika, że zastosowanie zbyt dużej ilości kryteriów zaburza wyniki analiz oraz utrudnia ich przeprowadzenie.

Analiza potencjału działek pod rozwój umożliwia podejmowanie bardziej świadomych decyzji na podstawie przetwarzania dużych ilości danych. Dzięki zastosowaniu jasnych kryteriów dla różnych typów pożądanej zabudowy, analizy takie zapewniają bardziej kompleksowy obraz działek spełniających zadane kryteria. Typy zabudowy, dla których wykonano analizę przydatności terenu objęły:

1. Działalność przemysłową, logistyczną i magazynową;
2. Powierzchnie handlowo-usługowe;
3. Budynki biurowe i działalność biurową;
4. Zabudowę mieszkaniową / mieszaną.

Analiza potencjału działek obejmowała szeroki zakres działań, które można ogólnie podzielić na trzy odrębne etapy:

1. Obliczenie każdego z parametrów i ustalenie związanego z nim wyniku;
2. Obliczenie ostatecznego wyniku (przydatności) na podstawie wag i określenie klas przydatności;
3. Wykluczenie z analizy działek nieprzydatnych ze względu na bieżące użytkowanie terenu:
    - Obszary o przeznaczeniu niebędącym przedmiotem analizy - zasadniczo są to wody, tereny zabudowane (mieszkaniowe, przemysłowe, usługowe), elementy infrastruktury, drogi i linie kolejowe;
    - Obszary wymagające ochrony - kategoria, do której zaliczamy obszary chronione, lasy, tereny zielone, parki i tereny rekreacyjne.

W odniesieniu do podejścia do obszarów nieprzydatnych ze względu na użytkowanie gruntów, wiadomo, że niektóre kategorie nie są całkowicie wyłączone z zabudowy i z prawnego punktu widzenia pewien stopień zabudowy może być dopuszczony, oczywiście poza szczególnymi przypadkami, w których mogą mieć zastosowanie specjalne przepisy (np.

[4] Opis zaktualizowany w porównaniu z raportem otwarcia

lasy). W takich analizach zaleca się jednak generalną zasadę ich ochrony i zachowania tych obszarów w naturalnej formie. Oczywiście zdarzają się również sytuacje odwrotne, w których wybrane do analizy sposoby użytkowania są szczególnie niedozwolone lub podlegają szczególnym regulacjom prawnym.

Na potrzeby analizy przyjęto trzy wersje możliwego podejścia:

- **Wersja 1.** Zastosowanie wszystkich ograniczeń ale z wyłączeniem czynnika wysokiej jakości gruntów rolnych,
- **Wersja 2.** Zastosowanie wszystkich ograniczeń z włączeniem czynnika wysokiej jakości gruntów rolnych,
- **Wersja 3.** Taka jak wersja druga, ale z wyłączeniem czynnika wysokiej jakości gruntów rolnych w promieniu 1km od istniejących i planowanych stacji i przystanków kolejowych.

RAP przyjmują różne założenia dla poszczególnych funkcji terenów. Jest to podyktowane różnymi wymaganiami związanymi z poszczególnymi funkcjami, np. tereny produkcyjne potrzebują stosunkowo większych działek z odpowiednim kształtem działki, dobrym dostępem do infrastruktury i mogą być oddalone od centrum. Działki pod funkcję mieszkaniową czy mieszaną mogą być mniejsze i bliżej centrum oraz z dobrym dostępem do transportu publicznego i usług publicznych.

Opisane w RAP kryteria zastosowane w analizie potencjału działek pod rozwój dążą do skupiania zabudowy mieszkalnej wokół ośrodków urbanizacji w ROF oraz promują lokalizacje z dobrym dostępem do transportu publicznego oraz usług publicznych. Jednym z ważnych elementów przestrzeniotwórczych dla ROF jest infrastruktura kolejowa i rozwój Podkarpackiej Kolei Aglomeracyjnej (PKA), a w przyszłości także planowane połączenie z Centralnym Portem Komunikacyjnym (CPK). Jednak z tego powodu, że nie w każdej gminie ROF transport kolejowy jest dostępny, kryteria zastosowane w RAP nadają wysokie wartości obszarom w pobliżu stacji i przystanków kolejowych, przystanków autobusowych jak również blisko ośrodków miejskich. Ograniczeniem tej analizy jest brak scentralizowanej i udostępnionej bazy danych (w postaci cyfrowej i danymi geolokacyjnymi) dotyczącej położenia przystanków, przebiegu linii i częstotliwości oraz godzin połączeń autobusowych na terenie całego ROF. Pozwoliłyby one na bardziej precyzyjne dobranie parametrów analiz (np. wyższa punktacja dla obszarów z regularnym transportem przez cały dzień, niższa dla obszarów o rzadkiej dostępności komunikacyjnej, lub bez komunikacji w weekendy). Istnieją natomiast częściowe bazy danych, takie jak Rzeszowski Transport Miejski[5] czy baza Związku Gmin Podkarpacka Komunikacja Samochodowa, które pozwalają na wyszukiwanie połączeń.[6] Dobry dostęp do usług publicznych, takich jak edukacja i opieka zdrowotna też są dodatkowo punktowane. Ponadto bliskość dróg publicznych (każdego rodzaju) oraz infrastruktury technicznej (mediów), jak także rozmiar działki, mają duży wpływ na wyniki tej funkcji.

Jakość gleb jest jednym z ważniejszych czynników ograniczających możliwość zabudowy działek w ROF. Część analiz wieloczynnikowych została wykonana w dwóch wariantach, jeden bez brania pod uwagę jakości gleb, drugi, gdzie gleby wysokiej jakości (klasy I-III) są traktowane jako czynnik wykluczający możliwość zabudowy. Na przykład, przy funkcji mieszkaniowo-mieszanej ta druga analiza oferuje wyniki, które wykluczają większość działek na południe od autostrady A4 i na północ od bardziej górzystych terenów należących do gmin

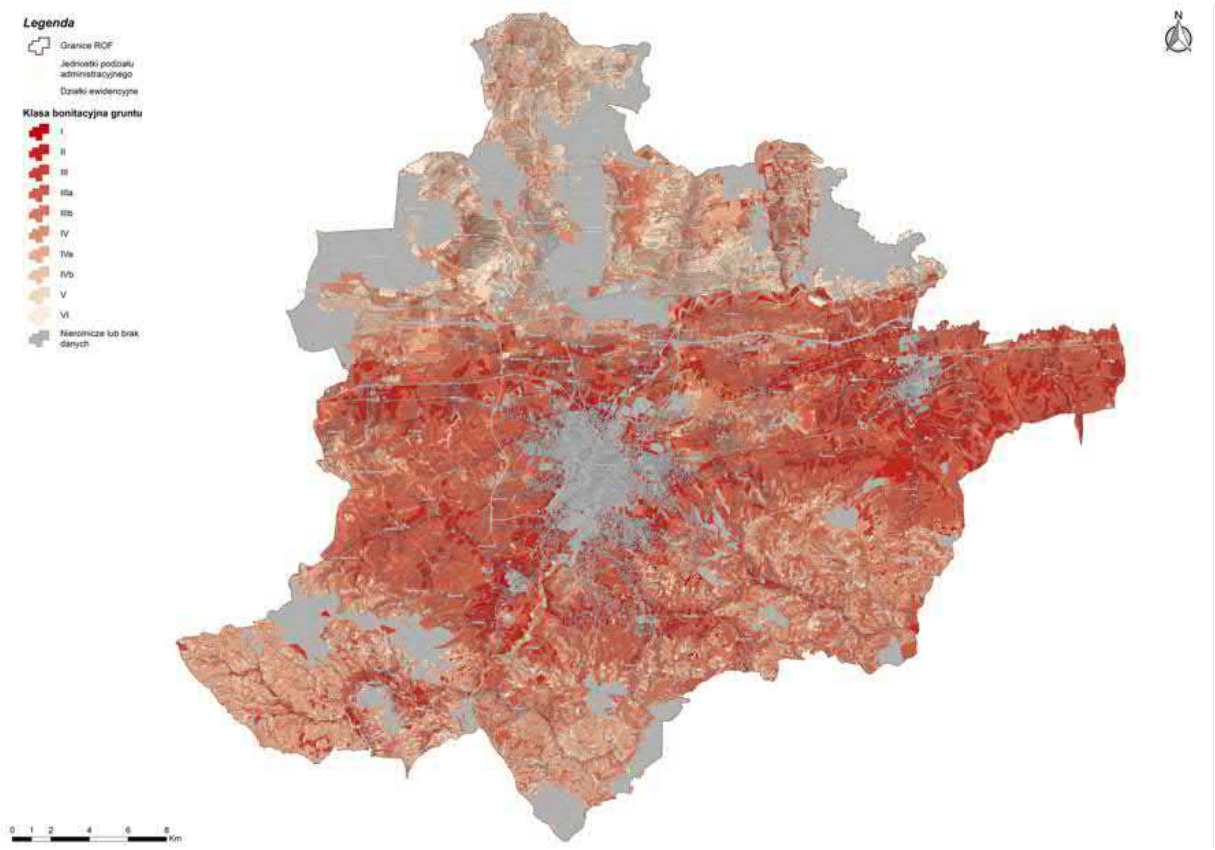
[5] http://einfo.erzeszow.pl/

[6] http://einfo.zgpks.rzeszow.pl/, do Związku Gmin PKS należą: Boguchwała, Błażowa, Chmielnik, Czarna, Czudec, Głogów Małopolski, Hyżne, Kamień, Krasne, Lubenia, Raniżów, Sokołów Małopolski, Świlcza, Trzebownisko, Tyczyn.

Czudec i Lubenia, w południowej części skraju ROF (z pewnymi wyjątkami na terenie gminy Świlcza, Krasne i Łańcut). Jest to spowodowane tym, że pas między autostradą a częścią górzystą na południu ROF obfituje w gleby o dobrej jakości - oznaczone kolorem ciemnoczerwonym (Mapa 3). W przypadku kiedy jakość gleb nie jest brana pod uwagę, duża część terenu ROF ma średni, wysoki lub bardzo wysoki potencjał w ramach funkcji mieszkaniowej i/lub mieszanej. Zgodnie z prawem, jakość gleb, nie jest czynnikiem ograniczającym na terenie miast, za to na terenach wiejskich jest to jeden z głównych elementów powstrzymujących zabudowę. Stosowanie jakości gleb jako ogranicznika dla zabudowy może być w wielu przypadkach racjonalne, ponieważ bierze pod uwagę potrzeby rolnicze kraju i społeczeństwa. Natomiast są też przypadki, gdzie tereny wiejskie są już tak mocno zurbanizowane, że obszary rolne są otoczone zabudową i zatraciły swój rolny charakter. Z tego powodu zmiana przeznaczenia takich gruntów rolnych na cele nierolnicze i nieleśne, która odbywa się na podstawie decyzji ministra właściwego do spraw rolnictwa (dalej nazywana „odrolnieniem") może być wskazana w celu np. zagęszczania już istniejącej zabudowy.

Wyniki obu wariantów analiz ilościowych (gleby wysokiej jakości jako ogranicznik bądź nie) dają wyniki odzwierciedlające obecny stanu infrastruktury (drogowej i technicznej) i rozwoju, nie pokazują one jednak opcji pożądanego rozwoju. Głównym założeniem prac nad SP jest skierowanie rozwoju ROF na ścieżkę bardziej zrównoważoną. Stąd też niezbędne jest powiązanie analizy w tym zakresie z dodatkowym czynnikiem. Wiele argumentów wypływających z wyjściowych przesłanek opracowania SP ROF wskazuje, że takim rozstrzygającym czynnikiem powinna być dostępność analizowanej nieruchomości do stabilnego, niezawodnego i niezależnego transportu publicznego, a nie bazowanie na transporcie zindywidualizowanym (samochodach). Na dziś spełnienie takich warunków w ROF zapewnia jedynie dostępność do transportu kolejowego w zakresie sieci PKA (istniejącej, jak i planowanej do realizacji, włączając w to planowane połączenie kolejowe z Centralnym Portem Komunikacyjnym, CPK, jeśli będzie uwzględniało możliwość wykorzystania tej linii na potrzeby transportu lokalnego). Dzieje się tak ponieważ publiczny transport autobusowy w dużej mierze odbywa się po drogach (i pasach), z których korzystają samochody pasażerskie (wyjątkiem są niektóre linie na terenie miasta Rzeszów, które w wyznaczonych godzinach posiadają wydzielone pasy ruchu). To powoduje, że taki transport publiczny nie oferuje korzyści, które wynikają z krótszych czasów dojazdów, czy regularnych czasów przejazdów, w porównaniu do samochodów osobowych. Utrudnienia w ruchu drogowym, szczególnie w godzinach szczytu, które dotykają samochody osobowe, takie jak korki uliczne, dotyczą też autobusów. To powoduje, że podróżujący mają ograniczoną motywację, aby wybierać autobusowy transport publiczny (zamiast własnego samochodu), co nie przyczynia się do redukcji śladu węglowego.

Mapa 3. Jakość gleb w ROF



Źródło: opracowanie własne

Dla funkcji produkcyjno-usługowej dostęp do infrastruktury i wielkość działki są kluczowymi czynnikami. Priorytetyzowane są I) główna infrastruktura drogowa (np. autostrada, drogi krajowe), II) dostępność transportu publicznego, oraz III) infrastruktura techniczna (woda, kanalizacja, gaz, prąd). Dodatkowo wielkość działki oraz jej regularny kształt działają dodatnio na wynik analizy. Dwa dodatkowe atrybuty to odległość od centrum ośrodka miejskiego oraz od lotniska (im bliżej tym wyżej oceniane).

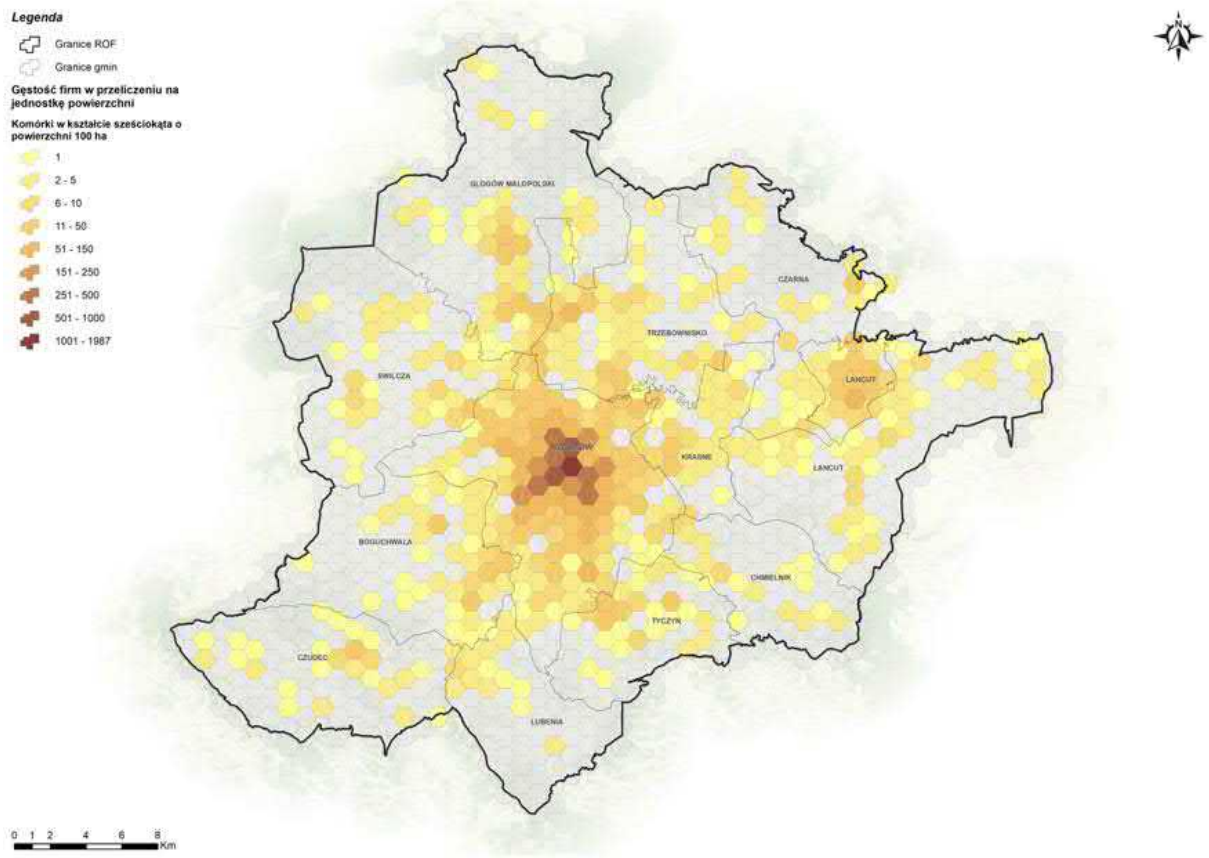
W ślad za zgłoszonymi postulatami gmin ROF rozważano uwzględnienie także kryterium związanego z dostępnością terenu do infrastruktury kolejowej. Postulat uznano za słuszny ze względu na sprzyjający zrównoważonemu rozwojowi i redukcji emisji, a także z uwagi na zapotrzebowanie tego typu coraz częściej zgłaszane przez inwestorów branżowych. Niemniej jednak trafne sformułowanie takiego kryterium natrafia na trudności, ponieważ o możliwości budowy bocznicy kolejowej przesądzają bardziej złożone czynniki niż np. odległość działki od linii kolejowej i zależą one nie tylko od gmin ale przede wszystkim od podmiotów zarządzających infrastrukturą kolejową.

Tereny pod funkcję komercyjną i handlową skorelowane są z transportem publicznym, większymi ośrodkami urbanizacji oraz infrastrukturą drogową. Bliskość stacji i przystanków kolejowych czy przystanków autobusowych oraz centralna lokalizacja zapewniają duże przepływy ludności, a zatem potencjalnych klientów dla usług komercyjnych. Bliskość dróg wyższej kategorii jest wyżej oceniana dla tej funkcji. Ponadto powierzchnia działki oraz jej regularność są promowane, im większe działki i bardziej regularne (przez to łatwiejsze do zabudowy), tym wyższa punktacja w tej funkcji.

Funkcja biurowa jest zorientowana na bliskość do centrum miejskiego, dostępność komunikacyjną oraz zagęszczenie działalności biznesowej. Najbliższe centrum

zdefiniowane jest jako odległość 2km od punktu centralnego. Dostępność komunikacyjna definiowana jest przez bliskość do różnego rodzaju dróg, lotniska, stacji i przystanków kolejowych i przystanków autobusowych. Odległości są zdefiniowane oddzielnie dla każdej z tych kategorii. Ponadto promowane są miejsca bliskie głównych stacji transportu publicznego (główny dworzec, większa stacja przesiadkowa itp.). Gęstość działalności biznesowej jest liczona na podstawie specjalnie stworzonej siatki poligonowej dla całego ROF z polem o powierzchni 100ha. Wysoka gęstość jest definiowana jako więcej niż 100 firm na obszarze jednego takiego pola (Mapa 4). Do analizy tej funkcji włączona jest też wielkość działki.

Mapa 4. Gęstość firm w ROF (siatka heksagonalna 100ha)

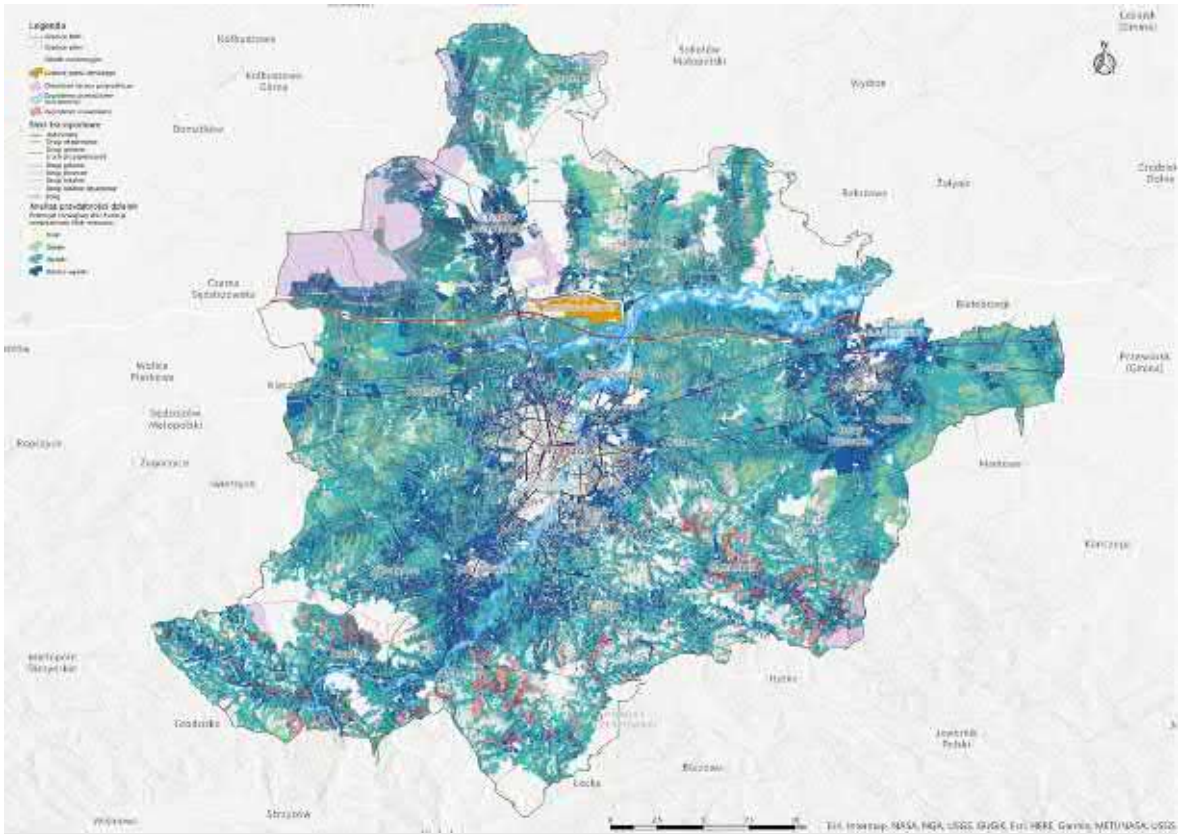


Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Dun & Bradstreet.

Wyniki analiz wymagały interpretacji i czasami dalszego doprecyzowania kryteriów analitycznych. Wyniki analiz wieloczynnikowych pokazują syntetyczne zestawienie dużej ilości danych obiektywnie przeliczonych według zadanych kryteriów. Analizy takie nie są możliwe do wykonania bez nowoczesnych rozwiązań planistycznych, takich jak oprogramowanie GIS. Zastosowane algorytmy, oparte na RAP, analizują uwarunkowania ROF i pokazują potencjały pod kątem istniejącej infrastruktury. Nie oznacza to automatycznie, że otrzymane rezultaty analiz są optymalnymi rozwiązaniami, które promują zrównoważony rozwój przestrzenny. Z tego powodu, wyniki analiz powinny być traktowane jako narzędzie, które po pierwsze należy dokalibrować, a po drugie zinterpretować w lokalnym kontekście ROF i wiedzą ekspercką. Temu służyły I) zestawienie obszarów strategicznych proponowanych przez gminy, II) ich ocena ekspercka przez zespół BŚ, oraz III) konsultacje z interesariuszami. Dla przykładu, w funkcji mieszkaniowej i/lub mieszanej, analiza, która nie uwzględnia klas gleb jako ogranicznik dla rozwoju (Mapa 5), sugeruje, że duża część działek z dużym/największym potencjałem pod zabudowę (kolor granatowy i morski) znajduje się wzdłuż dróg. Dzieje się tak, ponieważ mają one dobrą dostępność komunikacyjną (drogi i transport publiczny) oraz

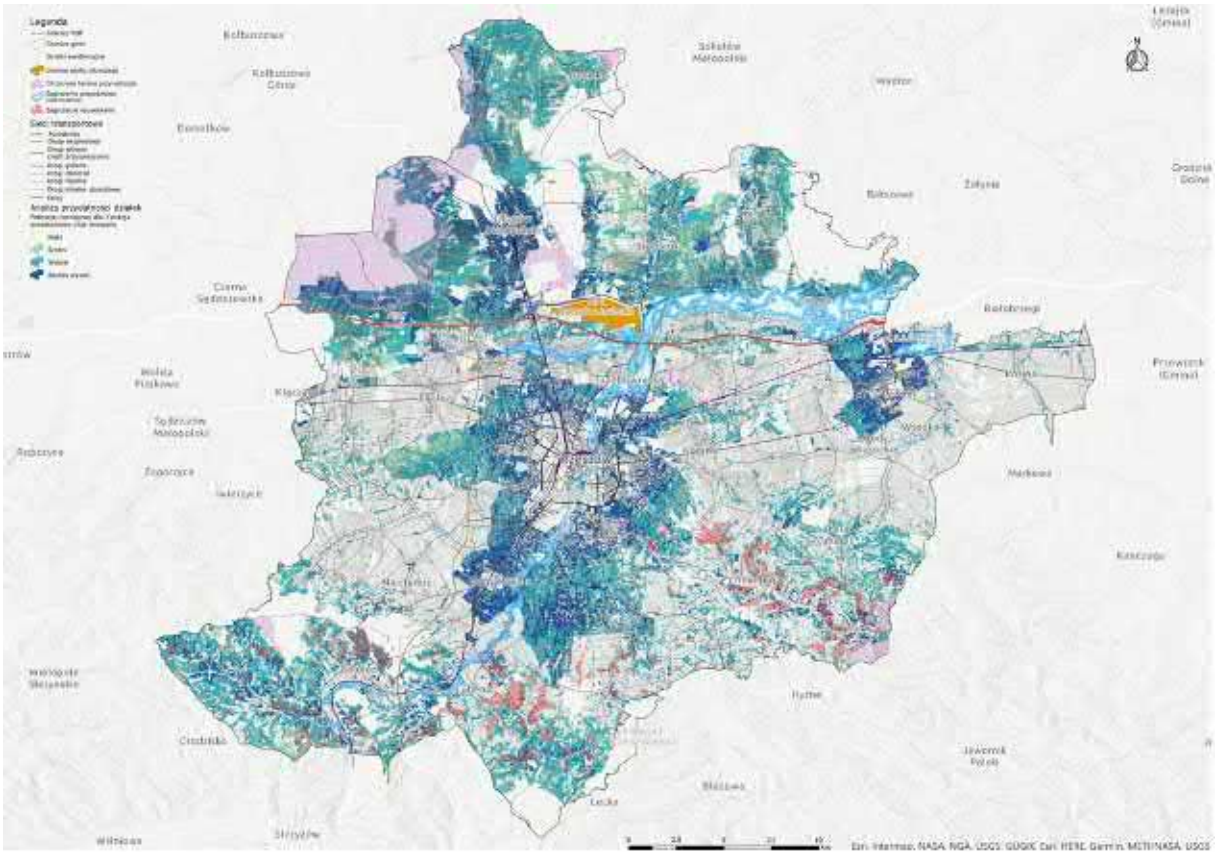
bliskość infrastruktury technicznej (która jest silnie powiązana z drogami). Stoi to jednak w sprzeczności z dobrymi praktykami planistycznymi, ponieważ taki rozwój promowałby dalsze rozlewanie się miast i miejscowości. Z tego powodu zawężająca interpretacja wyników jest konieczna, aby nie promować niezrównoważonego modelu rozwoju. Ta sama analiza z uwzględnieniem klas gleb jako ogranicznik rozwoju, wyklucza duży obszar ROF z możliwości rozwoju funkcji mieszkaniowej i/lub mieszanej (Mapa 6). Od strony formalnej klasy gleb nie są czynnikiem wykluczającym na terenie miast, co równocześnie nie oznacza, że w szczegółowych pracach planistycznych na terenach miejskich należy dopuszczać zabudowę gdziekolwiek i nie zapewniać zrównoważonych struktur przestrzennych uwzględniających także ochronę terenów wolnych od zabudowy, w tym, w uzasadnionych przypadkach, terenów rolnych o wysokiej bonitacji.

Mapa 5. Analiza potencjału terenów pod rozwój – funkcja mieszkaniowa i/lub mieszana bez uwzględnienia jakości gleb jako czynnik ograniczający



Źródło: opracowanie własne

Mapa 6. Analiza potencjału terenów pod rozwój – funkcja mieszkaniowa i/lub mieszana z uwzględnieniem jakości gleb jako czynnik ograniczający



Źródło: opracowanie własne

3.1.3. Obszary strategiczne zaproponowane przez gminy

Nowatorskim elementem SP ROF jest wyznaczenie Strategicznych Obszarów Rozwoju (SOR), czyli terenów, których rozwój jest uznawany za ważny dla ROF, a nie tylko dla poszczególnych gmin. Dane z gmin dotyczące proponowanych obszarów strategicznych pozyskane zostały w kilku etapach na drodze spotkań indywidualnych, grupowych, wymiany korespondencji. Na pierwszym etapie, gminy zgłaszały swoje propozycje zgodnie z ich wizją rozwoju. Następnie lista ta była zestawiana z wynikami analiz potencjału terenów pod rozwój (analizy wieloczynnikowe) i weryfikowana w czasie kolejnych rozmów. W trakcie dalszych rozmów indywidualnych i grupowych gminy doprecyzowywały swoje wskazania oraz określały funkcję czy przeznaczenie wskazanych obszarów. Był to proces iteracyjny, który pozwolił zidentyfikować długą listę priorytetów i następnie zawęzić ją do krótkiej listy biorąc pod uwagę uwarunkowania ROF, charakterystykę wybranych obszarów, ich istniejący status formalno-prawny oraz zidentyfikowane ograniczenia rozwoju, i wytyczne dotyczące zrównoważonego rozwoju.

4. Uwarunkowania instytucjonalne rozwoju przestrzennego ROF

4.1. Identyfikacja podstawowych problemów związanych z zarządzaniem przestrzenią w ROF

Rozwój przestrzenny ROF charakteryzuje się silnymi procesami suburbanizacji i rozlewania się zabudowy nie tylko Rzeszowa, ale także pozostałych miast i wsi. Proces ten jest szczególnie widoczny wzdłuż głównych dróg prowadzących do Rzeszowa - stolicy regionu. Rozlewanie zabudowy powoduje szereg negatywnych efektów ubocznych dla ROF, a jego ciągły postęp przyniesie negatywne konsekwencje dla MOF i jakości życia jego mieszkańców (chaotyczna zabudowa, ubytki terenów zielonych, podwyższone koszty usług publicznych, mniejsza dostępność usług publicznych, wyższe emisje gazów cieplarnianych, odrolnienie nadmiernej ilości gruntów w obszarach wiejskich). Sytuacja ta jest wypadkową czynników systemowych (polskiego prawa zagospodarowania przestrzeni) oraz lokalnych, takich jak brak jasnej wizji przestrzennej gmin i ROF. Taki wzorzec rozwojowy nie powinien być kontynuowany w przyszłości, choć część wzrostu obszaru zabudowanego jest powiązana ze zwiększeniem potencjału rozwojowego aglomeracji, np. budowa autostrady A4 oraz rozbudowa S19, które zwiększyły możliwości komunikacyjne ROF.

Gminy ROF posiadają znacznie zróżnicowany poziom wiedzy i umiejętności związany z planowaniem przestrzennym oraz obsługą nowoczesnych narzędzi informatycznych wykorzystywanych na jego potrzeby. Jednym z podstawowych powodów z tym związanych jest wielkość zespołów planistycznych w gminach, które znacznie się od siebie różnią. Miasto Rzeszów posiada wyspecjalizowaną jednostkę planistyczną - Biuro Rozwoju Miasta Rzeszowa. Pozostałe gminy posiadają większe lub mniejsze komórki planistyczne, składające się czasami z jednej czy dwóch osób, które jednocześnie pełnią wiele funkcji. Różnice te przekładają się na zdolności analityczne i możliwości gmin na opracowanie własnych analiz czy dokumentów planistycznych.

Gminne dokumenty planistyczne ROF, przede wszystkim studia, są przestarzałe i wskazana jest ich pilna pełna aktualizacja. Większość studiów pochodzi z okresu 1999-2002 i obecnie zawiera dużą liczbę aktualizacji, co powoduje ich nieczytelność. Ponadto nowe wymogi ustawowe wymagają dodatkowych analiz demograficznych i przestrzennych, których gminy nie posiadają. Prace nad zmianami ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r., poz. 503 z późn. zm.) przyspieszyły w ciągu ostatnich miesięcy, co wprowadza poczucie niepewności dotyczące rodzaju i charakteru dokumentów, jakie będą wymagane przez znowelizowane przepisy.

Dla poprawy zarządzania przestrzenią ROF konieczne jest wzmocnienie potencjału instytucjonalnego, zarówno na poziomie gminnym (czemu służyć powinny m.in. stałe szkolenia pracowników odpowiedzialnych za planowanie i zagospodarowanie przestrzenne), jak i całego miejskiego obszaru funkcjonalnego. Kierunkiem przyszłych działań w tym zakresie może być wzmocnienie obsługi planistycznej gmin przez kadrę pozyskaną przez Stowarzyszenie ROF. Mogłoby to być korzystnym rozwiązaniem, szczególnie dla mniejszych gmin ROF, które dysponują stosunkowo niewielkimi zasobami ludzkimi i finansowymi.

4.2. Określenie kontekstu prawnego i ustrojowego przygotowywania SP ROF

W Polsce planowanie przestrzenne na poziomie miejskiego obszaru funkcjonalnego pozostaje do chwili obecnej niedookreślone i zawieszone pomiędzy względnie

ustabilizowanymi, choć podlegającymi w ostatnim czasie istotnym próbom modyfikacji, poziomami planowania wojewódzkiego i gminnego. System planowania przestrzennego w Polsce zdefiniowany jest w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym („u.p.z.p."). Zgodnie z jej aktualnym brzmieniem, zadania w zakresie planowania przestrzennego powierzone są przede wszystkim samorządowi województwa (plan zagospodarowania przestrzennego województwa, audyt krajobrazowy) oraz samorządowi gminnemu (studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, uchwała „reklamowa"). Pomiędzy poziomem województwa a gminy istnieje dość wyraźna luka instytucjonalno-terytorialna, którą w ciągu ostatnich 20 lat próbowano wypełnić w różny sposób, najczęściej bez widocznych pozytywnych efektów. W aktualnym systemie prawnym planowania przestrzennego istnieje wyłącznie enigmatyczny przepis art. 39 ust. u.p.z.p. stanowiący, iż „dla miasta będącego siedzibą władz samorządu województwa lub wojewody i powiązanego z nim funkcjonalnie obszaru może być sporządzony plan zagospodarowania przestrzennego jako część planu zagospodarowania przestrzennego województwa". Ustawa w żadnym zakresie nie określa merytorycznego charakteru takiego planu.

Bardziej konkretnym instrumentem kształtowania ładu przestrzennego w wymiarze terytorialnym pomiędzy skalą regionalną a lokalną może być strategia rozwoju ponadlokalnego. Jest ona wprowadzona do ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym poprzez ustawę z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw. Możliwość opracowywania takiego dokumentu posiadają sąsiadujące i powiązane ze sobą funkcjonalnie gminy. Ponieważ miejskie obszary funkcjonalne są niejako z definicji kreowane przez powiązania funkcjonalne pomiędzy tworzącymi je jednostkami lokalnymi, to instrument strategii rozwoju ponadlokalnego z pewnością będzie mógł mieć zastosowanie na takim poziomie terytorialnym. Strategia rozwoju ponadlokalnego musi być opracowana z udziałem powiatu, jeżeli obejmuje wszystkie gminy z jego terytorium, a w przypadku, gdy dotyczy tylko niektórych gmin z danego powiatu to jego udział jest fakultatywny.

Zakres strategii ponadlokalnej w swoim wymiarze przestrzennym obejmuje takie elementy jak:

1. model struktury funkcjonalno-przestrzennej;
2. ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej;
3. obszary strategicznej interwencji wraz z zakresem planowanych działań;

Tak sformułowany zakres przedmiotowy strategii może stanowić krok w kierunku planowania zintegrowanego, przełamującego podział na odrębne podsystemy planowania strategicznego i przestrzennego.

W celu przygotowania i realizacji strategii rozwoju ponadlokalnego można utworzyć związek międzygminny, związek gminno-powiatowy lub stowarzyszenie, a także zawierać porozumienie międzygminne. Projekt strategii rozwoju ponadlokalnego opracowuje wójt albo organ wykonawczy związku albo stowarzyszenia. Strategia jest uchwalana przez organ stanowiący związku albo stowarzyszenia w drodze uchwały, natomiast strategia opracowana w ramach porozumienia międzygminnego jest przyjmowana przez właściwe rady gmin i obowiązuje od dnia jej przyjęcia przez ostatnią radę gminy.

Strategia rozwoju ponadlokalnego pozostaje w polskim porządku prawnym instrumentem stosunkowo nowym. Pozostaje więc kwestią otwartą, w jaki sposób dość lakoniczne przepisy ustawy opisujące zawartość merytoryczną strategii mogą zostać

wypełnione realną treścią w praktyce planistycznej. Jednocześnie znowelizowany art. 9 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym bezpośrednio nakazuje wójtowi, burmistrzowi albo prezydentowi miasta uwzględniać ustalenia strategii rozwoju ponadlokalnego przy sporządzaniu studium.

Strategia Przestrzenna ROF nie jest strategią rozwoju ponadlokalnego w rozumieniu ustawowym. Dopiero docelowe przeniesienie ustaleń Strategii Przestrzennej ROF do strategii rozwoju ponadlokalnego spowoduje powstanie bezpośredniej podstawy prawnej dla jej wdrażania.

Potencjalne przeniesienie ustaleń SP ROF do strategii rozwoju ponadlokalnego będzie kluczowym działaniem dla zapewnienia długotrwałości oddziaływania SP ROF na planowanie lokalne czyli także w perspektywie czasowej po zakończeniu okresu trwałości projektu „ministerialnego" (po 2025 r.). Jednocześnie przyjęcie założenia, iż ustalenia SP ROF w sposób płynny zostaną włączone do strategii rozwoju ponadlokalnego, gwarantuje gminom, które dostosowują swoje dokumenty planistyczne do SP ROF, potencjalnie długi okres aktualności znowelizowanych aktów.

4.3. Powiązania z dokumentami strategicznymi i planistycznymi wyższego szczebla

Niniejsza SP ROF jest rezultatem realizacji rekomendacji, jaką sformułowano w projekcie „Poland. Catching-Up Regions 2" (CuR) w ramach komponentu pt. „W kierunku lepszego planowania przestrzennego w województwach podkarpackim i świętokrzyskim". Już sam tytuł projektu wskazywał na potrzebę zmian na lepsze w dziedzinie planowania przestrzennego. Przy czym Rzeszowski Obszar Funkcjonalny nie jest szczególnym wyjątkiem odznaczającym się negatywnie na tle kraju, wręcz przeciwnie – wyróżnia się pozytywnie podejmując jako jeden z pierwszych wysiłek zmierzający do zmiany aktualnego stanu rzeczy w zakresie zagospodarowania przestrzeni.

Przyczyny sytuacji mają charakter systemowy i leżą w dysfunkcyjnych ramach prawnych, jakie regulują planowanie i zagospodarowanie przestrzenne w Polsce. Spośród wielu dysfunkcji tą najbardziej dolegliwą dla polskiej przestrzeni, ekonomii, dziedzictwa kulturowego, krajobrazu oraz stosunków społecznych jest wytworzenie się warunków nie tylko umożliwiających, ale wręcz stymulujących chaotyczne rozpraszanie zabudowy – w oderwaniu od rozbudowy infrastruktury oraz całościowych koncepcji rozwoju przestrzennego. W znacznym stopniu proces ten dokonuje się z pominięciem lokalnych polityk planowania przestrzennego (wyrażonych w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego) i przy braku aktów prawa miejscowego (miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego), które przynajmniej teoretycznie, mogłyby zagwarantować harmonijny i zrównoważony rozwój przestrzenny. Szczególnie dolegliwy charakter zjawisko ma w obszarach okołomiejskich, gdzie przyjmuje formę tzw. rozlewania się miast (określanego standardowo w dokumentach strategicznych jako suburbanizacja, choć chaotyczny i przypadkowy charakter tego zjawiska trafniej oddaje pojęcie „eksurbanizacja").

Skala zjawiska suburbanizacji z jednej strony jest wynikiem presji rozwojowej, jaką obserwuje się w polskich aglomeracjach, a z drugiej niewystarczających rozwiązań w polskim systemie prawnym. Na dziś nie zapewniają one harmonijnej współpracy sąsiadujących ze sobą gmin. Brak efektywnych i funkcjonujących rozwiązań (bo na razie niemożliwe do oceny są skutki wprowadzenia do systemu dokumentów strategicznych strategii ponadlokalnych) popycha gminy do wzajemnej konkurencji o nowych mieszkańców i inwestorów. Jednym z elementów, które sprzyjają takiemu stanowi rzeczy, jest niedawno wprowadzony mechanizm „domów 70 m^2 bez formalności". Wprawdzie w przypadku

budowania takich domów o małej powierzchni konieczne jest uzyskanie DWZ, to ryzyko tkwi w pozbawieniu organów możliwości skutecznej weryfikacji spełnienia warunków umożliwiających skorzystanie z tych przepisów (m.in. w zakresie powierzchni zabudowy, jak i samego faktu dysponowania DWZ).

Powyższe negatywne zjawiska nasilają się, a ich skala oraz koszty (szacowane rocznie na ok. 85 mln zł) upoważniają do uznania, że chodzi o sytuację kryzysową. Ten fakt znajduje odzwierciedlenie w kolejnych – poczynając co najmniej od uchwalonej w 2011 r. Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 – krajowych i regionalnych dokumentach strategicznych. Jakkolwiek dokumenty te dotykają szeregu aspektów rozwoju ROF to uwzględniając podstawową funkcję SP ROF wątki dotyczące pożądanego kształtu rozwoju przestrzennego ROF oraz przeciwdziałania negatywnym zjawiskom w tym zakresie muszą być najmocniej zaakcentowane. Przegląd obowiązujących krajowych i regionalnych dokumentów strategicznych wyraźnie wskazuje, że potrzeba przeformułowania polityki przestrzennej ROF (a zwłaszcza uczynienia ją skuteczną) jest mocno osadzona w treści tych dokumentów.

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) Dokument przyjęty uchwałą Rady Ministrów w dniu 14 lutego 2017 r.

Obowiązująca aktualnie średnioterminowa Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, wśród kierunków działania w odniesieniu do celu strategicznego „Zrównoważony rozwój kraju wykorzystujący indywidualne potencjały poszczególnych terytoriów", jako jeden z kierunków interwencji, wskazuje „Tworzenie warunków do dalszego rozwoju konkurencyjnej gospodarki w Polsce Wschodniej i w innych obszarach słabszych gospodarczo". Stanowi to silne i jednoznaczne potwierdzenie wsparcia dalszego rozwoju ROF.

Równocześnie jednak ten rozwój musi przebiegać z uwzględnieniem priorytetów jakie Strategia stawia w obszarze polityki miejskiej. Po pierwsze diagnozuje ona suburbanizację i związane z nią niekontrolowane rozprzestrzenianie zabudowy obok zanieczyszczenia powietrza będącego wynikiem użytkowania przestarzałych źródeł ciepła jako jedną z kluczowych bolączek miejskich obszarów funkcjonalnych.

Bolączkom tym należy przeciwdziałać i Strategia w obszarze polityki miejskiej wskazuje jako cel „tworzenie warunków dla zrównoważonego rozwoju ośrodków miejskich, wypracowanie mechanizmów współpracy w ich obszarach funkcjonalnych, wzmocnienie ich zdolności do tworzenia miejsc pracy oraz poprawa jakości życia mieszkańców. Aby osiągnąć ten cel niezbędna jest poprawa zdolności ośrodków miejskich do kreowania rozwoju, wzrostu i zatrudnienia, wspieranie zrównoważonego rozwoju (m.in. poprzez przeciwdziałanie negatywnym zjawiskom suburbanizacji, ponowne wykorzystanie uprzednio zagospodarowanych terenów, rewitalizację zdegradowanych obszarów miejskich)".

Ponadto Strategia zauważa, że „Intensywne przekształcenia przestrzeni związane z postępującą suburbanizacją, zwłaszcza wokół dużych miast, ujawniły brak właściwego zarządzania rozwojem na obszarach funkcjonalnych – ponad granicami administracyjnymi pojedynczych JST – znacząco utrudniając sprawne funkcjonowanie tych obszarów. Brak koordynacji między działaniami rozwojowymi i brak bezpośredniego odniesienia ich do przestrzeni przekłada się na nieefektywność interwencji publicznej oraz problemy w zakresie ochrony interesu publicznego" (SOR, str. 229). Dodatkowo podnosi potrzebę uwzględniania zagadnień planowania przestrzennego w odniesieniu do planowania transportu publicznego: „Przygotowanie mechanizmów koordynacji zasad świadczenia usług publicznego transportu zbiorowego na poziomie województwo – powiat – gmina. Należy uwzględnić zmieniające się

potrzeby lokalnych społeczności (edukacja, praca, rozrywka), tak aby móc zmniejszyć udział indywidualnego transportu w podstawowych dojazdach, a także przeciwdziałać procesowi niekontrolowanej suburbanizacji." (SOR, str. 316).

Powyższe wskazuje, że Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) należy uznać za silną merytoryczną podstawę SP ROF zmierzającej do ukierunkowania rozwoju przestrzennego aglomeracji zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju.

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030 (KSRR 2030)

W zakresie polityki regionalnej uszczegółowienie SOR stanowi kolejna edycja Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego. Ona również wskazuje jako wyzwanie dla polityki regionalnej potrzebę przeciwdziałanie niekontrolowanej suburbanizacji zarówno w kontekście zrównoważonego rozwoju miast, jak i obszarów wiejskich.

W szczególności, w KSRR jest wskazany cały szereg problemów od ekonomicznych do społecznych wywołanych tym zjawiskiem. „Rozproszenie zabudowy i zajmowanie green fields [czyli terenów dotąd nie rozwiniętych / niezainwestowanych] wyłącza część gruntów, w tym około 10-15% już uzbrojonych, z użytkowania. Powstają duże problemy z dostępem do usług publicznych, np. efektywną organizacją transportu publicznego i dopasowania go do potrzeb mieszkańców pod względem warunków takich jak: zasięg, częstotliwość kursowania, opłaty i taryfa biletowa, trudności organizacyjne na granicach różnych samorządów. Dużą część kosztów niekontrolowanego rozlewania się zabudowy ponoszą również mieszkańcy, np. przez zwiększone koszty życia w monofunkcyjnych dzielnicach podmiejskich, wydłużenie czasu i dróg dojazdu, konieczność korzystania przez poszczególne gospodarstwa domowe z więcej niż jednego samochodu. Następuje obniżenie jakości życia w wyniku ograniczonego dostępu do usług publicznych (np. edukacji, ochrony zdrowia, kultury), a także do usług ekosystemowych, świadczonych przez ekosystemy poddawane rosnącej presji czy obniżenie jakości środowiska, np. poprzez hałas i zanieczyszczenie powietrza. Wpływa to również na budżety jednostek samorządu terytorialnego, dla których skala kosztów dla zapewnienia infrastruktury technicznej i społecznej dla terenów nowej urbanizacji jako zadania własnego gminy częstokroć znacznie przekracza jej budżet" (KSRR 2030, str. 30).

W konsekwencji KSRR wśród celów zakłada „Ograniczenie suburbanizacji i polepszenie ładu przestrzennego na obszarach o rozproszonej zabudowie oraz przeciwdziałanie dekoncentracji osadnictwa obciążającego budżety gmin koniecznością ponoszenia coraz wyższych nakładów na obsługę dróg, kanalizacji, wodociągów i dostarczania innych usług publicznych". KSRR wzywa więc do podjęcia konkretnych działań w zakresie uporządkowania zabudowy w strefach podmiejskich i w tym sensie obliguje SP ROF do uwzględnienia tego kierunku działań wśród rekomendacji i zaleceń dla gmin.

Krajowa Polityka Miejska 2030 (KPM)

Ten dokument strategiczny jako dwa pierwsze wyzwania (a więc najważniejsze z punktu widzenie zrównoważonego rozwoju terenów miejskich) wskazuje: „Dbałość o ład przestrzenny i estetyczny" oraz „Niwelowanie procesów chaotycznej suburbanizacji". Proponuje również podjęcie konkretnych działań, które w przyszłości powinny przełożyć się na otoczenie regulacyjne oraz działania o charakterze organizacyjnym.

Dokument stanowi więc kolejny impuls do wskazania w treści SP ROF kierunków działań, które pozwolą na to, że w przyszłości ROF znajdzie się w awangardzie modelu rozwoju, który zostanie wymuszone przez dokonujące się zmiany prawne. Należy w szczególności odnotować, że aktualnie trwają daleko zaawansowane prace legislacyjne nad I etapem reformy systemu planowania przestrzennego. Jednym z wielu, ale kluczowym z punktu

widzenia rozwoju przestrzennego ROF polem zmian, będzie wprowadzenie „twardych" rozwiązań legislacyjnych, które ograniczą możliwość swobodnego lokowania nowej zabudowy.

Przy tej okazji warto odnotować, że jakkolwiek ramy prawne planowania i zagospodarowania przestrzennego w Polsce mają ewidentnie dysfunkcyjny charakter to jednak i dziś regulacje ustawowe zawierają rozwiązania, które powinny przekładać się na ograniczanie chaotycznego rozpraszania zabudowy. Mowa o przepisach formułujących ogólne zasady planowania przestrzennego. Prawdopodobnie ich „ogólny" charakter sprawia, że rzadko są dostrzegane i uwzględniane w procesach planowania i zagospodarowania przestrzennego w Polsce. W każdym razie należy zwrócić uwagę, że zgodnie z obowiązującymi w Polsce przepisami należy dążyć do planowania i lokalizowania nowej zabudowy na obszarach o w pełni wykształconej zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej, w szczególności poprzez uzupełnianie istniejącej zabudowy. Zabudowa innych terenów powinna następować wyłącznie w sytuacji braku dostatecznej ilości wspomnianych wyżej terenów, przy czym w pierwszej kolejności odbywać się to powinno na obszarach w najwyższym stopniu do tego infrastrukturalnie przygotowanych. Ponadto te same ogólne zasady wymagają, aby rozwój przestrzenny oparty był o kształtowanie struktur przestrzennych uwzględniających minimalizowanie transportochłonności układu przestrzennego, lokalizowanie nowej zabudowy mieszkaniowej następowało w sposób umożliwiający mieszkańcom maksymalne wykorzystanie publicznego transportu zbiorowego jako podstawowego środka transportu, natomiast wdrażane rozwiązania przestrzenne ułatwiały przemieszczanie się pieszych i rowerzystów.

Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Podkarpackiego – Perspektywa 2030 (PZPWP)

Także na szczeblu regionalnym dostrzegane są te same problemy, co na szczeblu centralnym. Wizja rozwoju Województwa Podkarpackiego zakłada m.in., że „Powstrzymane zostanie rozlewanie się zabudowy i niekontrolowana suburbanizacja, skutkujące degradacją krajobrazu kulturowego regionu, chaosem urbanistycznym i utratą cennych pod względem przyrodniczym terenów. Wdrożone zostaną działania mające na celu przywracanie ładu przestrzennego.". W tym sensie SP ROF stanowi próbę – w aktualnych ramach prawnych – przełożenia zamierzeń PZPWP – 2030 na bardziej konkretne treści, zalecenia i rekomendacje.

Strategia ZIT ROF

W Rzeszowskim Obszarze Funkcjonalnym obowiązuje obecnie Strategia ZIT ROF, która została sformułowana w 2016 roku, a następnie zaktualizowana w 2018 r. Jej treść odnosi się co do zasady do perspektywy budżetowej UE na lata 2014-2020. Strategia ZIT jest w polityce spójności i polityce regionalnej kluczowym dokumentem z punktu widzenia realizacji przez samorządy wspólnych projektów z udziałem środków unijnych. Stąd też w Strategii ZIT ROF skoncentrowano się na zagadnieniach, które przynajmniej pośrednio wiążą się z możliwością realizacji przez gminy wspólnych przedsięwzięć ZIT.

Wiele z poruszonych w Strategii ZIT ROF zagadnień ma powiązanie z kwestiami rozwoju przestrzennego i ładu przestrzennego. Potwierdza to chociażby zidentyfikowanie w Strategii jako problemów ROF takich zagadnień jak dostępność (także przestrzenna) usług publicznych, integracja transportu publicznego, deficyty w zakresie infrastruktury technicznej – a także, w wymiarze przekrojowym – niedostateczna integracji przestrzennej i gospodarczej ROF. Cele Strategii ZIT ROF akcentujące wymiar przestrzenny to przede wszystkim „Podnoszenie jakości życia w ROF poprzez zwiększenie dostępu do nowoczesnych usług publicznych" (Cel rozwojowy 2) oraz „Poprawa stanu środowiska naturalnego oraz wspieranie efektywności energetycznej regionu" (Cel rozwojowy 3).

Aktualnie opracowaniu podlega nowa edycja Strategii ZIT ROF odnosząca się do aktualnej perspektywy budżetowej UE 2021-2027. Należy spodziewać się, że w wymiarze przestrzennym dokument ten będzie spójny i silnie zintegrowany ze SP ROF.

Strategie gmin ROF

Między SP ROF a strategiami poszczególnych gmin wchodzących w skład ROF nie ma pełnej spójności, co wynika z faktu, że SP ROF powstaje jako dokument, który ma wypełnić zadanie, które dotąd nie było realizowane – czyli lepiej skoordynować rozwój przestrzenny poszczególnych gmin. Tak postawione przed SP ROF zadanie oznacza, że w proces jego uchwalania i późniejszej implementacji wpisana jest nowa refleksja i potrzeba pewnych korekt, zmian i nowego podejścia w formułowaniu kierunków rozwoju przez gminy ROF. To nowe podejście docelowo powinno znaleźć odzwierciedlenie w zmodyfikowanych strategiach gminnych.

5. Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej ROF

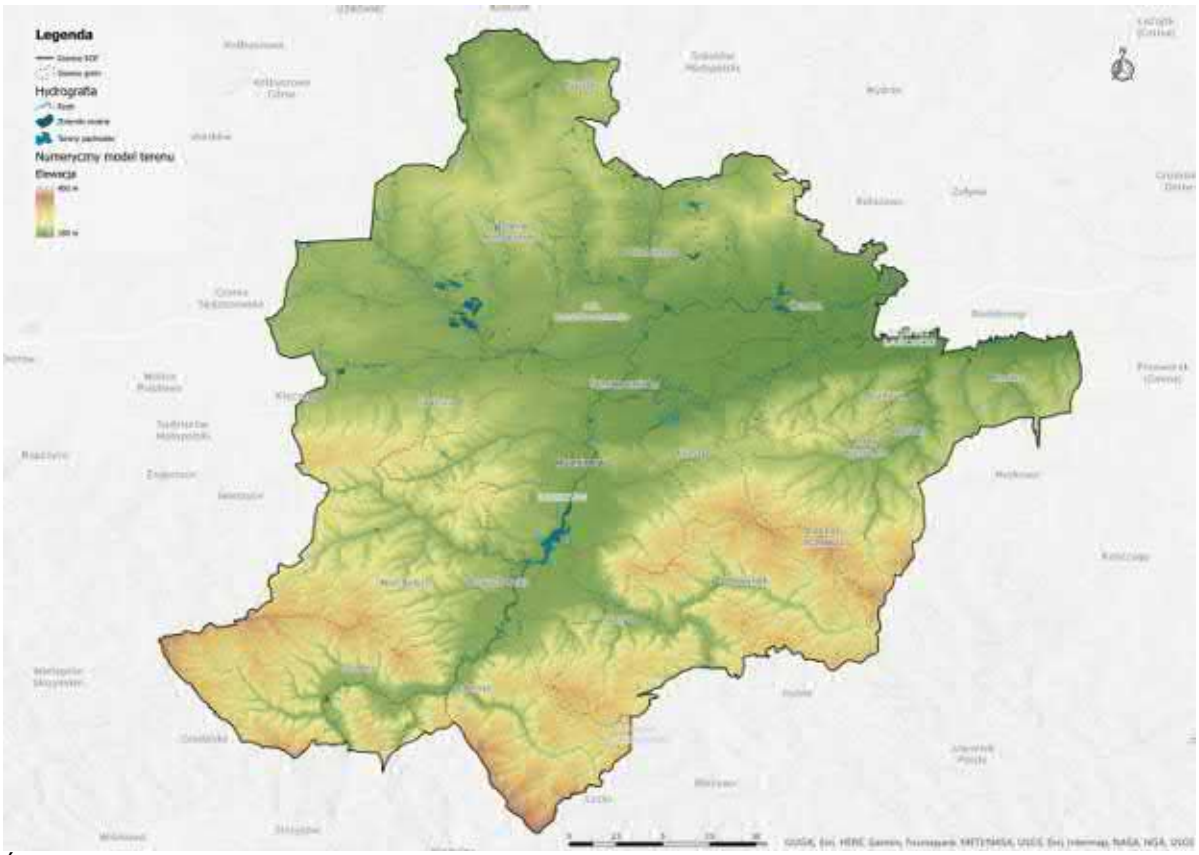
Diagnoza jest kluczowym etapem w kompleksowej ocenie ponadlokalnych zasobów rozwojowych, które prowadzą do wypracowania wizji, celów i kierunków działań na przyszłość, z uwzględnieniem stanu środowiska oraz zróżnicowań przestrzennych:

5.1. Uwarunkowania ekofizjograficzne

5.1.1. Rzeźba terenu

Gminy ROF znacznie się od siebie różnią ze względu na ukształtowanie powierzchni i posiadane zasoby naturalne. Gminy w środkowej i północnej części mają głównie płaskie ukształtowanie terenu, a gminy w części południowej pagórkowaty charakter (Mapa 7). Rzeźba terenu wpływa na ich charakter i potencjał rozwoju przestrzennego. Ze względu na silnie pofałdowany teren, rozwój w gminach, takich jak Czudec, Lubenia, Tyczyn, Chmielnik zogniskowany jest głównie w dolinach i ma charakter liniowy. Pozostałe gminy nie są tak ograniczone przez czynniki morfologiczne i mają większą swobodę w kształtowaniu swojej przestrzeni.

Mapa 7. Ukształtowanie terenu i cieki wodne w ROF



Źródło: opracowanie własne

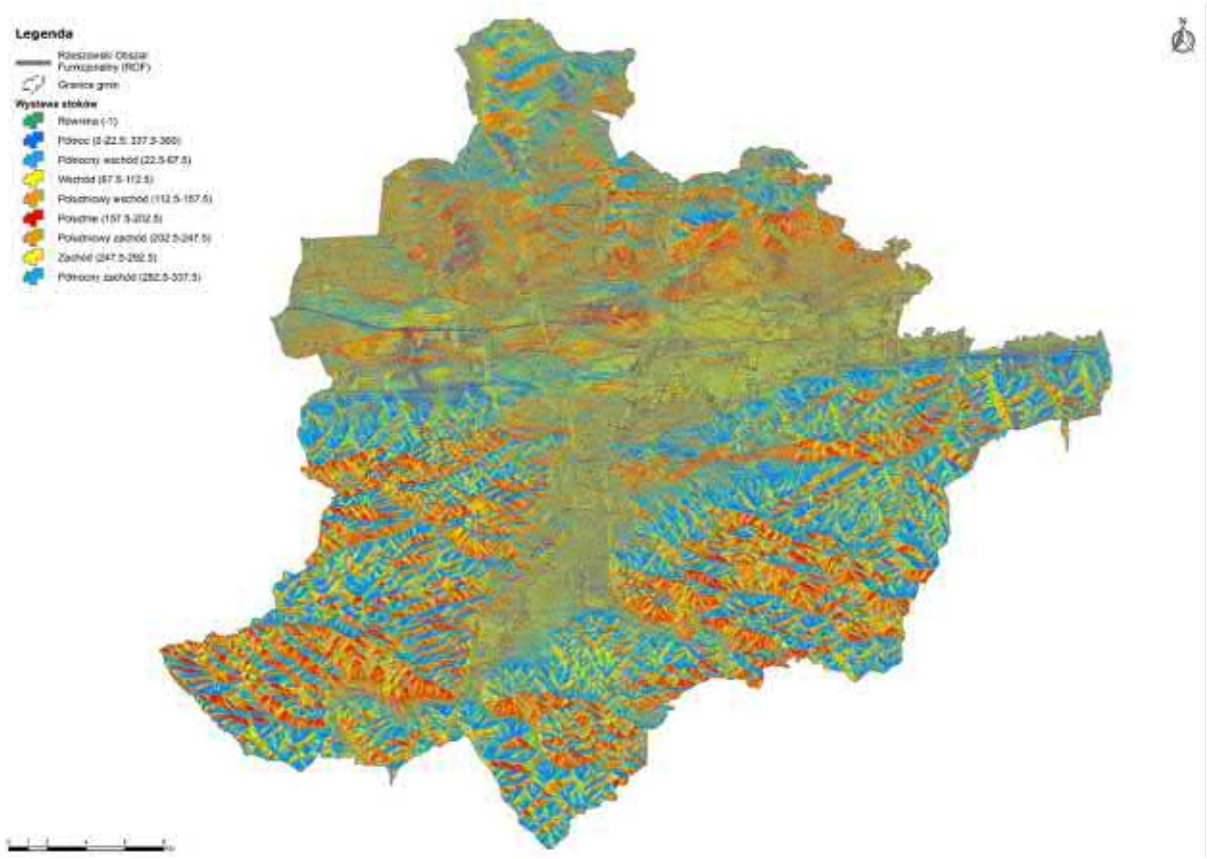
Ukształtowanie terenu jest ważnym czynnikiem w szacowaniu potencjału do generowania energii słonecznej, ale także w rozwoju zabudowy. Co do zasady, nasłonecznione stoki mają większy potencjał słoneczny z powodu bezpośredniej wystawy w kierunku słońca (inne ważne czynniki w tym zakresie obejmują ilość dni słonecznych, średni czas nasłonecznienia, mgły, smog, zacienienie wysokimi obiektami itp.). Ponadto oferują one więcej światła dla

mieszkańców. Stylizowany model 3D w rzucie izometrycznym (Mapa 8), który przerysowuje różnice w wysokościach (wartości pionowe zwiększone o czynnik 1,5), pokazuje silne pofałdowanie terenu w południowej części, obniżenie doliny Wisłoka oraz płaskie tereny w części środkowej i północnej. Pokazuje on, że kwestia nachylenia stoków nabiera na znaczeniu w południowej części ROF. Mapa 9 przedstawia wystawę stoków względem stron świata. Kolory ciepłe (czerwony i pomarańczowy)to wystawa na południe, kolor niebieski to wystawa na kierunki północne, zielony oznacza tereny płaskie, a żółty wystawę wschodnią lub zachodnią. Co do zasady, stoki południowe dzięki swojej wystawie nadają się najlepiej na lokalizację instalacji fotowoltaicznych. Jednak przy płaskim terenie lub niewielkim spadku w kierunku nie-południowym, jak to ma miejsce w dużej mierze w części centralnej i północnej ROF, lokowanie ww. instalacji też jest możliwe. Jak widać na Mapa 9 obszary wzdłuż autostrady czy linii kolejowych, w znacznej części, nadają się na takie inwestycje.

Mapa 8. Ukształtowanie terenu ROF – model 3D

Źródło: opracowanie własne

Mapa 9. Wystawa stoków względem stron świata w ROF



Źródło: opracowanie własne

5.1.2. Sieć rzeczna

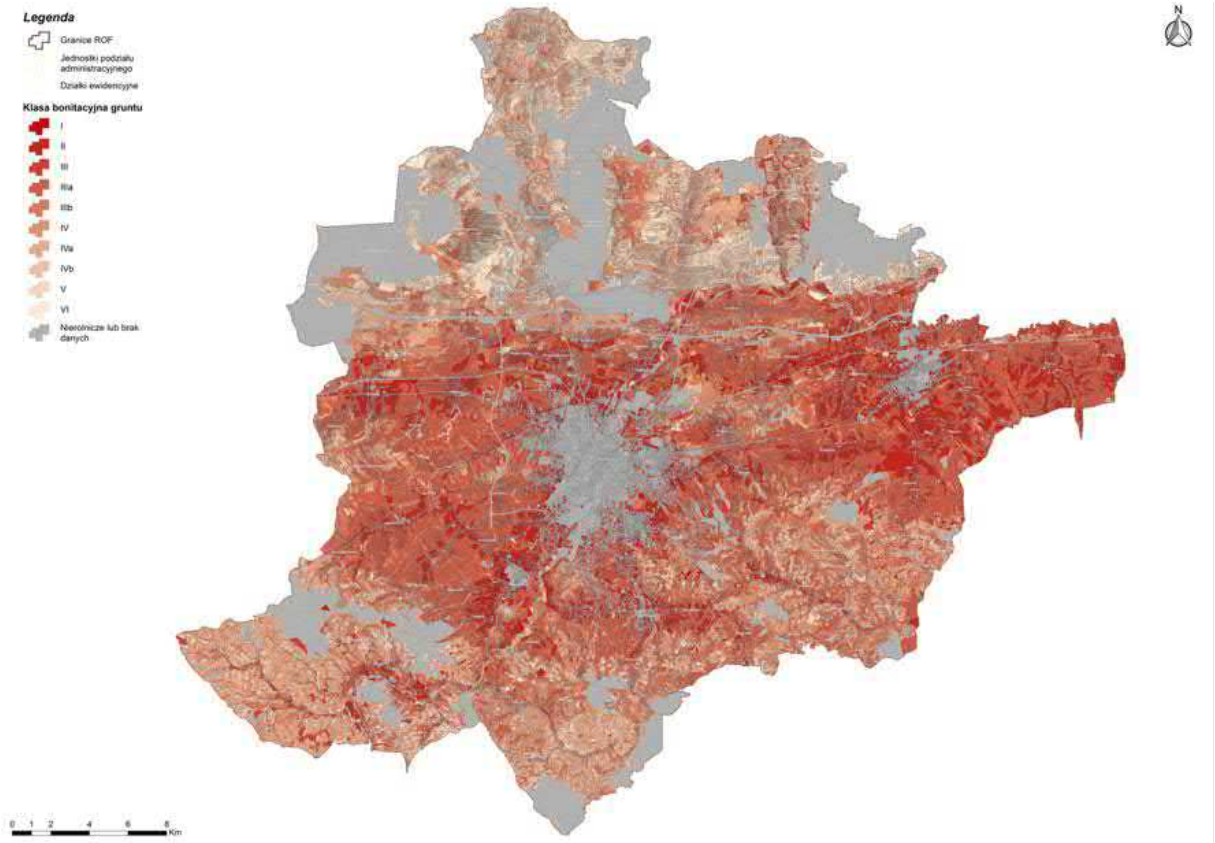
Głównym ciekiem wodnym ROF jest rzeka Wisłok, która z siecią swoich dopływów równomiernie pokrywa cały teren aglomeracji (Mapa 7)**.** Wisłok przepływa przez gminy Czudec, Lubenia, Boguchwała, miasto Rzeszów, gminy Trzebownisko, Krasne i Czarna. Jego dopływy obejmują pozostałe gminy ROF. Czyni to tę rzekę elementem łączącym wszystkie gminy ROF. Gminy zauważają zarówno rekreacyjny, jak i komercyjny potencjał rzeki. Ponadto starorzecze Wisłoka (Stary Wisłok) stanowi unikatową atrakcję przyrodniczą i posiada potencjalnie duży walor przyrodniczy i turystyczny. Siatka dopływów Wisłoka umożliwia stworzenie sieci korytarzy ekologicznych obejmującej całą aglomerację, które w połączeniu z elementami zielonej infrastruktury, zapewniałyby ciągłość tych korytarzy na terenie całego ROF. Dolina Wisłoka na południe od Rzeszowa posiada status Natura2000, tak samo jak niewielkie fragmenty jego dopływów na terenie Głogowa Małopolskiego i Trzebowniska.

5.1.3. Warunki glebowe

Na analizowanym obszarze, układ gleby pod względem jej wartości użytkowej, a więc na podstawie poszczególnych klas bonitacyjnych, ma charakter równoleżnikowy. Gleby najlepszej jakości (klasy I-III) występują w środkowym paśmie ROF (Mapa 10, patrz także Mapa 23) i obejmują gminę Łańcut, m. Łańcut, południową część gminy Czarna, Krasne, Rzeszów, Boguchwałę oraz południową część gminy Świlcza. Ich największa koncentracja ma miejsce we wschodniej części aglomeracji. Północna część ROF posiada gleby o niższych klasach, głównie IV-VI, a część południowa to przede wszystkim gleby jakości III-V. Na całym obszarze ROF działki z glebami o wysokiej klasie bonitacyjnej są przemieszane z działkami o niskiej klasie gleb, co może utrudniać planowanie większych inwestycji, ponieważ gleby klas

I-III są prawnie chronione i wymagają zgody Ministra ds. Rolnictwa i Rozwoju Wsi na zmianę przeznaczenia gruntów na cele nierolnicze i nieleśne, w przypadku chęci realizacji na nich zabudowy. Klasa gleb ma zatem duży wpływ na łatwość gmin w kształtowaniu ich ładu przestrzennego. Tereny bez oznaczonej na poniższej mapie jakości gleb są albo chronione (ochrona przyrody, lasy), albo zabudowane, albo dane dla nich nie są dostępne.

Mapa 10. Jakość gleb w ROF



Źródło: opracowanie własne

5.1.4. Elementy zielonej infrastruktury i ich dostępność

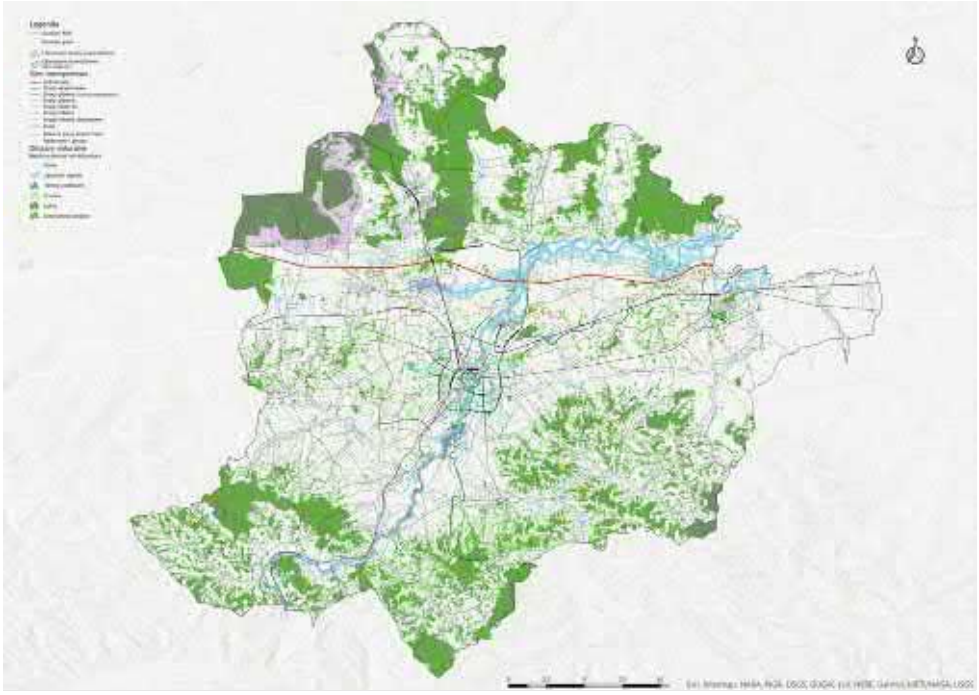
Duże kompleksy leśne występują przede wszystkim w północnej i południowej części ROF. Mapa 11 przedstawia analizę zdjęć satelitarnych ROF ze wskazaniem terenów pokrytych drzewami. Na północy lasy mają bardziej zwarty charakter, część środkowa ROF pozbawiona jest dużych kompleksów leśnych, z kolei, południowe tereny ROF, oprócz dużych kompleksów leśnych na terenie Czudca i Lubeni mają bardziej rozproszony charakter. Część tych lasów objęta jest formami ochrony przyrody - obszar chronionego krajobrazu (Czudec, Chmielnik, Lubenia, Świlcza, Głogów Małopolski, Tyczyn), lub obszar Natura 2000 (Świlcza, Głogów Małopolski, Gmina Łańcut).[7] Znaczna część tych obszarów zielonych i leśnych stanowi element korytarzy ekologicznych zawarty w centralnym rejestrze form ochrony przyrody, który jest prowadzony przez Generalną Dyrekcję Ochrony Środowiska (GDOŚ) (Mapa 12). Rejestr ten nie stanowi prawnego ustalenia lokalizacji i przebiegu granicy form ochrony przyrody.[8] Korytarze ekologiczne wynikające z tego zbioru danych mają ogólny charakter. Główny przebieg ma charakter równoleżnikowy w aglomeracji, który pokrywa się z istniejącymi lasami

[7] Obszary Natura 2000 występują także na terenie gmin Rzeszów, Boguchwała, Czudec, Chmielnik i Lubenia

[8] https://www.gov.pl/web/rdos-katowice/dane-i-metadane2

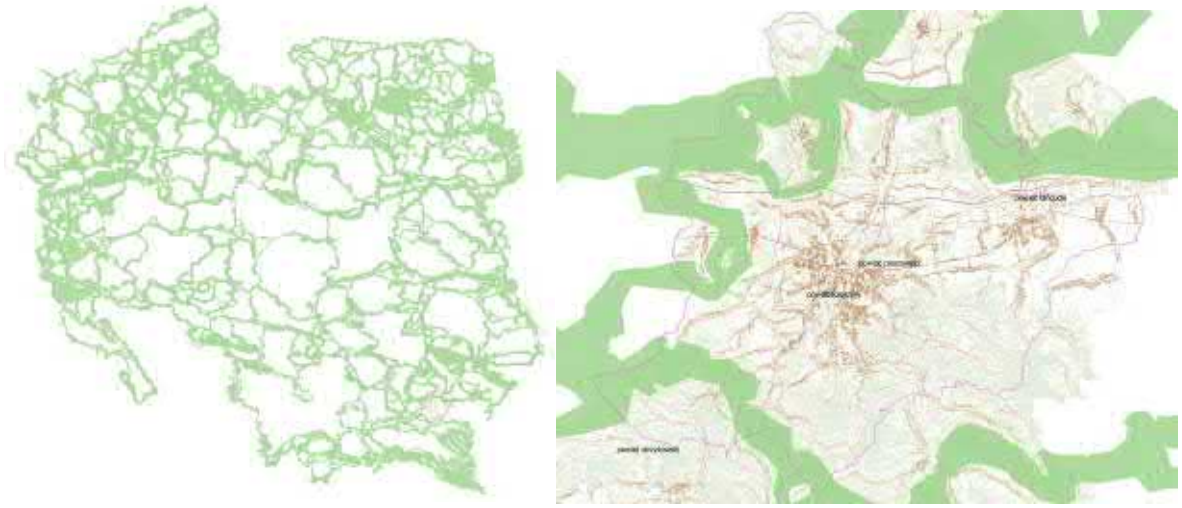
i tylko w części zachodniej przedstawiony jest łącznik między częścią północą i południową, biegnący głównie przez gminę Świlcza. Łącznik ten nie znajduje odzwierciedlenia w obecnym stanie pokrywy leśnej i w dużej mierze biegnie terenami rolniczymi.

Mapa 11. Obszary leśne i cieki wodne w ROF



Źródło: opracowanie własne

Mapa 12.Korytarze ekologiczne na terenie Polski i ROF



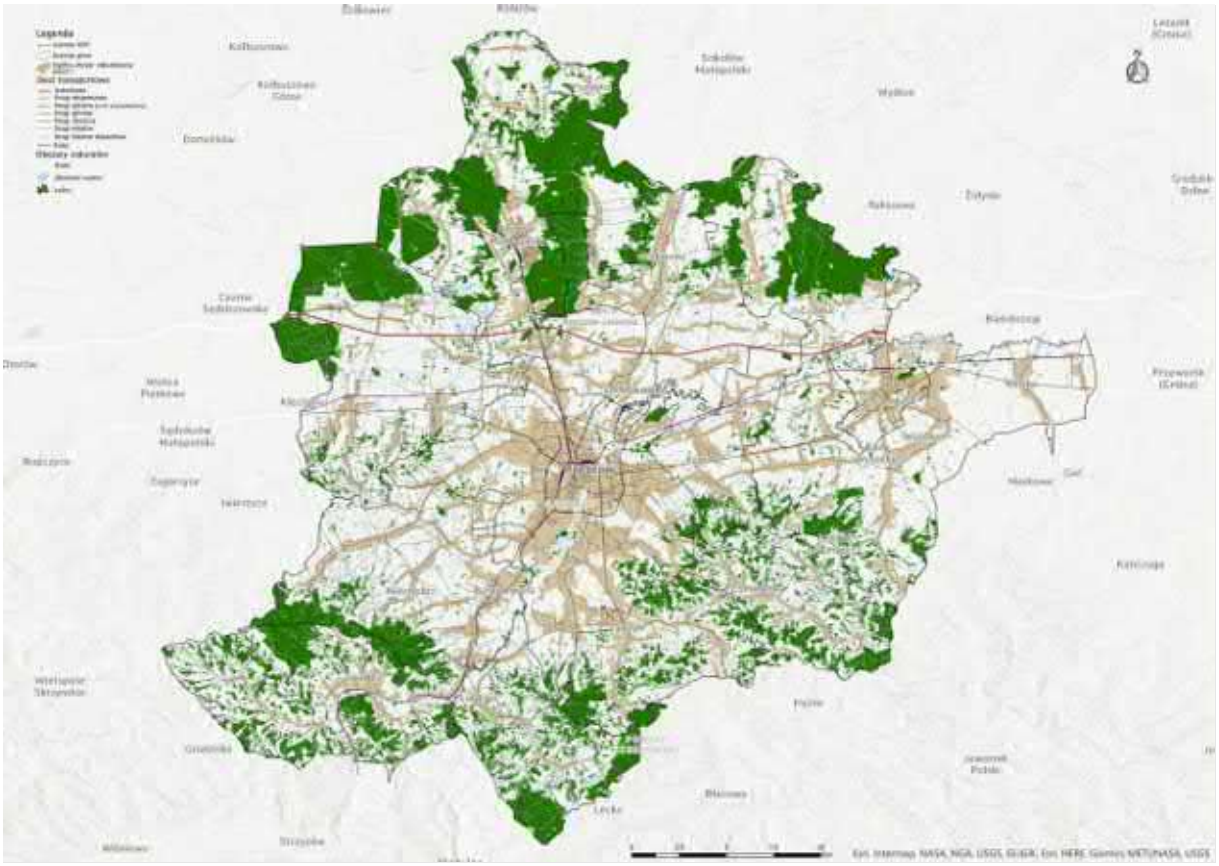
* kolor zielony oznacza przebieg korytarzy ekologicznych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska.

Ciągłość zielonej infrastruktury, która częściowo pełni też rolę korytarzy ekologicznych, poprzerywana jest przez częściowo terenami zabudowanymi (Mapa 13). Jest to zjawisko niepożądane i jednym z priorytetów rozwoju przestrzennego ROF powinno być utrzymanie ciągłości wciąż istniejących korytarzy ekologicznych wzdłuż cieków wodnych i terenów zalesionych. Co do zasady, utrzymanie terenów łąkowych i zadrzewionych w dolinach rzek i strumieni, w celu zachowania ciągłości korytarzy ekologicznych jest wskazane w całym ROF.

Już teraz widać, że występujące na północy i południu kompleksy leśne są dość mocno rozczłonkowane. Faktycznie, jedynym elementem spinającym te dwa obszary ROF jest dolina Wisłoka, która przebiega przez centrum Rzeszowa, co powoduje, że jej funkcja jako korytarza ekologicznego jest ograniczona w wyniku zmian w ukształtowaniu jego doliny poprzez nadsypanie lub częściowe zabudowanie, jednak mimo to dolina nie przestaje być korytarzem ekologicznym w skali całego ROF. W terenach poza ścisłym centrum miast i wsi, ciągłość korytarzy ekologicznych powinna mieć priorytet nad ciągłością terenów zabudowanych. Takie korytarze ważne są dla przemieszczania się zwierząt oraz rozprzestrzeniania się roślin i grzybów na terenie ROF. Mogą mieć one też wysokie walory rekreacyjne i turystyczne. Jeden z takich newralgicznych obszarów widoczny jest na styku Czudca, Lubeni i Boguchwały przy dolinie Wisłoka, gdzie zagęszczająca się zabudowa stwarza ryzyko przerwania błękitno-zielonych korytarzy. Inny taki obszar znajduje się w środkowej części cieku Strug, przepływającego w pobliżu centrum Tyczyna. Postępująca zabudowa terenu w drugim i trzecim szeregu, w górnym i środkowym biegu strumienia Przyrwa na terenie Rzeszowa również niesie ze sobą ryzyko poprzerywania tego ciągu zieleni.

Mapa 13. Zestawienie obszarów o dużej gęstości zabudowy i terenów zalesionych



Źródło: opracowanie własne

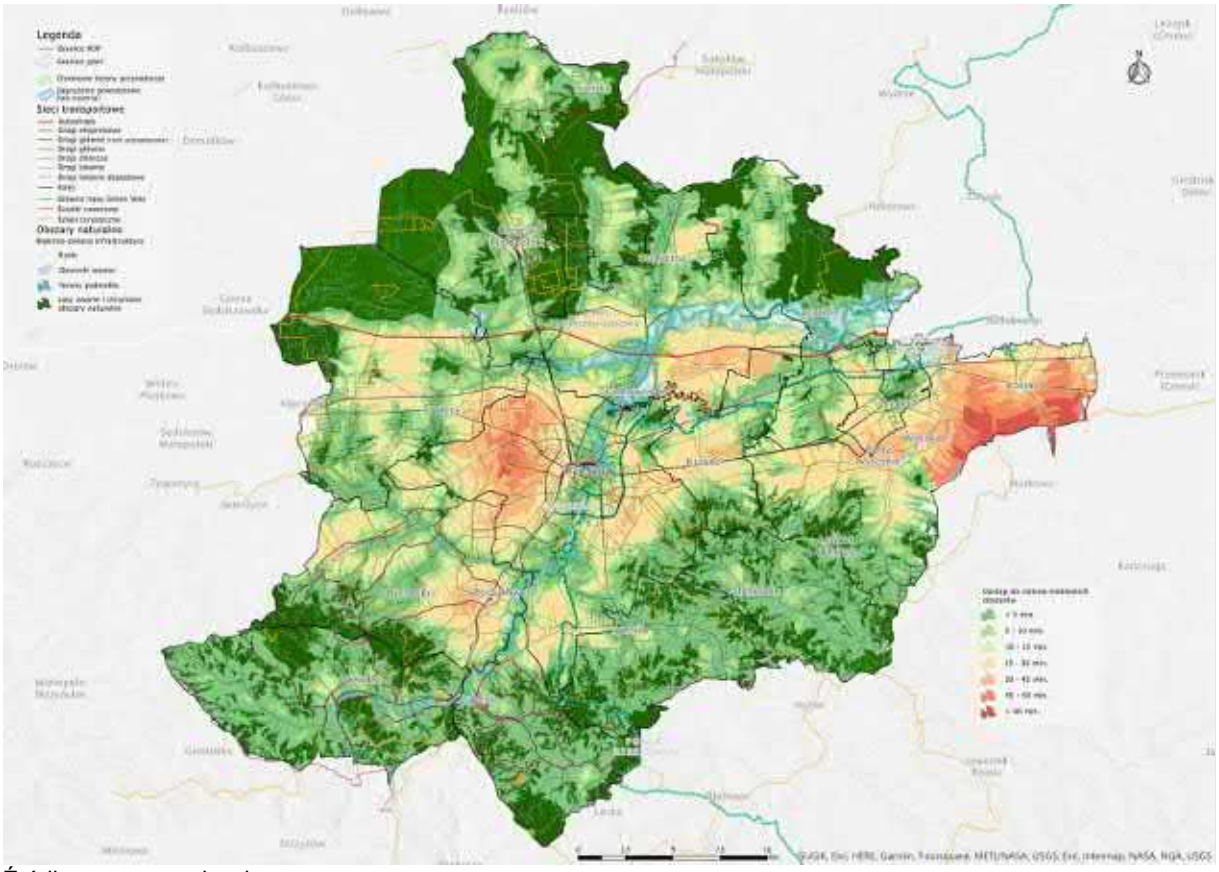
Obecny stan terenów leśnych w ROF nie tworzy systemu klinów ani pierścieni. W północnej części zwarte kompleksy leśne wchodzą dość głęboko w teren aglomeracji i stanowią rdzeń infrastruktury zielonej na tych terenach (Mapa 13). Są one w części wschodniej połączone obszarami podmokłymi i zalewowymi. Zwarte tereny leśne na granicy Czudca i Boguchwały pełnią taką samą rolę. Powierzchnia Lubeni i Chmielnika, w znacznej mierze, pokryta jest lasami i daje szanse na wyznaczenie logicznych przebiegów błękitno-zielonych korytarzy. Ich pielęgnacja i wzmocnienie lub co najmniej zachowanie w obecnym stanie,

powinno stanowić jeden z celów polityki przestrzennej tych gmin. To samo odnosi się do południowo-zachodniej części gminy Łańcut.

Północne i południowe tereny ROF mają bardzo dobrą dostępność do terenów zielonych, natomiast dostępność w środkowym pasie jest zdecydowanie niższa, szczególnie na krańcu wschodnim i zachodniej części m. Rzeszów. Analiza dostępności do tych terenów, mierzona czasem dojścia, pokazuje, że dla centralnej części ROF, dolina Wisłoka pełni krytyczną rolę w tym zakresie (

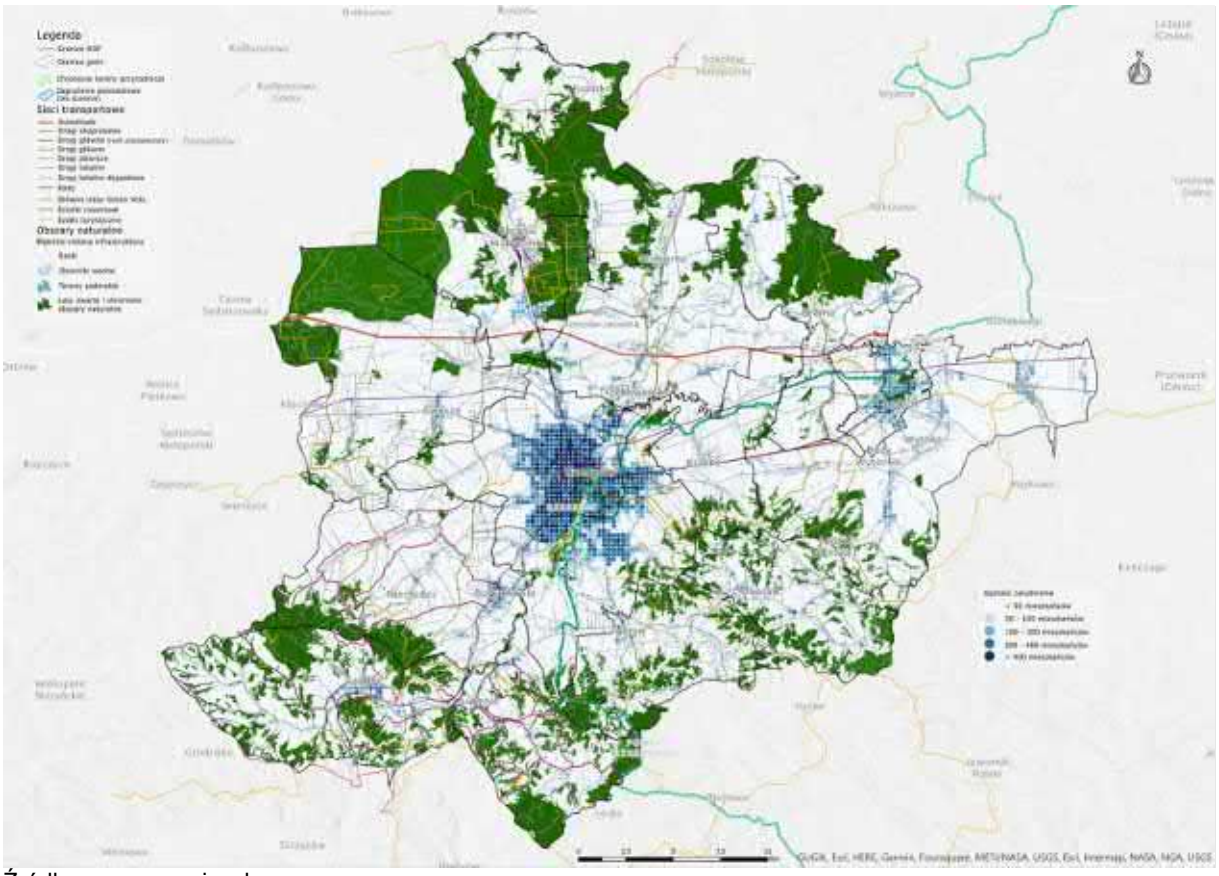
Mapa 14). Jest ona szczególnie ważna na terenie Rzeszowa, ponieważ tam skoncentrowana została znaczna część mieszkańców ROF i samego miasta (Mapa 15) i Wisłok pełni ważną rolę w tym zakresie. W Rzeszowie, jak i na terenie całego ROF, występują zarówno dość łatwo dostępne tereny leśne np. tereny na Matysówce, jak również tereny zieleni nieurządzonej, zadrzewionej i zakrzewionej np. wzdłuż części dolin rzecznych, czy teren Kopca Konfederatów Barskich, do których dostęp jest utrudniony i nie stanowią one obecnie terenów rekreacyjnych. Z tego powodu, analiza dostępności do terenów zielonych i rekreacyjnych koncentruje się na większych obszarach zieleni (które są uznawane jako rekreacyjne) i nie bierze pod uwagę jako terenów zielonych i rekreacyjnych dopływów Wisłoka w środkowej części miasta, które w dużej mierze są albo gęsto zabudowane lub nie przystosowane do rekreacji. W takim ujęciu, zachodnia część m. Rzeszów widoczna jest jako obszar, który ma ograniczony dostęp do terenów zieleni i rekreacyjnych. Dla miasta Łańcut rolę terenów rekreacyjnych pełni Park Zamkowy oraz kompleks leśny w północno-wschodniej części miasta. Przeciętną dostępność do terenów zielonych mają mieszkańcy Boguchwały, Świlczy i centralnej części Krasnego. Wschodnia część gminy Łańcut (okolice miejscowości Kosina) ma najniższą dostępność do dużych terenów zieleni. Są to obszary rolnicze z niewielkim udziałem zieleni śródpolnej i zakrzewień. Przepływający przez Kosinę potok Kosinka jest prawobrzeżnym dopływem rzeki Wisłok..

Mapa 14. Dostępność terenów zielonych i rekreacyjnych w ROF



Źródło: opracowanie własne

Mapa 15. Rozmieszczenie gęstości zaludnienia względem terenów zielonych

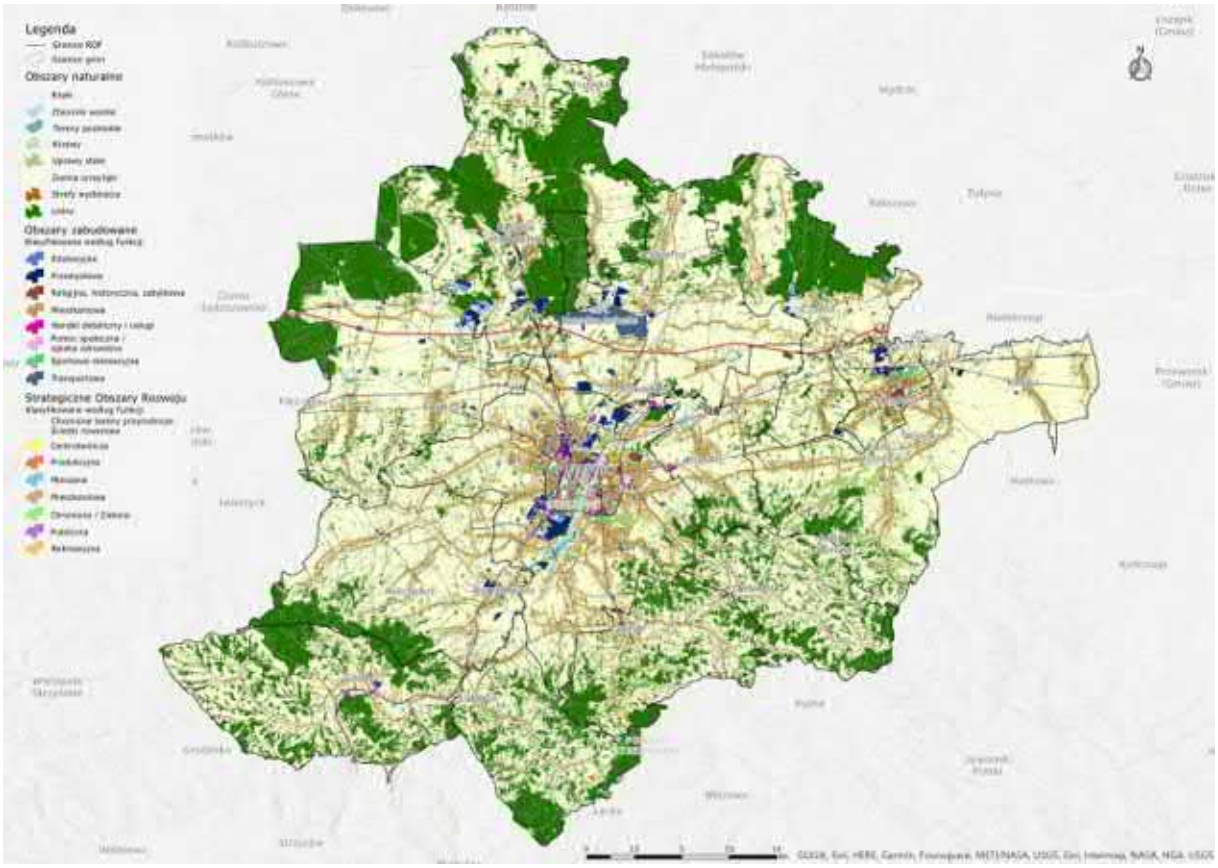


Źródło: opracowanie własne

5.2. Funkcje terenów obszarów zabudowanych

Obecne rozłożenie funkcji terenów przedstawione jest na Mapa 16. Największa koncentracja i przemieszanie funkcji naturalnie występuję w Rzeszowie, co spowodowane jest wielkością miasta. Tereny przemysłowe w ROF skupiają się w Rzeszowie (na północ i południe od centrum), Głogowie Małopolskim i Trzebownisku (silne skupienie przy lotnisku) oraz w mniejszym stopniu w Boguchwale i mieście i gminie Łańcut. Funkcja mieszkaniowa rozproszona jest po całym obszarze ROF i przebiega wedle wzorca opisanego wcześniej („ośmiornica"). Funkcja handlowa i usługowa, która w dużej mierze odpowiada sklepom wielkopowierzchniowym, bardzo silnie skoncentrowana jest w głównym ośrodku aglomeracji. Pozostały obszar ROF, poza lasami i dużymi kompleksami zielonymi, to tereny o przeważającej funkcji rolnej i/lub łąk.

Mapa 16. Funkcje terenów w ROF



Źródło: opracowanie własne

5.3. Jakość powietrza atmosferycznego

Wyniki analiz wskazują, że w ROF, podobnie jak na terenie dużej części Polski, występują znaczne koncentracje zanieczyszczeń powietrza, szczególnie w sezonie zimowym. Są one związane z tzw. niską emisją, czyli emisją zanieczyszczeń pochodzącą z osiedli mieszkaniowych. Charakterystyczną cechą domów jednorodzinnych w Polsce jest to, że w dużej mierze 1) używają paliwa stałego do produkcji energii cieplnej (węgla), 2) które jest niskiej jakości, 3) wykorzystują przestarzałe kotły, oraz 4) nie są w ogóle lub wystarczająco zaizolowane, przez co mają niską wydajność energetyczną. Na terenie ROF, emisje te koncentrują się w głównych ośrodkach miejskich, tj. w Rzeszowie, Łańcucie, Boguchwale i Głogowie Małopolskim. Są one też wyraźnie zauważalne w innych zurbanizowanych ośrodkach, np. Trzebownisku, Czudcu, Gminie Łańcut, okolicach portu lotniczego Jasionka oraz wzdłuż dróg, przy których rozciąga się zwarta zabudowa mieszkaniowa.

Poziomy zanieczyszczeń powietrza w ROF przekraczają zalecane wartości. Tabela 1 przedstawia zalecane maksymalne wartości poszczególnych typów zanieczyszczeń opracowane przez WHO i zestawia je z wartościami notowanymi w Rzeszowie w 2018 r. Najnowsze zalecenia WHO pochodzą z 2021 r. i są bardziej restrykcyjne od poprzedniej edycji z 2005 r. Jakkolwiek dane pozyskane do analizy odnoszą się w dużej mierze do roku 2018, stąd ich odniesienie w analizie do obowiązujących w tym okresie zaleceń z 2005 r. Dane

dotyczące jakości powietrza są oparte na dwóch stacjach monitoringu w Rzeszowie oraz na modelowaniu zanieczyszczeń i inwentaryzacji źródeł zanieczyszczenia powietrza.[9]

Tabela 1. Zanieczyszczenie powietrza: zalecenia WHO, wartości dla Rzeszowa, poziomy przekroczeń

Zanieczyszczenie	Czas pomiaru	Zalecenia WHO z 2005	Zalecenia WHO z 2021	Rzeszów (2018)	Przekroczenia zanieczyszczeń w Rzeszowie w % względem rekomendacji z 2005[10]
PM2,5, µg/m^3	rok	10	5	22	120%
	doba*	25	15	24	-4%
PM10 µg/m^3	rok	20	15	31	30%
	doba*	50	45	54	8%
O_3, µg/m^3	Szczyt sezonu**	-	60	-	-
	8-godzin*	100	100	-	-
NO_2, µg/m^3	rok	40	10	-	-
	doba*	-	25	-	-
SO_2, µg/m^3	doba*	20	40	-	-
CO, mg/m^3	doba*	0	4	-	-

Legenda: * 99 percentyl (tj. 3-4 dni przekroczenia w roku); ** Średnia dobowego maksymalnego 8 godzinnego średniego stężenia O_3 w sześciu kolejnych miesiącach z najwyższym poziomem stężenia O_3.

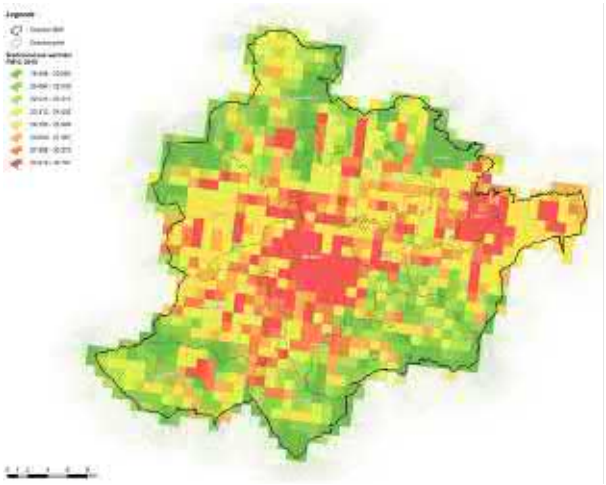
Źródło: WHO 2005 i 2021; GIOŚ 2021; Europejska Agencja Środowiska 2020.

Mapa 17 i Mapa 18 przedstawiają geograficzne rozłożenie zanieczyszczeń (pyłów PM10 i PM2,5) i ich koncentrację na terenie ROF, która jest silnie skorelowana z ośrodkami miejskimi oraz zabudową wzdłuż dróg. Wysokie stężenie szkodliwych gazów i pyłów (kolor czerwony) na terenie ROF dotyczy głównie pyłu PM10, pyłu PM2,5, benzo(a)pirenu i tlenków azotu. Występuje ono przede wszystkim w okresie grzewczym (listopad – marzec). Głównym źródłem pyłu PM10, pyłu PM2,5 i benzo(a)pirenu są niskosprawne urządzenia grzewcze i instalacje kotłowe w domach i budynkach publicznych, spalające niskiej jakości paliwa stałe. Źródłem tlenków azotu są natomiast pojazdy transportowe. Zanieczyszczenie powietrza ma negatywne skutki zdrowotne dla mieszkańców ROF, które przekładają się na znaczne straty ekonomiczne.

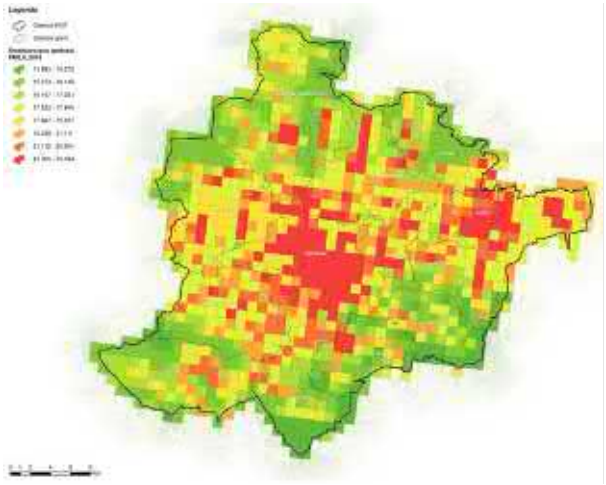
[9] Analizy opracowane przez GIOŚ, WIOŚ, EAŚ.

[10] Porównanie względem obowiązujących w 2018 zaleceń z 2005 r.

Mapa 17. Średnioroczne wartości PM10 w Rzeszowskim Obszarze Funkcjonalnym



Mapa 18. Średnioroczne wartości PM2,5 w Rzeszowskim Obszarze Funkcjonalnym



Źródło: Europejska Agencja Środowiska (2020).

5.4. Ograniczenia dla rozwoju wynikające z uwarunkowań środowiskowych

Uwarunkowania środowiskowe wprowadzają szereg ograniczeń dla możliwości rozwoju określonych terenów, mających znaczenie w skali ROF. Ograniczenia te są zazwyczaj związane z ochroną terenów ze względu na ich unikatowy charakter, ważną funkcję przyrodniczą, czy też bezpieczeństwem związanym z zagrożeniem życia bądź mienia mieszkańców. Zazwyczaj zalicza się tutaj tereny zalewowe (Mapa 19), tereny zagrożone osuwiskami (Mapa 20), formy ochrony przyrody, czy obszary o wysokich klasach bonitacyjnych gleb. Czynniki te ograniczają rozwój terenów w różnym stopniu. Niektóre mają charakter „twardych" (bezwzględnych) ograniczeń, wykluczających zabudowę – np. obszary szczególnego zagrożenia powodzią, niektóre formy ochrony przyrody. Inne mają „miękki" (względny) charakter i zabudowa na nich jest możliwa po spełnieniu pewnych warunków np. dla zabudowania działek o klasie gruntów I-III w terenie wiejskim potrzebna jest zgoda Ministra ds. Rolnictwa i Rozwoju Wsi na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze i nieleśne (tzw. odrolnienie), obszary Natury 2000 umożliwiają różne formy rozwoju pod określonymi warunkami.

Większe obszary zalewowe występują w północnej części ROF, natomiast obszary osuwiskowe w części południowej. Obszary zagrożone powodzią (woda stuletnia) występują, przede wszystkim, w pobliżu doliny Wisłoka w biegu poniżej miasta Rzeszów oraz wzdłuż jego lewego dopływu, rzeki Czarna. Oddzielną kategorię ograniczeń stanowią osuwiska, czyli nagle przemieszczające się masy ziemne, które mogą stanowić zagrożenie dla zabudowy. Występują one w obszarach z większym nachyleniem stoków. Obszary osuwiskowe widoczne są w południowej części ROF, najwięcej z nich występuje na terenie gmin Czudec, Lubenia, i Chmielnik, w których to gminach są one rozproszone prawie na całej ich powierzchni. Ponadto nieznaczne tereny zagrożone osuwiskami znajdują się także na terenie gmin Boguchwała, Rzeszów, Łańcut (wiejska), Świlcza oraz Krasne – w dużej mierze występują one na terenach zielonych lub zalesionych (Mapa 20). Ograniczenia rozwoju spowodowane występowaniem osuwisk zależą od ich charakteru (osuwiska aktywne, nieaktywne). Ponieważ potencjalne decyzje o warunkach zabudowy wydawane są na podstawie indywidualnych analiz – zostały one oznaczone jako „miękkie" ograniczenia.

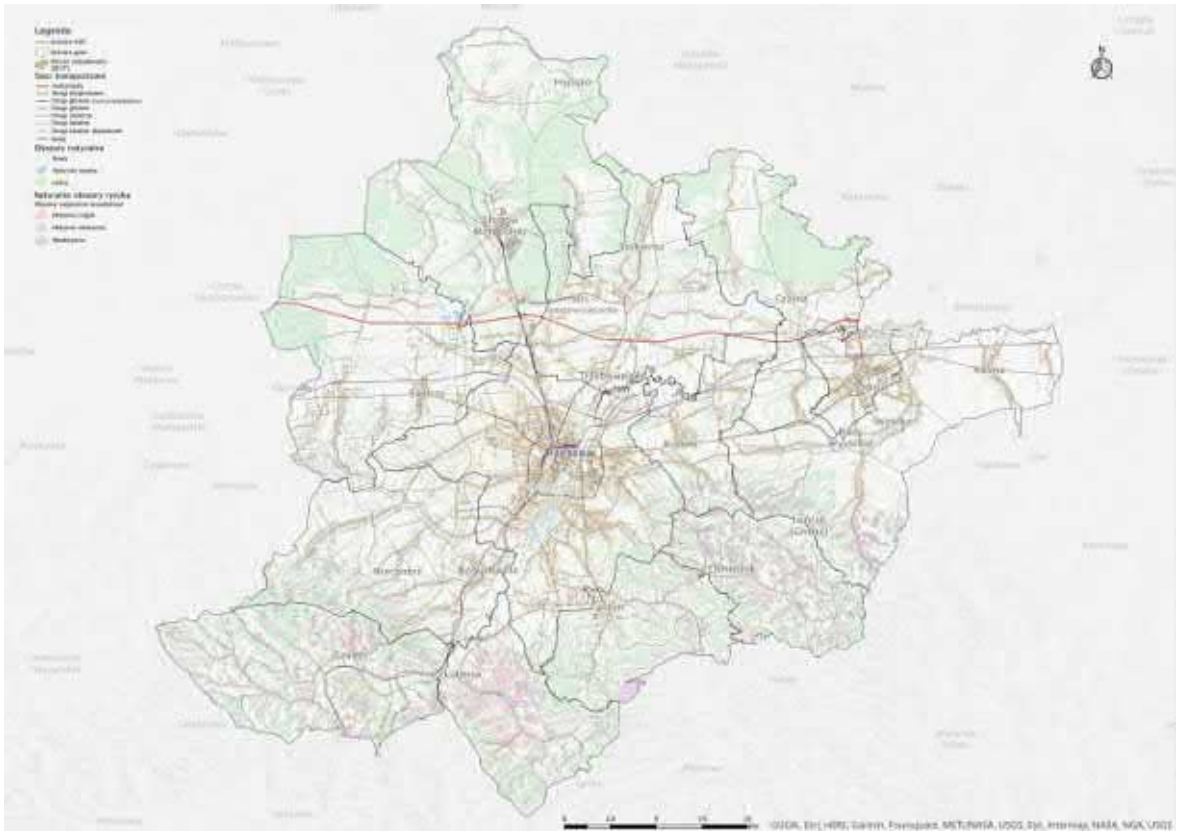
Na terenie ROF nie występuje dużo terenów, które nie są objęte jakąś formą ograniczeń ich rozwoju/zabudowy. Na Mapa 21, kolorem szarym wskazano obszary, które objęte są co najmniej jedną z form ograniczenia rozwoju. Jak widać, tereny białe, czyli te bez ograniczeń wynikających z ich uwarunkowań środowiskowych, są nieduże i skupione przede wszystkim w północnej części aglomeracji. Znaczna część ograniczeń wynika z uwzględnienia występowania gleb wysokiej klasy bonitacyjnej (również na terenie miast, gdzie prawnie ograniczenia takie nie występują). Zakres terytorialny ograniczeń rozwoju, z wyłączeniem tego ostatniego czynnika jest zdecydowanie mniejszy (Mapa 22).

Główne typy ograniczeń zabudowy wynikające z uwarunkowań naturalnych w podziale na kategorie przedstawione są na Mapa 23. Centralnym elementem jest Wisłok i występujące wzdłuż niego obszary szczególnego zagrożenia powodzią. W obliczu zmieniającego się klimatu i powiązanej z tym intensyfikacji katastroficznych zjawisk przyrodniczych, zagrożenie powodziowe jest bardzo istotnym ograniczeniem rozwoju zabudowy, ze względu na niebezpieczeństwo, związane z zagrożeniem życia bądź mienia mieszkańców. Wisłok jest silniej uregulowany w jego górnym i środkowym przebiegu przez ROF i rozlewa się poniżej Rzeszowa, tworząc tereny cenne przyrodniczo. Kolejne ważne ograniczenia to duże tereny leśne oraz obszary chronione. W przypadku tych pierwszych, zagospodarowanie ich wymaga, podobnie, jak w przypadku chronionych klas gleb, zgody Marszałka lub Ministra na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne, w przypadku tych drugich (obszar chronionego krajobrazu, Natura 2000), zgody na zabudowę także są wymagane – na etapie sporządzania planu miejscowego wymagane jest uzgodnienie z RDOŚ. W południowych gminach ROF lasy w sposób rozproszony pokrywają znaczną część powierzchni gmin, co związane jest z ich górzystym charakterem (Czudec, południowa część Boguchwały, Tyczyn, Chmielnik, część gminy Łańcut i południe Krasnego). Ponadto Gmina Tyczyn jest częściowo objęta Hyżnieńsko-Gwoźnickim Obszarem Chronionego Krajobrazu. Na północy duże obszary chronione i/lub leśne znajdują się we wszystkich czterech gminach, czyli: Świlczy, Głogowie Małopolskim, Trzebownisku i Czarnej. Tematyka osuwisk została omówiona powyżej.

Mapa 19. Obszary zagrożone powodzią w ROF (woda stuletnia)

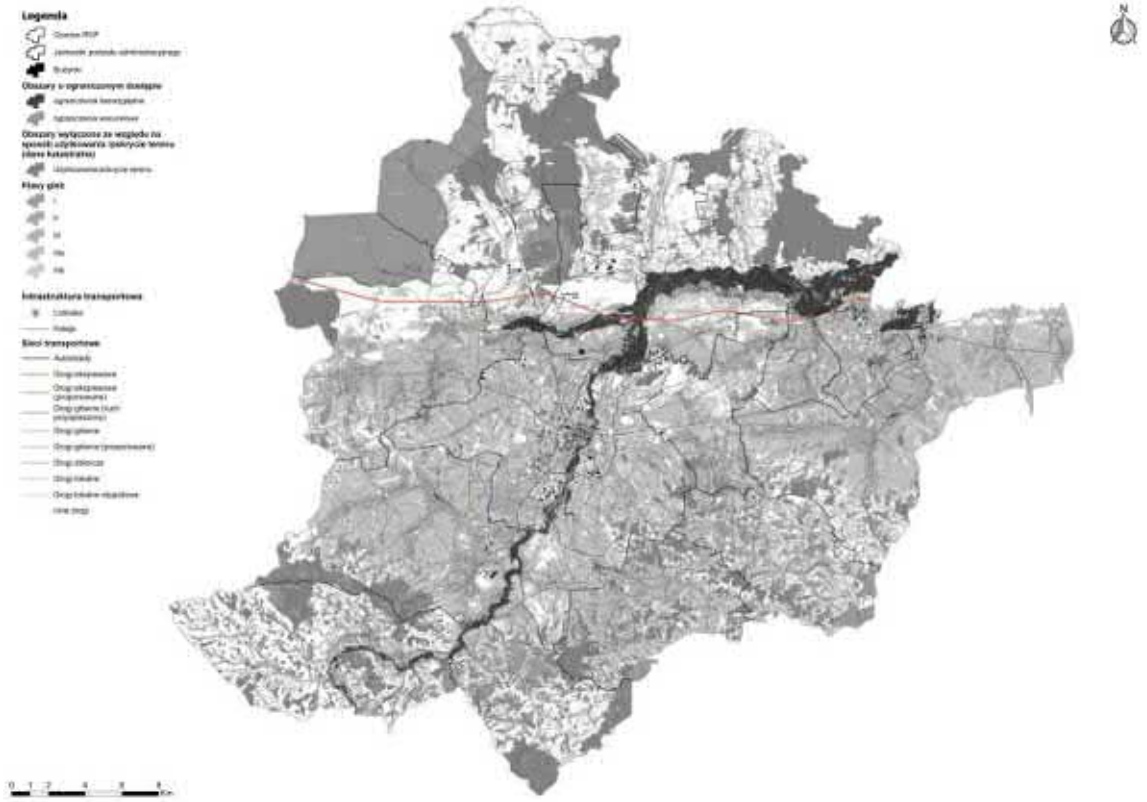
Źródło: opracowanie własne

Mapa 20. Obszary zagrożone osuwiskami w ROF



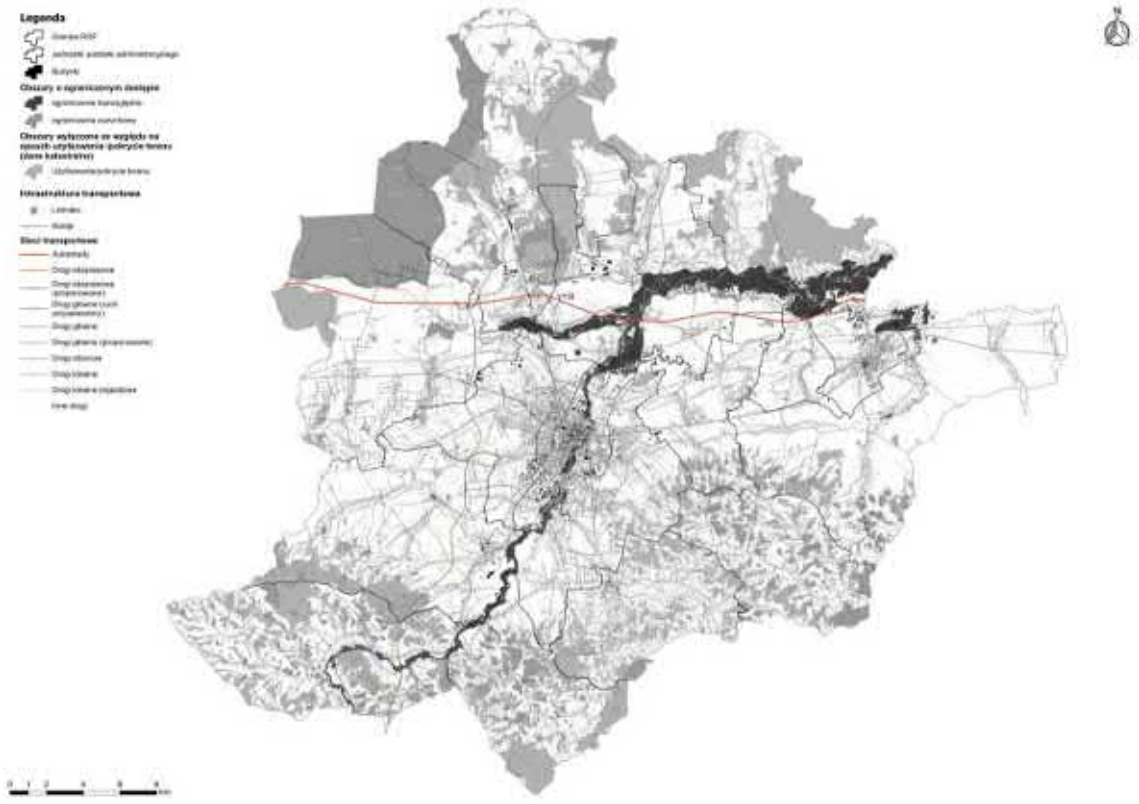
Źródło: opracowanie własne

Mapa 21. Formy ograniczenia zabudowy w ROF



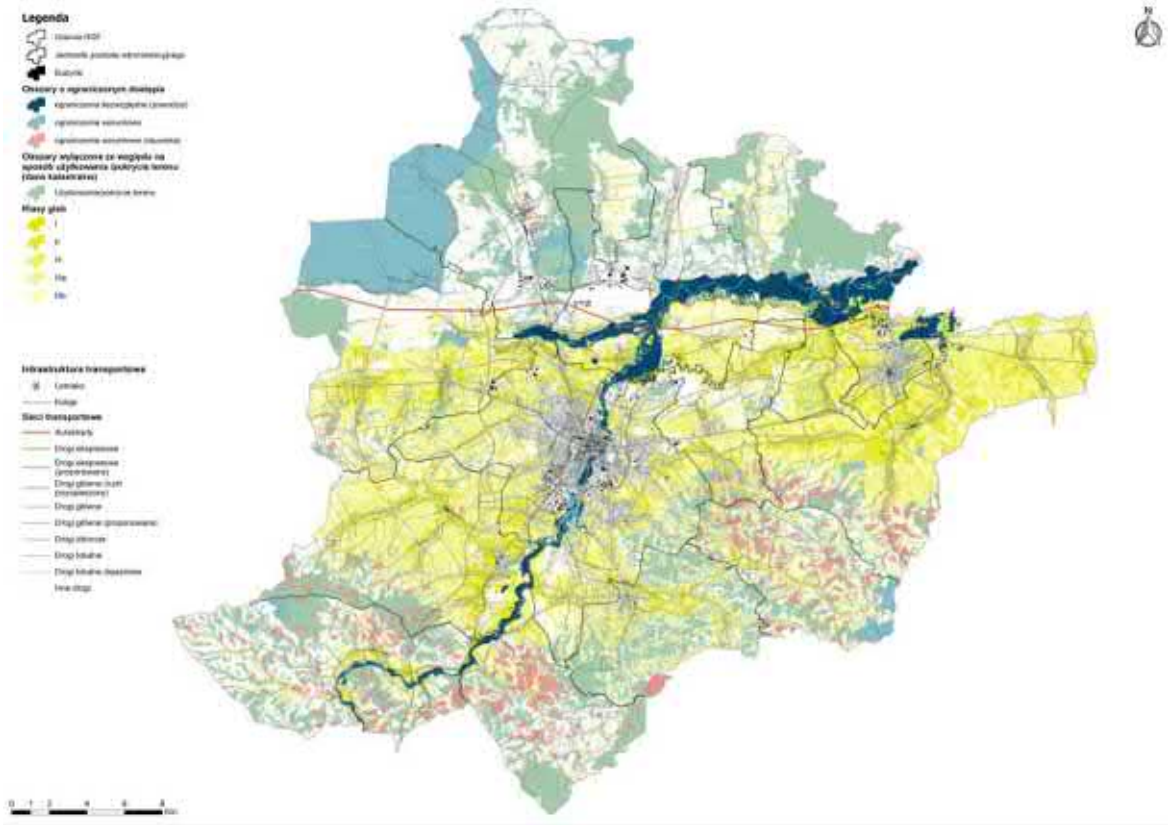
Źródło: opracowanie własne

Mapa 22. Formy ograniczenia zabudowy w ROF (wyłączone klasy gleb)



Źródło: opracowanie własne

Mapa 23. Formy ograniczenia zabudowy w ROF w podziale na grupy

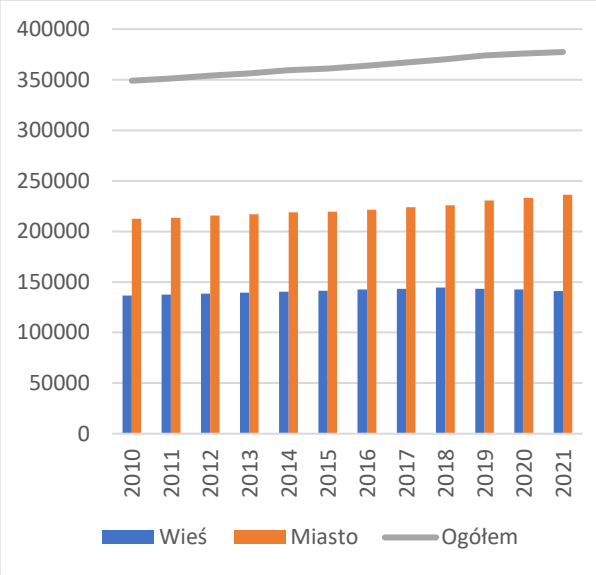


Źródło: opracowanie własne

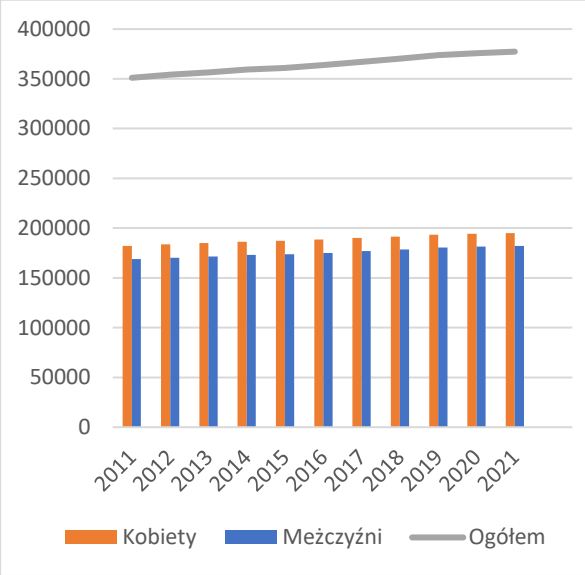
5.5. Demografia

Populacja ROF wedle danych GUS wynosiła na koniec 2021 r. 377 tys. z czego na Rzeszów przypada prawie 200 tys. mieszkańców. Większość mieszkańców ROF zamieszkuje tereny miejskie 63% w 2021 r. (236 tys.) – Rysunek 1. Widoczny jest powolny proces urbanizacji, ponieważ w 2010 było to 61% (212 tys.). Jest on częściowo spowodowany zwiększaniem się populacji pięciu miast ROF, a częściowo jest to efekt statystyczny, wynikający z faktu rozszerzania się miasta Rzeszów w ciągu ostatniej dekady, wskutek którego miasto zwiększyło swoją populację o około 7 tys. mieszkańców.[11] Jest on nieznacznie wyższy od średniej Polski (59,9%) a znacznie przewyższa średnią wojewódzką (41,4%), która jest najniższa w kraju (najwyższy poziom urbanizacji ma województwo śląskie – 76,5%). Ludność na obszarach wiejskich stanowiła na koniec 2021 r. 37% populacji ROF (141 tys.) – zmiana o 4 tys. względem roku 2010. Kobiety stanowią 52% populacji, mężczyźni 48% i podział ten jest niezmienny w ciągu ostatniej dekady (Rysunek 2).

Rysunek 1. Ludność ROF według miejsca zamieszkania 2010-2021



Rysunek 2. Udział grup wiekowych w ludności ROF 2010-2021

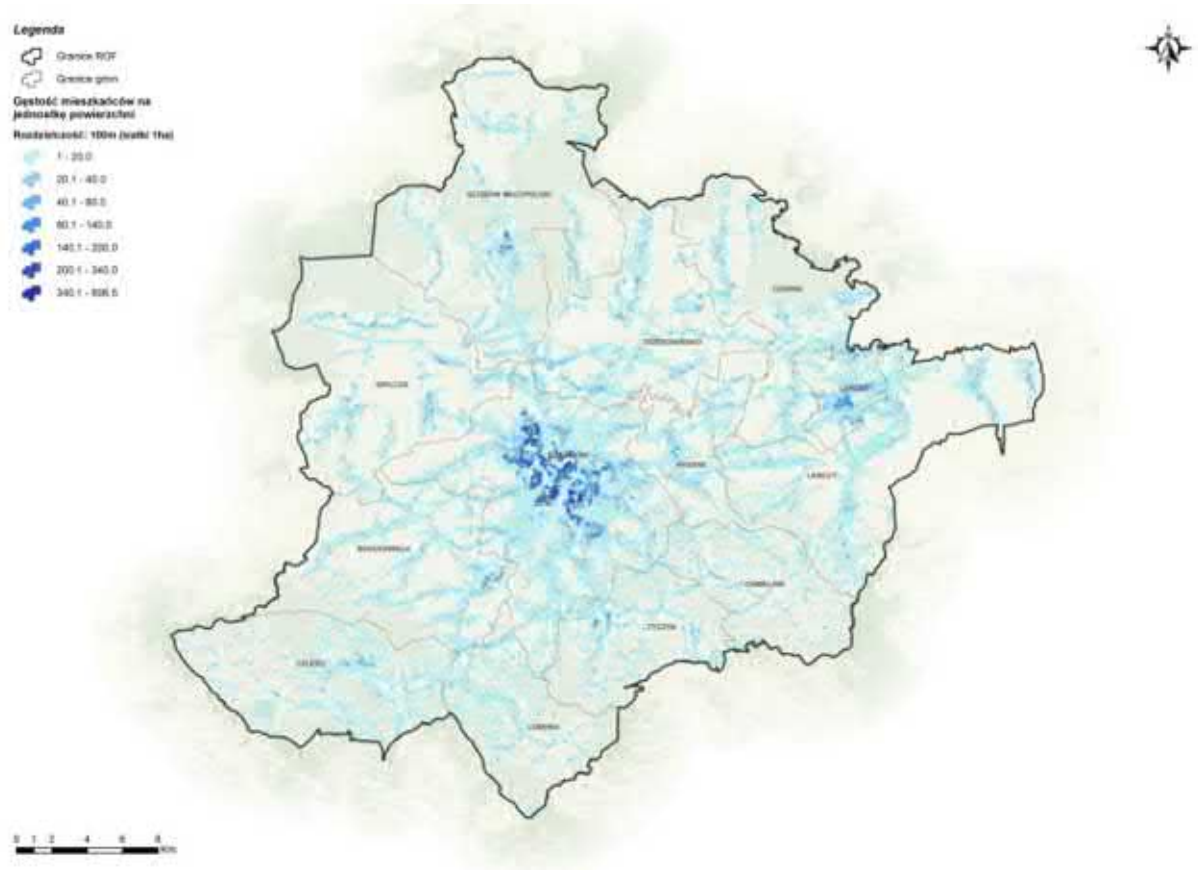


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Miasto Rzeszów ma zdecydowanie największą gęstość zaludnienia w ROF (Mapa 24). Większość gmin ROF charakteryzuje się niską gęstością zaludnienia poniżej 20 osób na hektar oraz mocnym rozproszeniem mieszkańców. Główny wzorzec tego rozkładu ma promienisty charakter wzdłuż dróg zbiegających się w Rzeszowie. Powiązania pomiędzy pozostałymi gminami ROF mają mniejsze znaczenie dla rozmieszczenia ludności, lecz także występują np. między gminą Łańcut miejską i wiejską, czy między Czudcem i Lubenią. W południowych gminach ROF, rozmieszczenie ludności podyktowane jest głownie rzeźbą terenu.

[11] Szacunek na podstawie danych GUS (Tabela 4) wynikającą ze skokowych zmian ludności otaczających gmin.

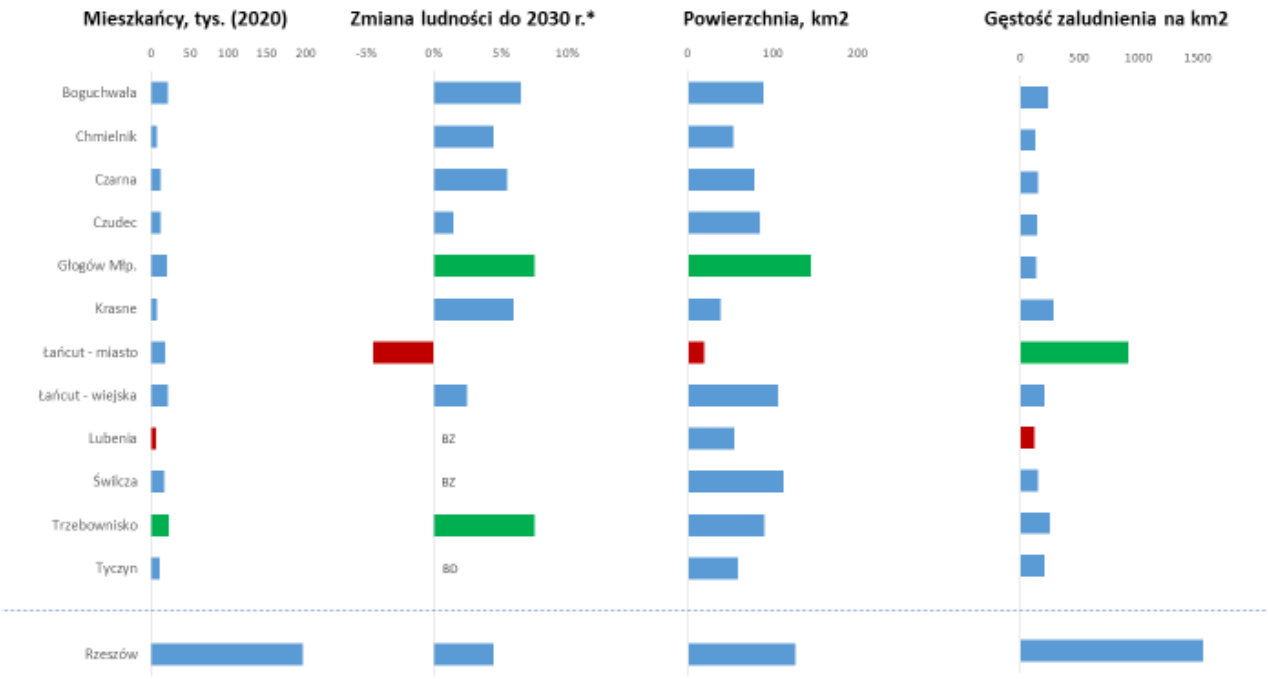
Mapa 24. Gęstość zaludnienia w ROF



Źródło: opracowanie własne

Podstawowe wskaźniki społeczne w rozbiciu na gminy ROF przedstawia Rysunek 3. Widoczna jest duża różnorodność wśród gmin i wyraźnie dominująca pozycja m. Rzeszów pod kątem wielkości populacji i gęstości zaludnienia. Łańcut, drugie największe miasto w ROF, także zdecydowanie się wyróżnia pod kątem gęstości zaludnienia. Gminy południa i północy nie różnią się znacznie pod kątem gęstości zaludnienia. Wprawdzie gminy Lubenia, Chmielnik i Czudec mają jedne z najniższych gęstości zaludnienia, to są one porównywalne do wskazań dla gmin Czarna, Głogów Małopolski czy Świlcza. Krasne, Boguchwała i Trzebownisko stanowią grupę gmin z nieco wyższym zagęszczeniem mieszkańców i są to gminy z najszybciej przyrastającą populacją w ciągu ostatnich 10 lat (Tabela 3).

Rysunek 3. Podstawowe wskaźniki społeczne w rozbiciu na gminy ROF



Legenda: BZ - bez zmian, BD – brak danych, * - prognoza, kolor zielony – najwyższa pozycja, kolor czerwony – najniższa pozycja (m. Rzeszów wyłączone z porównania).

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych D&B, GUS oraz informacji gmin.

Populacja ROF w okresie między 1995 a 2020 wzrosła o 46,8 tys. osób, czyli 14%. Dynamika wzrostu populacji w okresach pięcioletnich ma tendencję wzrostową. W okresie między 1990-2005 wzrosty pięcioletnie wynosiły ok 1,5%, później dynamika wzrostu wyraźne przyspieszyła, i w okresach 2005-2010 i 2010-2015 wynosiła 3,0% i 3,4% a w ostatnim okresie 2015-2020 było to 4,1% (Rysunek 5 i Tabela 2).[12] Jest to trend wyraźnie odmienny od krajowego czy wojewódzkiego. W Polsce zmiana populacji w latach 2010-2019 jest delikatnie ujemna, natomiast w Województwie Podkarpackim jest ona na małym plusie, lecz oscyluje wokół zera (Rysunek 13).

Tabela 2. Liczba ludności, jej zmiany i dynamika w ROF (1995-2020)

Gmina	Liczba ludności						Zmiana ludności					Dynamika zmian ludności w %				
	1995	2000	2005	2010	2015	2020	1995-2000	2000-2005	2005-2010	2010-2015	2015-2020	1995-2000	2000-2005	2005-2010	2010-2015	2015-2020
ROF	328 897	334 903	338 819	348 954	360 975	375 682	6 006	3 916	10 135	12 021	14 707	1,8%	1,2%	3,0%	3,4%	4,1%

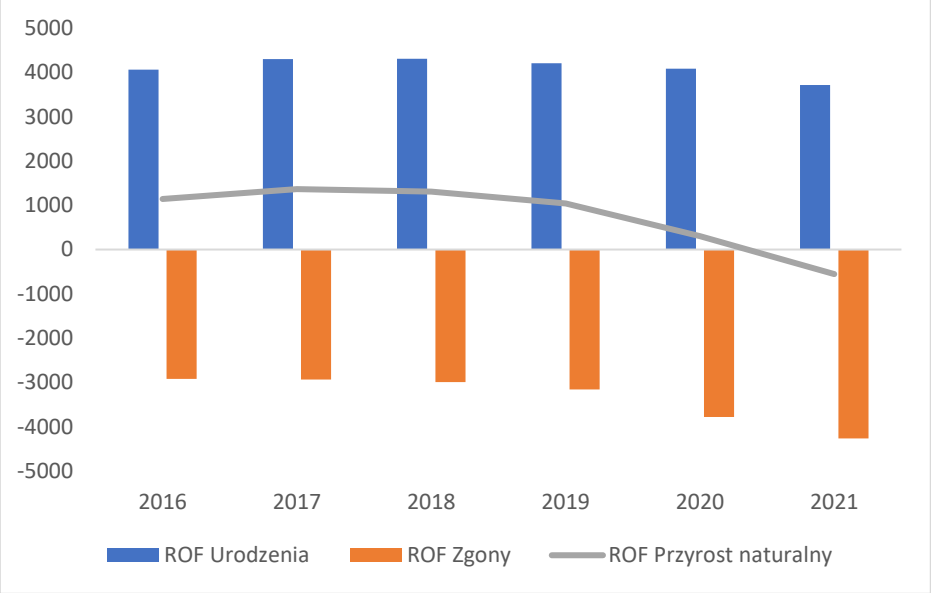
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

W okresie pandemii przyrost naturalny w ROF z pozytywnego zamienił się na negatywny (Rysunek 4). W najbliższych latach ta sytuacja może się utrzymać, a to ze względu na długofalowe konsekwencje ograniczeń w dostępie do służby zdrowia w związku z pandemią (przekładające się na opóźnienia w diagnozowaniu oraz umieralność) oraz nadchodzące spowolnienie gospodarcze, które może skłaniać do odsuwania w czasie decyzji o zwiększaniu

[12] Dane GUS

rodzin. Nie jest jeszcze jasne, czy negatywny przyrost naturalny zostanie skompensowany przez migracje zewnętrzne, czyli osoby z Ukrainy oraz osoby z innych części Polski, włączając w to inne części Województwa Podkarpackiego.

Rysunek 4. Przyrost naturalny ludności w ROF 2016-2021

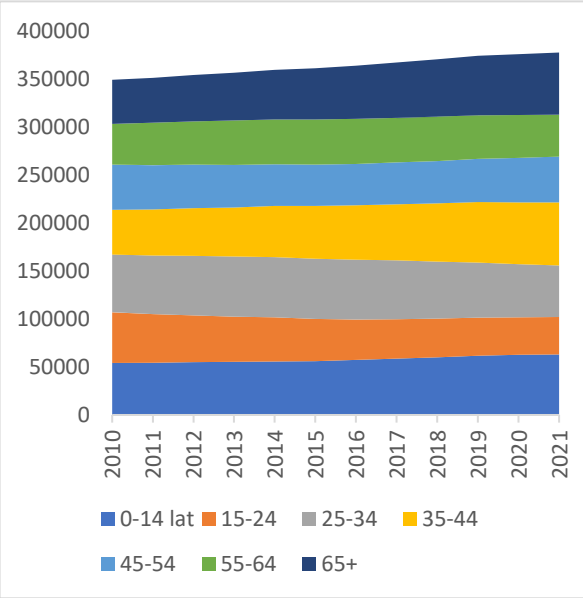


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

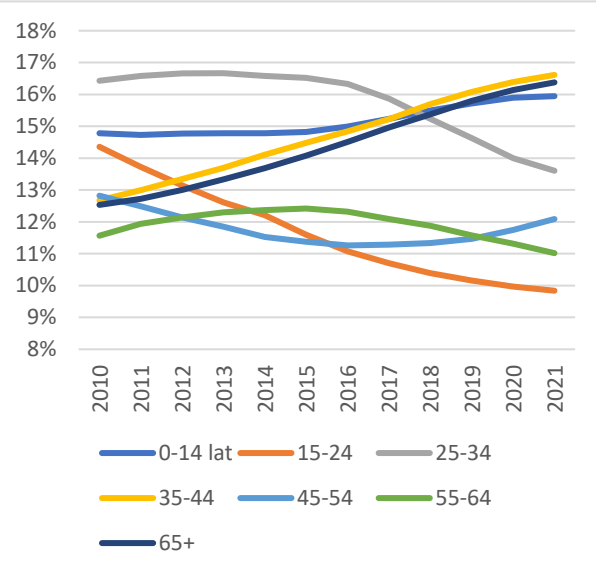
Społeczeństwo ROF wyraźnie się starzeje a ludność w wieku produkcyjnym powoli się kurczy. Wprawdzie w okresie 2010-2021 w całym ROF najmłodsza grupa wiekowa 0-14 lat powiększyła się o 16% (zmiana o 8,8 tys. do 63 tys.), to następne dwie grupy 15-24 i 25-34 zmalały odpowiednio o 26% i 11% (razem o 20 tys. osób z poziomu 113 tys. do 93 tys.). Grupa 35-44 była w 2021 r. największą grupą i powiększyła się w omawianym okresie o 41% (czyli o 19 tys. i liczy obecnie 65,6 tys.). Kolejne dwie grupy odnotowały nieznaczne wzrosty o 2% i 3% (wspólnie o 2 tys. osób). Grupa osób w najstarszym wieku 65+ powiększyła się o 41% w ciągu ostatnich 11 lat i w 2021 była drugą najliczniejszą grupą w ROF (64,7 tys.) - Rysunek 5 i Rysunek 6.[13]

[13] Dane GUS

Rysunek 5. Ludność ROF według grup wieku 2010-2021



Rysunek 6. Udział grup wiekowych w ludności ROF 2010-2021



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Pomimo tych procesów populacja ROF w wieku produkcyjnym[14] utrzymuje się na zbliżonym poziomie 249 tys. lecz starzeje się. W 2010 największą część ludności w wieku produkcyjnym stanowiły osoby między 15-34 rokiem życia, było to 45%. Najstarsza grupa wiekowa, czyli 45-64, stanowiła 36% populacji w wieku produkcyjnym. W 2021 obie te grupy stanowiły po 37% ludności w wieku produkcyjnym. Natomiast między 2010 i 2021 grupa w wieku 35-44 zwiększyła swój udział w populacji w wieku produkcyjnym z 19% do 26%.

Krajowe trendy demograficzne (starzenie i kurczenie się populacji), sugerują, że średnio- i długoterminowy wzrost populacji będzie jednym z głównych wyzwań ROF. W świetle powyższych danych jest prawdopodobne, że dotychczasowy wzrost ulegnie wypłaszczeniu lub odwróceniu. Starzejące się społeczeństwo i ludność w wieku produkcyjnym oznacza, że w niedługim czasie w ROF może zacząć brakować młodych pracowników (w okresie przed pandemią liczba pracujących dynamicznie rosła – więcej informacji w dalszej części dokumentu, patrz też Rysunek 8). Natomiast, obecność wysokiej jakości zasobów ludzkich jest jednym z ważniejszych czynników dla lokowania strategicznych inwestycji dla firm. Z tego powodu, zarówno zatrzymanie młodych osób w ROF, jak i przyciągnięcie młodych, wysoko wykształconych osób do aglomeracji będzie jednym z głównych wyzwań w średnim i długim terminie.

Polityka przestrzenna, która dąży do tworzenia przestrzeni wysokiej jakości, która jest z kolei ważnym czynnikiem wysokiej jakości życia, jest jednym z instrumentów w gestii gmin, który może być wykorzystany w tym celu. Z polityką przestrzenną powiązany jest dostęp do usług publicznych (szkoły, opieka zdrowotna, transport publiczny, infrastruktura techniczna) oraz pokrycie miejscowymi planami zagospodarowania. Ponadto powyższe zmiany sugerują, że edukacja i nakłady z nią związane, dalej powinny stanowić ważny element

[14] Definiowana tutaj jako grupa 15-64 z powodu agregacji danych.

polityki gmin ROF, jednocześnie usługi zorientowane na osoby w wieku starszym będą miały coraz większe znacznie.

Dane te nie odzwierciedlają ruchów ludności Ukraińskiej spowodowane wybuchem wojny w lutym 2022 r. Granice Polski przekroczyło ponad pięć milionów osób, jednak brakuje dokładnych danych, jak dużo osób pozostało w Polsce i w których miastach. Co do zasady napaść Rosji na Ukrainę spowodował napływ kobiet z dziećmi i osób starszych. Jednocześnie, męska część populacji Ukraińskiej w Polsce zmniejszyła się, w wyniku ich powrotu na Ukrainę. Obecne szacunki nie są spójne co do wzrostu populacji, jak także nie jest jasne, jak długo osoby przybyłe z Ukrainy pozostaną na terenie ROF. Można założyć, że wpłynęłyby one na odmłodzenie populacji ROF, jednak bardziej szczegółowe dane są potrzebne. Możliwość wchłonięcia uchodźców w wieku produkcyjnym w rynek pracy nie jest obecnie klarowna i zależy od czynników takich jak rozwiązanie prawne, uznanie kwalifikacji, elastyczny czas pracy, opieka nad dziećmi itp.

5.5.1. Prognozy demograficzne w gminach ROF

Dynamika zmian liczby ludności pośród gmin ROF jest zróżnicowana i w niektórych przypadkach warunkowana zmianami granic gmin, które miały miejsce w trakcie ostatnich 15 lat. Ogólne tempo przyrostu liczby ludności dla ROF wzrosło z 1,5% w okresie 1995-2000, do 4% w okresie 2015-2020 (Tabela 3).

Niektóre gminy zanotowały wzrosty liczby ludności w okresie ostatnich 25 lat. Trzebownisko zwiększyło populację w okresie 1995-2020 o 34% (czyli o 5 680 mieszkańców), Rzeszów o 23% (36 370), Głogów Małopolski o 22% (3 650) – Tabela 3. Wzrosty ludności w Rzeszowie są powiązane z powiększaniem się miasta w ciągu ostatnich 15 lat, choć miasto odnotowywało też wzrosty populacji w latach, w których granice nie zmieniały się (Rysunek 7). Brak jest dokładnych analiz migracji ludności w ramach ROF, rozmówcy z gmin ROF wskazują jednak na cykliczność trendu, gdzie mieszkańcy Rzeszowa wyprowadzają się tuż za granice miasta, a po jakimś czasie miasto się rozszerza i wchłania ich ponownie do swojej ludności. Niezależnie od wzajemnych przepływów w ramach ROF, dynamika przyrostu populacji dla całego ROF jest pozytywna. Ważnym faktem jest też starzenie się społeczeństwa ROF, co może wpłynąć na przyszłą dynamikę, i jest powiązane ze zmniejszającą się liczbą ludności całego kraju i jej gwałtownym starzeniem się.

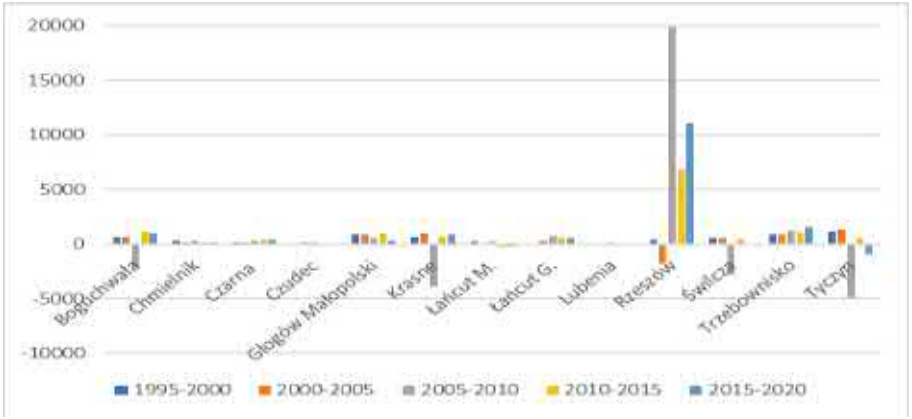
Ludność kilku gmin zmniejszyła się. Przykładowo w okresie 1995-2020 populacja Tyczyna zmniejszyła się o 21% (czyli o 2 800 mieszkańców) – w dużej mierze było to spowodowane kilkukrotnym włączeniem części terenów gminy do miasta Rzeszowa. Podobnie Krasne i Świlcza zanotowały w tym okresie spadki o 8% i 6% swoich populacji (1 300 i 780 mieszkańców) – także spowodowane przyłączeniami do Rzeszowa (Rysunek 7). Pomimo tych skokowych ubytków, gminy te nadal przyciągają nowych mieszkańców, co potwierdzają roczne dane statystyczne. Miasto Łańcut i gmina Lubenia to dwie gminy ROF, które na przestrzeni ostatnich 10 lat, odnotowały zmniejszenie ludności nie spowodowane zmianami terytorialnymi, a gmina Czudec utrzymała swoją populację na tym samym poziomie (Tabela 3 i Tabela 4).

Tabela 3. Liczba ludności, jej zmiany i dynamika w ROF (1995-2020)

Gmina	Liczba ludności						Zmiana ludności					Dynamika zmian ludności w %				
	1995	2000	2005	2010	2015	2020	1995-2000	2000-2005	2005-2010	2010-2015	2015-2020	1995-2000	2000-2005	2005-2010	2010-2015	2015-2020
Boguchwała	19 691	20 265	20 905	18 865	19 952	20 916	574	640	-2 040	1 087	964	3%	3%	-10%	6%	5%
Chmielnik	5 980	6 248	6 389	6 656	6 805	6 968	268	141	267	149	163	4%	2%	4%	2%	2%
Czarna	10 495	10 688	10 757	11 104	11 534	11 902	193	69	347	430	368	2%	1%	3%	4%	3%
Czudec	11 408	11 428	11 572	11 743	11 788	11 777	20	144	171	45	-11	0%	1%	1%	0%	0%
Głogów Małopolski	16 300	17 194	18 086	18 590	19 547	19 945	894	892	504	957	398	5%	5%	3%	5%	2%
Krasne	12 587	13 220	14 220	10 240	10 877	11 809	633	1 000	-3 980	637	932	5%	8%	-28%	6%	9%
Łańcut M.	17 773	17 895	18 076	18 183	17 830	17 675	122	181	107	-353	-155	1%	1%	1%	-2%	-1%
Łańcut	19 805	19 915	20 268	20 969	21 482	22 026	110	353	701	513	544	1%	2%	3%	2%	3%
Lubenia	6 511	6 506	6 415	6 523	6 448	6 432	-5	-91	108	-75	-16	0%	-1%	2%	-1%	0%
Rzeszów	160 271	160 779	158 539	179 199	185 896	196 638	508	-2 240	20 660	6 697	10 742	0%	-1%	13%	4%	6%
Świlcza	17 634	18 206	18 773	15 898	16 282	16 299	572	567	-2 875	384	17	3%	3%	-15%	2%	0%
Trzebownisko	16 957	17 844	18 719	19 942	20 978	22 633	887	875	1 223	1 036	1 655	5%	5%	7%	5%	8%
Tyczyn	13 485	14 715	16 100	11 042	11 556	10 662	1 230	1 385	-5 058	514	-894	9%	9%	-31%	5%	-8%
ROF	328 897	334 903	338 819	348 954	360 975	375 682	6 006	3 916	10 135	12 021	14 707	1,8%	1,2%	3,0%	3,4%	4,1%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Rysunek 7. Zmiany liczby ludności w gminach ROF w latach 1995-2020



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Tabela 4. Roczne zmiany liczby ludności w gminach ROF (1995-2020)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	SUMA
Boguchwała	108	92	85	138	151	188	25	163	154	110	138	333	-3 111	143	457	239	106	249	294	199	234	237	185	158	150	1 225
Chmielnik	-23	42	222	30	-3	-22	55	26	47	35	0	20	37	81	129	4	46	56	17	26	10	93	13	24	23	988
Czarna	42	65	42	-81	125	26	15	22	19	-13	43	49	65	39	151	73	38	120	91	108	104	77	37	64	86	1 407
Czudec	-72	19	96	-73	50	107	-12	7	39	3	-49	53	16	-23	174	6	28	-56	2	65	13	42	-13	-22	-31	369
Głogów Małopolski	259	90	151	236	158	63	152	211	266	200	247	281	230	129	-383	205	237	191	184	140	81	229	302	-501	287	3 645
Krasne	107	154	116	80	176	148	146	262	245	199	-4 625	107	87	92	359	168	135	116	76	142	112	134	209	226	251	-778
Łańcut M.	138	188	-7	-142	-55	14	80	10	46	31	48	-55	-44	-7	165	16	-56	-69	-92	-152	-81	28	-39	-27	-36	-98
Łańcut Gm.	58	28	196	-236	64	130	81	100	-10	52	18	107	90	103	383	139	53	104	130	87	152	136	47	104	105	2 221
Lubenia	19	-33	-2	14	-3	-20	-18	-27	-8	-18	-22	14	54	40	22	2	-7	-14	-49	-7	-26	16	-10	11	-7	-79
Rzeszów	566	430	782	-1 448	178	-348	-640	-703	-68	-481	4 969	2 946	4 199	2 117	6 429	832	1 997	1 080	2 015	773	1 526	2 240	1 902	4 644	430	36 367
Świlcza	49	114	38	299	72	125	53	98	170	121	115	-3 289	-166	45	420	75	161	58	79	11	189	-431	31	194	34	-1 335
Trzebownisko	225	140	247	131	144	222	176	213	86	178	204	212	259	237	311	226	147	250	222	191	199	361	369	389	337	5 676

Tyczyn	89	149	68	732	192	263	225	314	260	323	374	358	195	-1 776	-4 209	116	127	179	36	56	192	168	87	-1 504	163	-2 823
ROF	**1 565**	**1 478**	**2 034**	**-320**	**1 249**	**896**	**338**	**696**	**1 246**	**740**	**1 460**	**1 136**	**1 911**	**1 220**	**4 408**	**2 101**	**3 012**	**2 264**	**3 005**	**1 639**	**2 705**	**3 330**	**3 120**	**3 760**	**1 792**	**46 785**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Z powodu zmian granic, prognozy demograficzne dla poszczególnych gmin ROF są utrudnione. Proste przedłużenie trendów historycznych nie jest pomocne, ponieważ w zależności od zastosowanych okresów danych historycznych, będą one obejmować różne zmiany populacji. Eksperymentalna prognoza dla gmin do 2030 r. wykonana przez GUS w 2014 r. i aktualizowana w 2017 r. nie była w stanie przewidzieć tych wahań czy wziąć ich pod uwagę stąd nie jest ona zawsze trafna dla obszaru ROF. Przykładem może być Świlcza, której wzrost w okresie 2016-2030 prognozowany jest na niecałe 1%[15], natomiast faktyczne doroczne przyrosty ludności w okresie 2015-2020 (pomijając ubytek ludności spowodowane zmianami granic gminy) wynoszą średnio niecałe 100 osób rocznie. Stąd do 2030 roku, Świlcza zapewne powiększy swoją ludność o ok 2-4% w stosunku do stanu na 2014 r. Inna sytuacja ma miejsce w przypadku Tyczyna, którego prognoza GUS przewidywała wzrost o 18% między 2016 i 2030. Jednak z powodu spadku liczby ludności w 2019 r. o 1500 osób, (co stanowiło wtedy ponad 12% populacji gminy) jest to mało prawdopodobne pomimo tego, że gminie przybywa rocznie średnio ok 150 mieszkańców.

Prognozy demograficzne dla całego ROF wydają się stabilniejsze i przewidują, że ludność ROF wzrośnie do 2030 r. o ok 5%, czyli o niecałe 20 tys. do niepełnych 400 tys. mieszkańców (Tabela 5). Jest to podyktowane tym, że wyżej zaprezentowane wyzwania dotyczące prognoz dotyczą głównie przepływów między gminami ROF związanych z rozszerzaniem się centralnego miasta ROF. Takie szacunki, nawet jeśli obarczone pewnym błędem, oferują dobry punkt wyjściowy dla myślenia o planowaniu przestrzeni na skalę aglomeracji. Powinny one także znaleźć odbicie w przygotowaniu dokumentów planistycznych, które przewidują obszary pod zabudowę mieszkaniową. Choć faktycznie, popyt na nowe mieszkania nie jest związany tylko ze wzrostem liczby mieszkańców. Zapotrzebowanie na nowe mieszkania może nastąpić także przez inne procesy, np. dzieci wyprowadzające się od rodziców, zakup inwestycyjny, nierejestrowane migracje.

Tabela 5. Przewidywane zmiany ludności w ROF do 2030 r.

Gmina	Planowana zmiana ludności w okresie 2020 - 2030		Prognozowana populacja w 2030 r.
	[%]	[szt.]	
Boguchwała	7%	1 464	22 380
Chmielnik	5%	348	7 316
Czarna	6%	714	12 616
Czudec	2%	236	12 013
Głogów Małopolski	8%	1 596	21 541
Krasne	6%	709	12 518
Łańcut M.	-4%	-707	16 968
Łańcut Gm.	3%	661	22 687
Lubenia	0%	-	6 432
Rzeszów	5%	9 832	206 470

[15] https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludnosci/prognoza-ludnosci-gmin-na-lata-2017-2030-opracowanie-eksperymentalne,10,1.html

Świlcza*	0%	-	16 299
Trzebownisko	8%	1 811	24 444
Tyczyn	12%	1 279	11 941
ROF	**5%**	**17 942**	**393 624**

* Prognoza GUS dla gminy Świlcza nie uwzględnia skutków zmiany granic administracyjnych gminy. Tymczasem znacząco wpłynęła ona na zmianę liczby ludności gminy w latach 2010-2020, która z kolei była podstawą prognozy na 2030 r. Z szacunków opartych na analizie średniorocznych zmian liczby ludności gminy w latach 2010-2020, oczyszczonych z efektu zmiany granic, wynika, iż przy utrzymaniu aktualnych trendów ludność gminy Świlcza powinna wzrosnąć do 2030 r. o ok. 6%, czyli do poziomu ok. 17.300 mieszkańców.

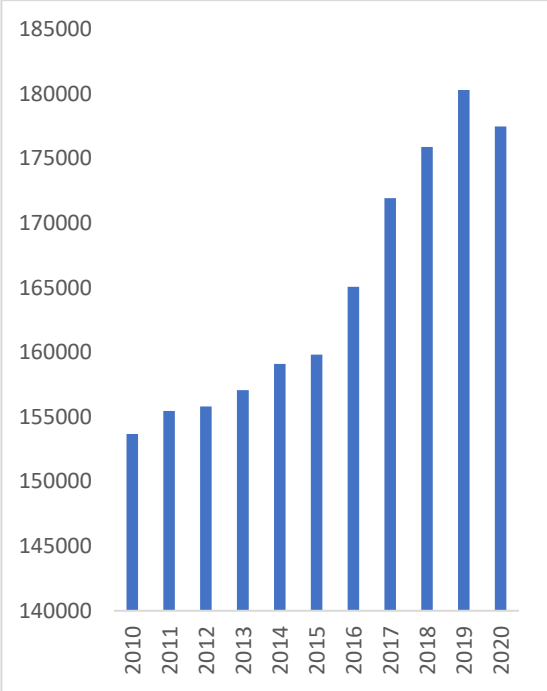
Źródło: opracowanie własne na podstawie prognoz GUS z 2014/2017 r. skorygowane danymi z okresu do 2020 r.

Gminy ROF, w dużej mierze, uważają szacunki GUS za (mocno) niedoszacowane i planują ambitne wzrosty populacji i idące z nimi w parze obszary pod budownictwo mieszkaniowe, które nie są poparte pogłębionymi analizami. Lokalne władze wskazują na ukryte „rezerwy" zapotrzebowania na dodatkową powierzchnię mieszkaniową, które opierają się na I) osobach zamieszkujących bez meldunku na terenie aglomeracji (studenci, pracownicy z innych rejonów kraju i zza granicy), II) podnoszeniu się stopy życiowej przekładającej na wzrost przeciętnej powierzchni mieszkaniowej oraz III) mechanizmie lokaty kapitału. Oczekiwane wzrosty uzasadniane są też planowanymi inwestycjami, które mają przyciągnąć znaczną ilość nowych mieszkańców do danej gminy. Szacunki tych „rezerw" czy nowych osiedleń bazują na doświadczeniach i odczuciach władz gmin, natomiast często brakuje aktualnych prognoz demograficznych i chłonności dla poszczególnych gmin i całego ROF.

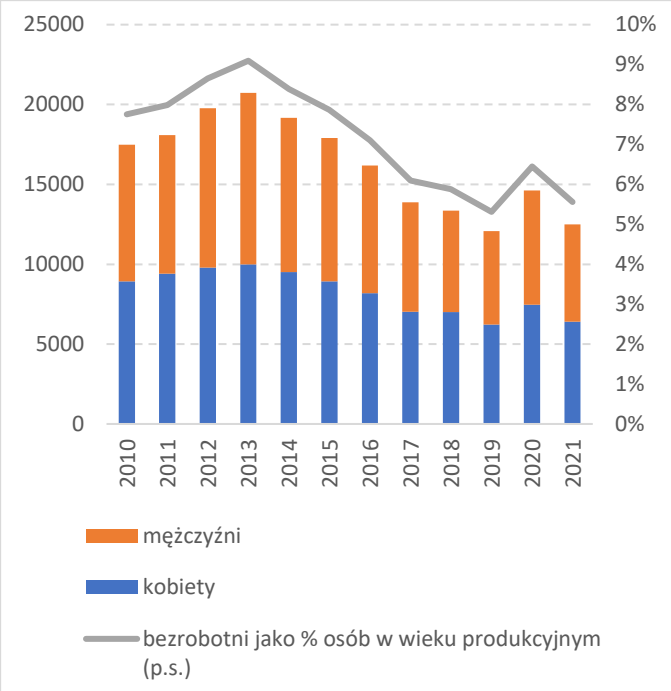
5.6. Kapitał ludzki – rynek pracy

Liczba pracujących w ROF dynamicznie wzrastała w okresie 2010-2019 ze 153 tys. do 180 tys. (wzrost o 17%). Dynamika tego wzrostu była ponad dwukrotnie wyższa, niż wzrost ludności w tym okresie (7%). W okresie pandemii wzrost wyhamował i liczba pracujących w 2020 r. spadła o 2,5 tys. względem roku poprzedniego (Rysunek 8). Nadchodzące spowolnienie gospodarcze prawdopodobnie spowoduje, że dynamika liczby pracujących w krótkim do średnim terminie ulegnie osłabieniu, względem poprzednich lat. W tym okresie liczba bezrobotnych spadała do rekordowo niskich 5,6% w 2021 r. i liczyła 12,5 tys. (Rysunek 9). W 2013, kiedy bezrobocie wynosiło 9,1%, było to 21 tys., co oznacza że rezerwy zasobów ludzkich nie są już tak obfite jak przed dekadą.

Rysunek 8. Liczba pracujących w ROF 2010-2020*



Rysunek 9. Liczba bezrobotnych - ROF ogółem



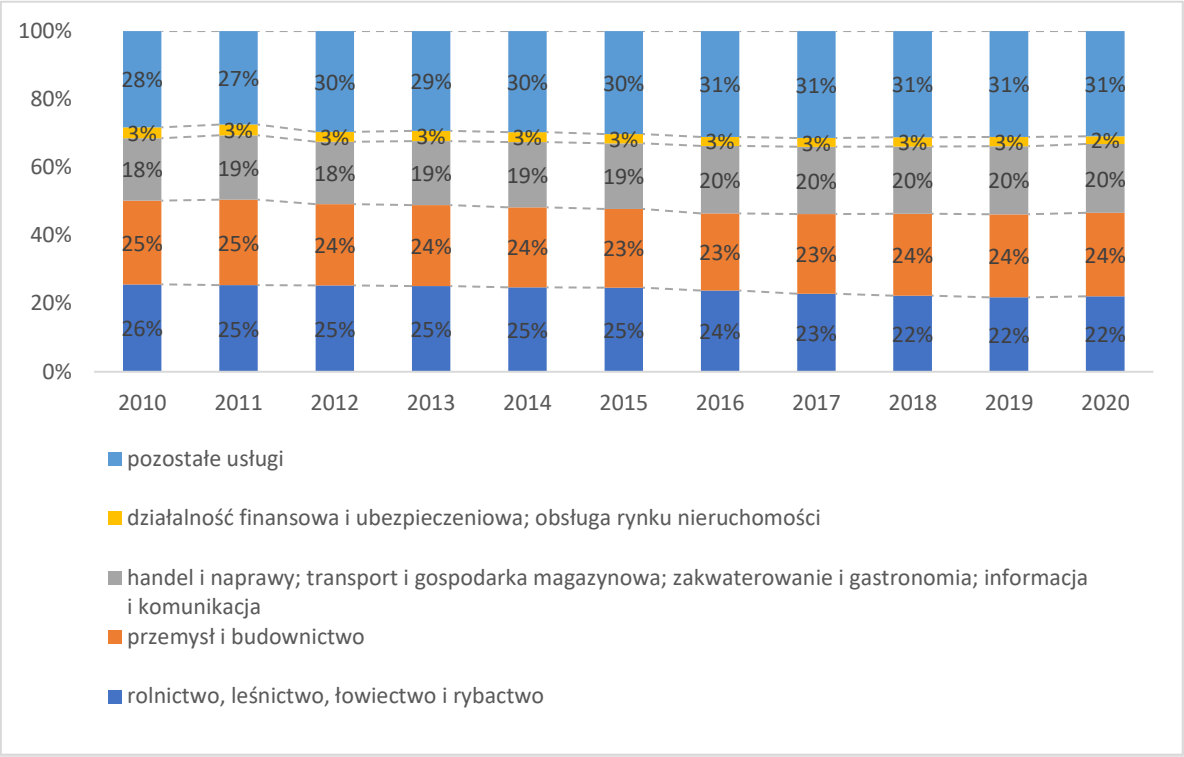
* Wykres oparty na danych z trzech powiatów (m. Rzeszów, rzeszowskiego i łańcuckiego), ponieważ dane nie są dostępne na poziomie gminy. Miasto i gmina Łańcut stanowią 60% powiatu łańcuckiego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Struktura zatrudnienia nieznacznie przesunęła się w ciągu ostatnich 10 lat z rolnictwa do innych gałęzi gospodarki. Największa część osób pracujących znajduje się w kategorii pozostałe usługi (31%) i jest to grupa, która odnotowała największy wzrost w okresie 2010-2019[16] (o 3 punkty procentowe) - Rysunek 10. Przemysł i budownictwo skupiają prawie ćwierć osób pracujących w ROF. W tym okresie, rolnictwo zmniejszyło swój udział w strukturze pracujących o 4 punkty procentowe i nadal pozostaje trzecią najbardziej liczną kategorią (ponad jedna piątych pracujących). Patrząc na dane rzeczywiste, to liczba osób pracujących w rolnictwie nie zmieniła się w ciągu ostatnich 10 lat i stale wynosi 39 tys. Wzrost liczby pracujących, który w okresie 2010-2019 roku wyniósł prawie 27 tys. (czyli 15%) rozłożył się na inne gałęzie gospodarki. W liczbach rzeczywistych, największy wzrost o 12,7 tys. (29%) odnotowały pozostałe usługi, następnie handel, naprawa pojazdów itp. o 7,8 tys. (28%) i przemysł i budownictwo – 6,2 tys. (16%).

[16] Dane za 2020 odzwierciedlają już zmiany zachodzące w czasie pandemii koronawirusa, z tego powodu analiza trendów zatrzymuje się na 2019 r.

Rysunek 10. Struktura pracujących w ROF 2010-2020



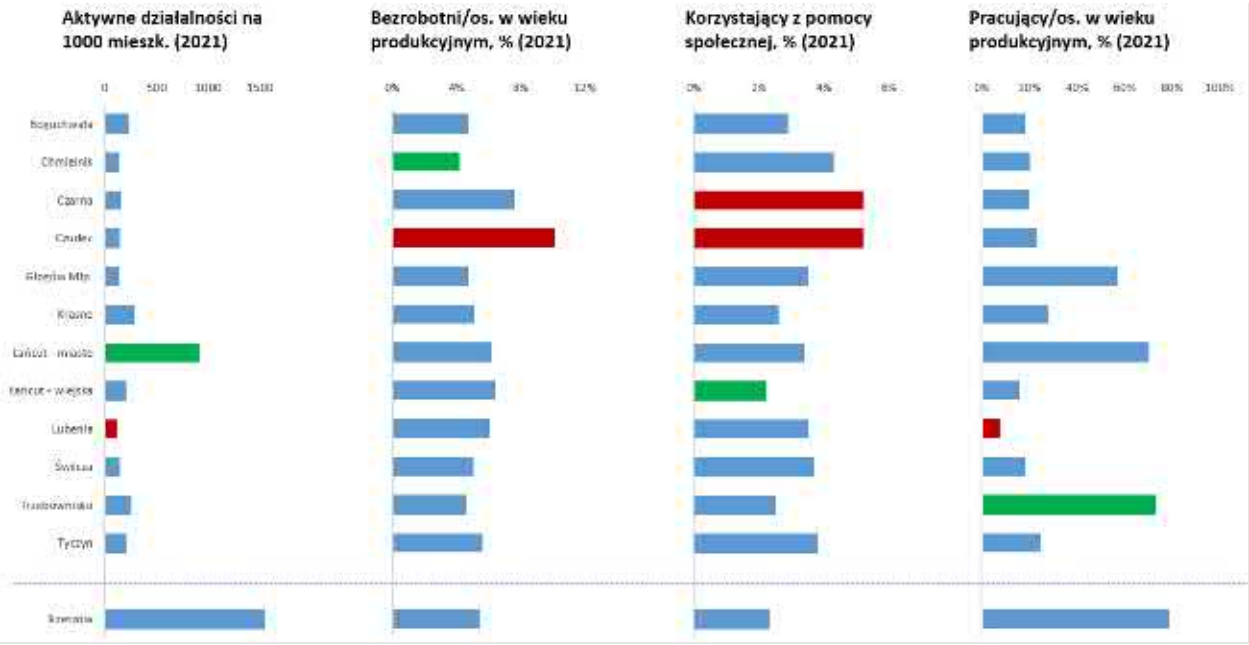
* Wykres oparty na danych z trzech powiatów (m. Rzeszów, rzeszowskiego i łańcuckiego), ponieważ dane nie są dostępne na poziomie gminy. Miasto i gmina Łańcut stanowią 60% powiatu łańcuckiego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS

Struktura zatrudnienia w ROF wykazuje potencjał do dalszych przesunięć zasobów pracy z rolnictwa do innych gałęzi gospodarki. Można oczekiwać, że podobnie jak w ostatnich latach głównymi beneficjentami będą usługi. Globalne trendy wskazują bowiem, że wraz ze wzrostem zaawansowania gospodarki udział przemysłu z reguły maleje. Udział budownictwa waha się z kolei w zależności od fazy procesów inwestycyjnych. Ze względu na znaczenie przemysłu – w szczególności przetwórstwa przemysłowego – w stymulowaniu rozwoju innych sektorów (w szczególności usług biznesowych) polityka gospodarcza powinna stwarzać warunki - czysta energia, wysokiej klasy łącza telekomunikacyjne, odpowiednio wykształcone kadry, itd. - dla naturalnej migracji obecnych form przetwórstwa przemysłowego, do tych bardziej zaawansowanych (Przemysł 4.0).

Podstawowe wskaźniki rynku pracy w rozbiciu na gminy ROF przedstawia Rysunek 11. M. Rzeszów, Trzebownisko i m. Łańcut mają najwyższy poziom zatrudnienia wśród osób w wieku produkcyjnym w ROF. W przypadku gminy Trzebownisko przyczynia się do tego znajdująca się w gminie specjalna strefa ekonomiczna, skupiająca duże podmioty, natomiast w m. Łańcut ważną rolę pełni duża ilość aktywnych działalności gospodarczych. Chmielnik ma najniższy, poziom bezrobocia w ROF (4,2%), i podobnie niskie wartości widać w kilku gminach, Rzeszowie, Głogowie Małopolskim, Boguchwale, Krasnem, Trzebownisku i Świlczy (2021).

Rysunek 11. Podstawowe wskaźniki rynku pracy w rozbiciu na gminy ROF



Legenda: kolor zielony – najwyższa pozycja, kolor czerwony – najniższa pozycja (m. Rzeszów wyłączone z porównania).

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS.

5.7. Gospodarka

5.7.1. Istniejący potencjał gospodarczy

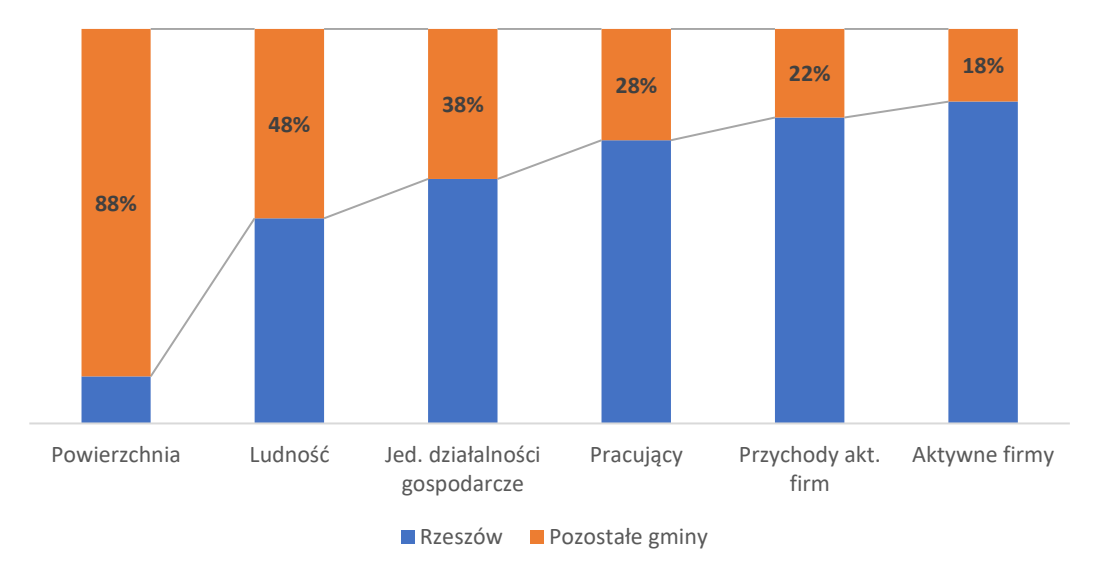
Lokalizacja w południowo-wschodniej części Polski, przy wschodniej granicy Unii Europejskiej powoduje, że potencjał ekonomiczny jest w dużej mierze zależny od relacji Polski i UE z krajami położonymi na wschód od kraju. Z kolei wykorzystanie potencjału regionu w kontekście innych krajów członkowskich UE (szczególnie rynków zachodnich) jest uwarunkowane rozwojem sieci komunikacyjnej, która to sieć w ostatnich latach uległa istotnej poprawie[17]. Ten ostatni fakt ma też przełożenie na możliwość coraz lepszego wykorzystania potencjału turystycznego Obszaru.

[17] Był to prawdopodobnie jeden z ważnych czynników stojących za silnym wzrostem eksportu w ostatnich latach; według raportu „Handel zagraniczny oraz bezpośrednie inwestycje zagraniczne w województwie podkarpackim w latach 2013-2019" województwo Podkarpackie odnotowało w analizowanym okresie najszybszy wzrost eksportu towarów spośród wszystkich województw)

Występujące na terenie ROF **zasoby surowców mineralnych i złóż**, choć istotne dla pojedynczych lokalizacji nie mają kluczowego znaczenia w kontekście potencjału ekonomicznego całej aglomeracji.

Potencjał ekonomiczny ROF jest w istotnym stopniu skoncentrowany w mieście Rzeszów, na który przypada ponad 60% aktywnych jednoosobowych działalności oraz 82% aktywnych firm (Rysunek 12). Wielkość rynku wewnętrznego ROF determinowana jest liczbą zamieszkującej ludności oraz jej siłą nabywczą. Według oficjalnych danych GUS ROF zamieszkuje 375,7 tys. osób[18] (52% przypada na Rzeszów). Na bazie danych dla podregionu rzeszowskiego i województwa podkarpackiego można szacować, że dochód per capita ROF kształtuje się powyżej średniej krajowej[19]. Przeciętne wynagrodzenie brutto kształtuje się na poziomie średniej dla Polski (Rzeszów) lub w granicach 15-25% poniżej tej średniej[20] (tereny poza Rzeszowem). Biorąc pod uwagę ograniczoną siłę nabywczą Obszaru dla wielu firm – zwłaszcza przemysłowych – naturalną jest orientacja na rynki poza ROF, w tym zagraniczne.

Rysunek 12. Udział Rzeszowa i pozostałych gmin w potencjale ROF



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS, D&B

ROF charakteryzuje silne wewnętrzne zróżnicowanie; począwszy od gmin o bardzo ograniczonym lokalnym potencjale wytwórczym (a co za tym idzie potencjale zatrudnienia),

[18] Dane na koniec 2020 roku. W ostatnich 10 latach liczba zamieszkujących rosła w średniorocznym tempie 0.7%. Na faktyczny potencjał wpływają także okresowe zmiany wynikające z napływu i odpływu z terenów ROF w związku z pracą, nauką itd.
[19] więcej na ten temat w podrozdziale 4.2.2.
[20] Na bazie danych GUS dla powiatów

poprzez ośrodki z silnie rozwiniętą działalnością przemysłową (Trzebownisko, Głogów Małopolski), które dają zatrudnienie także pracownikom z okolicznych miejscowości, a na spełniającym wszechstronne funkcje gospodarcze i społeczne Rzeszowie skończywszy. Rzeszów jest także dużym miejscem zatrudnienia dla osób z pozostałych gmin ROF, ale także spoza ROF – w tym zza wschodniej granicy. Znacząca cześć działalności produkcyjnej ROF przypada na obszary Specjalnej Strefy Ekonomicznej.

Na tle Polski struktura wartości dodanej wytwarzanej w ROF charakteryzuje się wyższym udziałem przetwórstwa przemysłowego, budownictwa, handlu oraz działalności związanej z funkcjonowaniem sektora publicznego. Mniejszy natomiast jest udział rolnictwa, działalności wydobywczej oraz usług finansowych i profesjonalnych[21]. Za szczególnie korzystny należy uznać wysoki udział zorientowanego na rynki zagraniczne przetwórstwa przemysłowego, zwłaszcza biorąc pod uwagę jego zdolność do kreowania wokół fabryk całych ekosystemów małych i średnich firm.

5.7.2. Ujęcie dynamiczne wzrostu PKB ROF

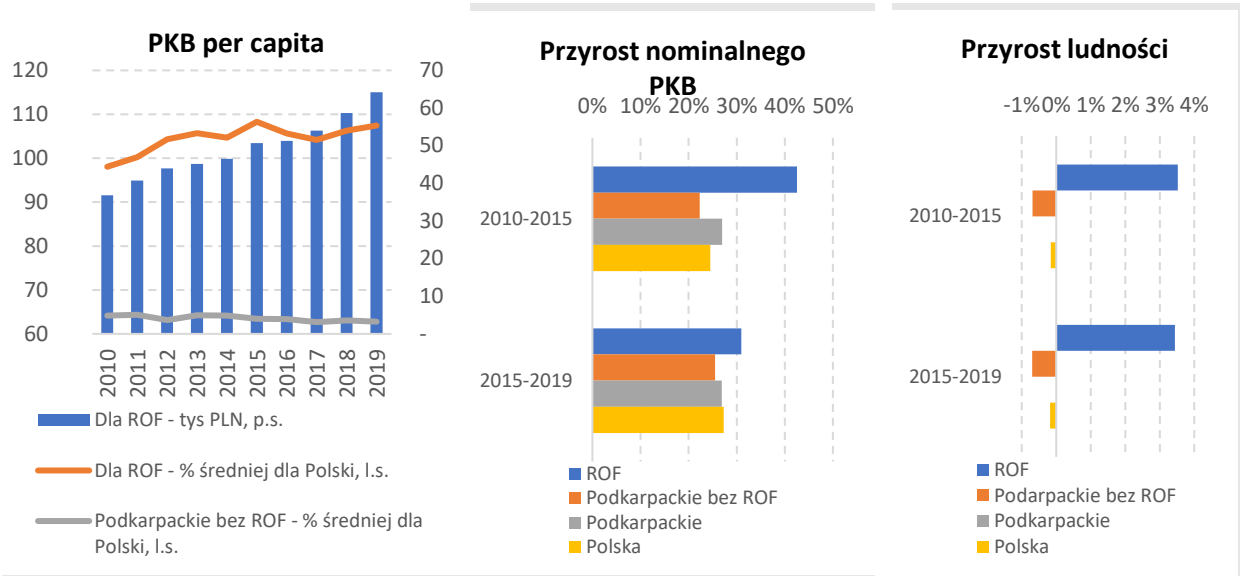
Analizując rozwój sytuacji w latach 2010-2019 można wyróżnić dwa podokresy:

- pomiędzy 2010 a 2015 rokiem skala przyrostu PKB ROF[22] była zdecydowanie większa niż w przypadku całego województwa i Polski (Rysunek 13). Było to pochodną odmiennych trendów demograficznych (w ROF nastąpił przyrost ludności), ale także szybszego wzrostu PKB per capita (w tym czasie relacja PKB per capita ROF w stosunku do średniej krajowej rosła, przekraczając 100%),
- pomiędzy 2015 a 2019 rokiem skala przyrostu PKB ROF była już tylko nieznacznie większa w stosunku do tej odnotowanej dla województwa podkarpackiego i Polski. Stało się tak pomimo faktu, że trendy demograficzne nadal pozostawały korzystne (dalszy wzrost ludności ROF przy stagnacji lub spadku odpowiednio na poziomie województwa i kraju). Tempo wzrostu PKB per capita przestało natomiast rosnąć w relacji do średniej krajowej.

[21] Na bazie regionalnych rachunków GUS dla podregionu rzeszowskiego

[22] Na bazie własnych szacunków, w oparciu o dane dla podregionu rzeszowskiego i województwa podkarpackiego

Rysunek 13. Dynamika PKB i ludności (2010-2019)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, Eurostat

Jest kilka powodów takiej sytuacji. Jednym z nich były niekorzystne zmiany w otoczeniu ROF (i całego województwa podkarpackiego), w szczególności związane z pogarszającą się sytuacją za wschodnią granicą[23]. Innymi, wyczerpywanie się ekstensywnego modelu wzrostu i statystycznych efektów niskiej bazy (niektóre branże przemysłu obecne na terenie ROF startowały z relatywnie niskich poziomów produkcji, co przez pewien czas pozwalało na uzyskiwanie wysokich dynamik wzrostu).

Patrząc w przyszłość należy oczekiwać, że otoczenie zewnętrzne – w szczególności zaś sytuacja za wschodnią granicą – pozostanie w najbliższych latach generalnie niekorzystne. Równocześnie **trudno znaleźć argumenty, które wskazywałyby, że rozwój ROF będzie w najbliższych latach przebiegał szybciej od średniej krajowej.[24]**

Tocząca się wojna w Ukrainie oraz sposób jej zakończenia mogą mieć daleko idące konsekwencje dla ROF. Województwo podkarpackie jest regionem granicznym i ze względów geostrategicznych znacznie zyskało na znaczeniu. Może to znaleźć odzwierciedlenie w intensyfikacji różnych projektów infrastrukturalnych oraz trwałym zwiększeniu obsady stacjonujących tu jednostek wojskowych. Czynniki te mogą mieć przełożenie na aktywność gospodarczą ze względu na zwiększone zapotrzebowanie na różnego rodzaju dobra i usługi. Równocześnie niektórzy inwestorzy prywatni mogą postrzegać rejon przygraniczny jako bardziej ryzykowny. Ponadto zacieśnianie współpracy gospodarczej Ukrainy z Unią Europejską może - w przypadku zakończenia wojny - prowadzić do stopniowego wzrostu konkurencji ze strony ukraińskich towarów, zarówno na rynku lokalnym (regionu, Polski), jak też na pozostałych rynkach unijnych. By uniknąć negatywnych konsekwencji tego procesu działające w ROF firmy powinny

[23] W związku z sytuacją polityczną w lata 2014 – 2015 eksport na Ukrainę uległ załamaniu. W 2016 r. zaczął się odradzać, ale poniesione straty udało się odrobić dopiero pod koniec dekady.

[24] Poprawa komunikacyjnej dostępności region w związku z rozbudową infrastruktury, w szczególności budową trasy S19 pozwoli jedynie skompensować negatywne oddziaływanie sytuacji za wschodnią granicą.

stopniowo przesuwać się w kierunku mniej wrażliwych na konkurencję cenową produktów (tych, które konkurują unikalnymi właściwościami, jakością, marką, itp.) i/lub w kierunku innych ogniw łańcucha tworzenia wartości (np. rozwój produktu, działania marketingowe), przy równoczesnym outsourcingu samych procesów wytwórczych na Ukrainę.

Ze względu na trendy demograficzne – w szczególności stopniowo malejący udział osób w wieku produkcyjnym - rozwój gospodarczy ROF będzie musiał przebiegać w modelu intensywnym, poprzez bardziej efektywne wykorzystanie zasobów pracy. Dokonuje się to z reguły poprzez: i) coraz bardziej produktywne wykorzystanie zasobów w istniejących firmach, ii) przesuwanie zasobów z mniej produktywnych, do bardziej produktywnych aktywności (branż, firm).

5.7.3. Planowane kierunki interwencji w zakresie gospodarczym

Kierunki planowanej interwencji[25] w zakresie zagadnień gospodarczych są zbieżne z kluczowymi trendami, w szczególności:

- zmianami demograficznymi (starzenie się społeczeństwa) oraz ich wpływem na sytuacje na lokalnym rynku pracy,
- zmianami technologicznymi,
- zmianami klimatycznymi,
- nowymi możliwościami (biznes, turystyka) jakie stwarza coraz lepsze skomunikowanie ROF z pozostałymi częściami Polski oraz z zagranicą.

Odpowiedzią na te wyzwania są z reguły:

- wspieranie rozwoju wiedzy/kompetencji lokalnych zasobów pracy,
- tworzenie warunków dla rozwoju przedsiębiorczości,
- wspieranie zwiększania efektywności produkcji rolnej,
- stwarzanie warunków dla przyciągania działalności gospodarczej charakteryzującej się wyższym poziomem złożoności, a tym samym wyższą produktywnością,
- wspieranie wykorzystania potencjału turystycznego ROF,
- inwestycje w kapitał społeczny

Patrząc w przyszłość potencjał gospodarczy ROF będzie w głównej mierze pochodną:

- zdolności generowania lokalnie i pozyskiwania z zewnątrz (inwestorzy spoza ROF) nowych inwestycji, w szczególności produkcyjnych i w zakresie zaawansowanych usług biznesowych,
- wzrostu produktywności obecnych w ROF podmiotów; w zależności od rodzaju firmy wzrost ten może być pochodną różnych form nakładów: na automatyzację/robotyzację, badania i rozwój, inwestycji w kapitał ludzki, inwestycji kapitałowych (przejęcia i połączenia firm), wydatków na ekspansje zagraniczną, czy inwestycji marketingowych (w markę firmy/produktu).

W tym kontekście uzasadnione wydaje się podejmowanie nowych lub intensyfikacja istniejących wysiłków ukierunkowanych na:

[25] Na podstawie gminnych strategii, planów rewitalizacji itd.

- zmianę podejścia do wspierania działalności biznesowej: w procesach wsparcia przykładanie większej uwagi do jakości firm (zdolności rozwojowych) niż ich ilości oraz wspieranie określonych procesów (np. ekspansja zagraniczna, modernizacja technologiczna), a nie firm jako takich. Takie podejście pozwoli na lepsze – bardziej produktywne – wykorzystanie dostępnych w ROF zasobów pracy,
- stworzenie atrakcyjnej oferty życia/pracy i zbudowaniu kanałów dotarcia z nią do wykształconych, młodych ludzi zagranicą (w szczególności Polaków mieszkających zagranicą, ale nie tylko). Elementem takiej oferty powinna być także infrastruktura publiczna spójna z ekologicznym modelem życia/funkcjonowania,
- dalszą, systematyczną poprawę pozycji regionu jako miejsca prowadzenia innowacyjnej, opartej o wysoki poziom nakładów na badania i rozwój działalności,[26]
- wypracowanie nowego modelu funkcjonowania instytucji rynku pracy, które:
    - wspierałyby firmy w ich strategiach HR-owych (w szczególności budowaniu portfolio kompetencji pracowników, tak by były one atrakcyjne na rynku pracy, a tym samym ci pracownicy byli „zatrudnialni" nawet w przypadku utraty pracy),
    - pomagałyby pracownikom w kształtowaniu ich karier, podpowiadały, jak umiejętnie przechodzić z jednego zawodu do innego na bazie predyspozycji i wcześniejszych doświadczeń,
    - prowadziłyby szerokie konsultacje z biznesem na temat tego jak:
        - zapewnić działającym w ROF firmom produkcyjnym dostęp do czystej energii (w kontekście tak zwanego śladu węglowego kwestia ta już wkrótce może gwałtownie zyskać na znaczeniu),
        - najlepiej wspierać działania w zakresie poprawy efektywności energetycznej firm działających w ROF,
        - najlepiej wspierać dostosowanie firm do wymogów nowoczesnych łańcuchów tworzenia wartości, opartych na rozwiązaniach Przemysłu 4.0.

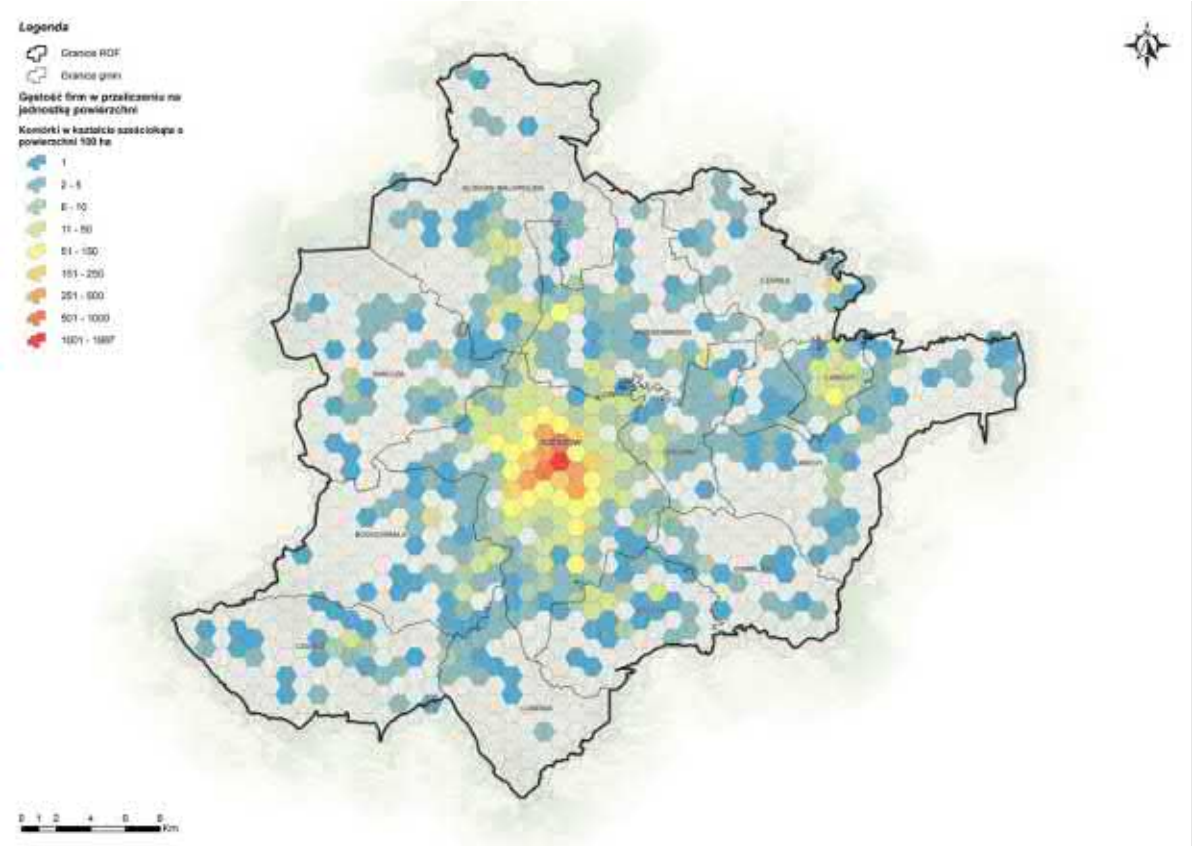
5.7.4. Przestrzenny wymiar gospodarki ROF[27]

ROF jest silnikiem gospodarczym Województwa Podkarpackiego, a Rzeszów jest centrum gospodarczym ROF. Województwo Podkarpackie, jeśli wyłączyć z niego ROF, w 2019 r. miało PKB na osobę na poziomie 60% kraju, natomiast wraz z ROF było to ponad 105% (Rysunek 13). Mapa 25 i Mapa 26 pokazują gęstość rozłożenia firm na terenie aglomeracji w różnej rozdzielczości. Rzeszów ma ich największe zagęszczenie. Miasto Łańcut wyróżnia się jako drugi najważniejszy ośrodek pod kątem liczby przedsiębiorstw. Zagęszczenia widoczne są też na terenach pozostałych trzech miast ROF oraz w okolicy lotniska Jasionka w gminie Trzebownisko.

[26] Według informacji z „Monitoringu Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Podkarpackiego na rzecz Inteligentnych Specjalizacji -2020" województwo Podkarpackie odnotowuje systematyczną poprawę pozycji w unijnym rankingu innowacyjności regionów; pomiędzy 2011 a 2019 rokiem awansowało z 208 na 179 pozycje wśród 238 regionów.

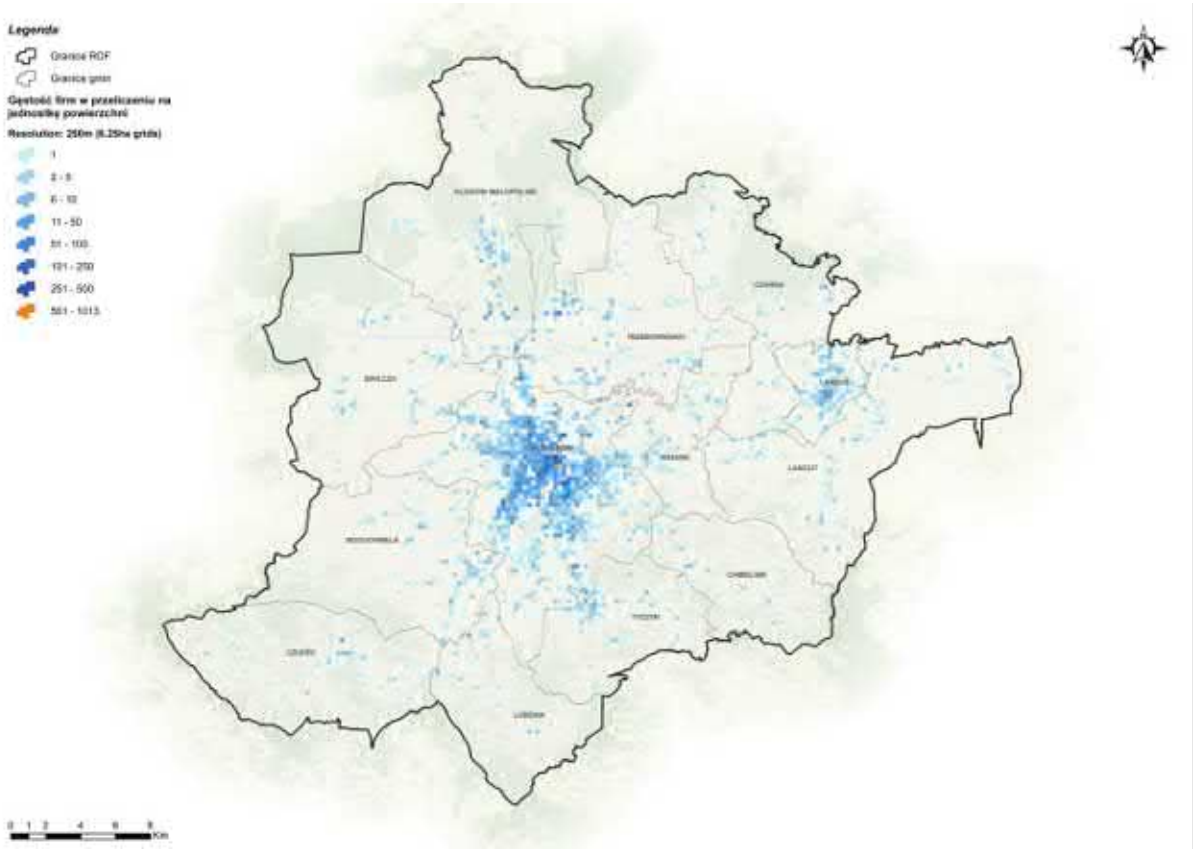
[27] Wnioski w tej części oparte są na analizach wykonanych na podstawie danych Dun & Bradstreet, które nie są kompletne, jednak wydają się najlepszą dostępną bazą danych w tym zakresie. Wyniki analiz mają charakter przybliżony.

Mapa 25. Gęstość firm w ROF (siatka heksagonalna 100ha)



Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Dun & Bradstreet.

Mapa 26. Gęstość firm w ROF (siatka o powierzchni 6,25ha)

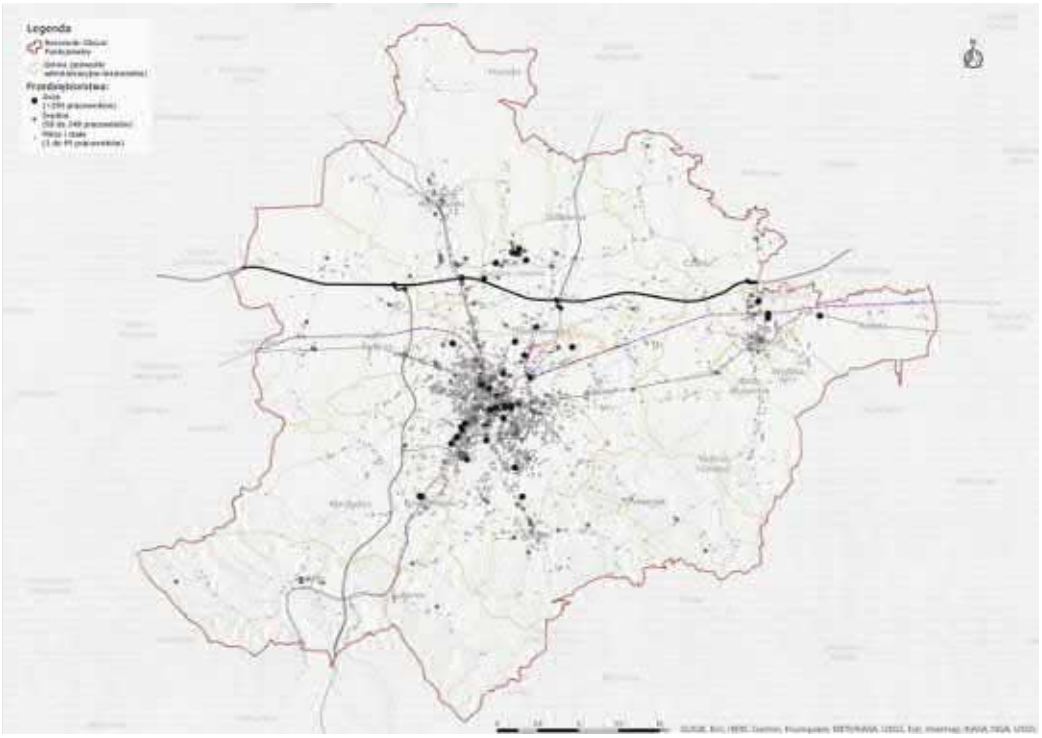


Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Dun & Bradstreet.

Rzeszów naturalnie dominuje ROF pod względem ilości dużych przedsiębiorstw. Mapa 27 przedstawia rozmieszczenie przedsiębiorstw w podziale na kategorie wielkości - duże, średnie i małe. Oprócz Rzeszowa duże firmy ulokowane są także w m. Łańcut oraz w okolicy lotniska Jasionka (specjalna strefa ekonomiczna, SSE). Zagęszczenie średnich i małych firm oprócz Rzeszowa, jest widoczne także w m. Łańcut, Głogowie Małopolskim, Tyczynie i przy lotnisku.

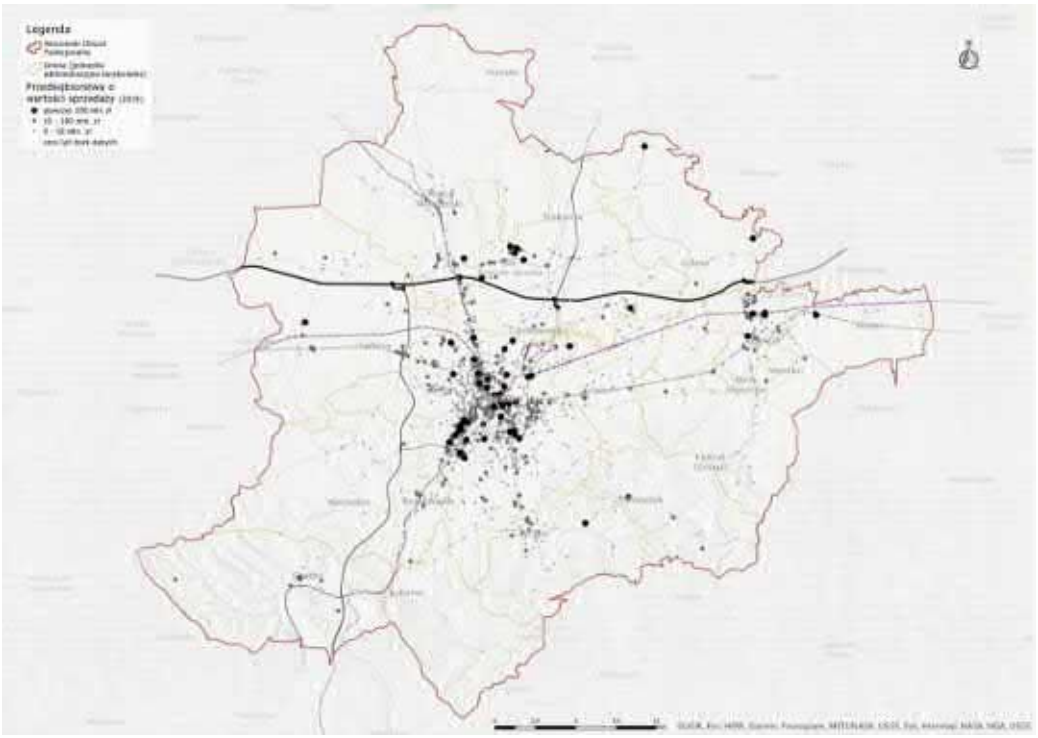
Pod kątem sprzedaży, duże przedsiębiorstwa skoncentrowane są głównie na terenie m. Rzeszów. Dwa mniejsze klastry widoczne są w m. Łańcut i strefie ekonomicznej przy lotnisku, co potwierdza ich ważną rolę dla gospodarki aglomeracji. Pojedyncze firmy o wartości sprzedaży powyżej 100 mln zł znajdują się tez w innych gminach aglomeracji, jednak nie widać efektu koncentracji innych przedsiębiorstw w ich pobliżu.

Mapa 27. Rozmieszczenie przedsiębiorstw w ROF pod kątem zatrudnienia



Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Dun & Bradstreet.

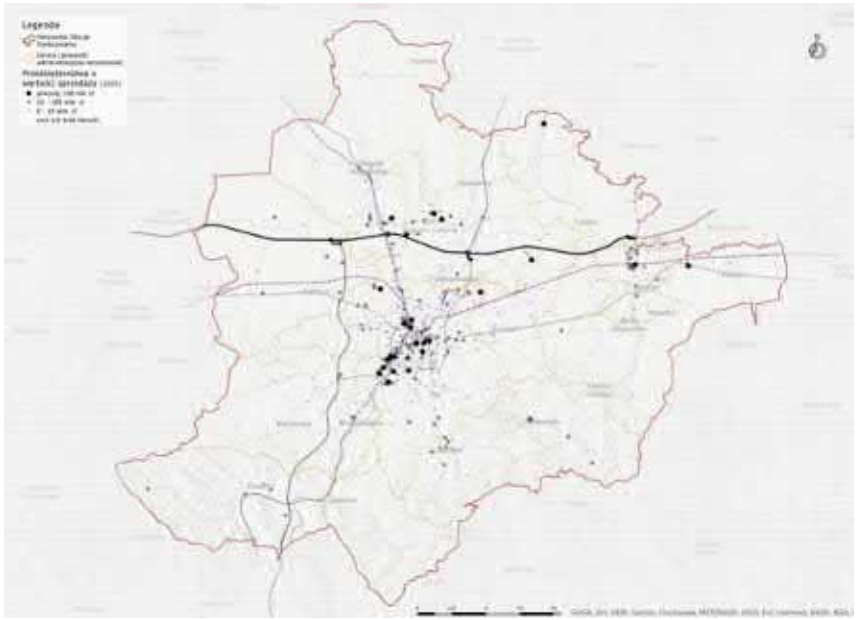
Mapa 28. Rozmieszczenie przedsiębiorstw w ROF pod kątem wielkości sprzedaży (2019)



Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Dun & Bradstreet.

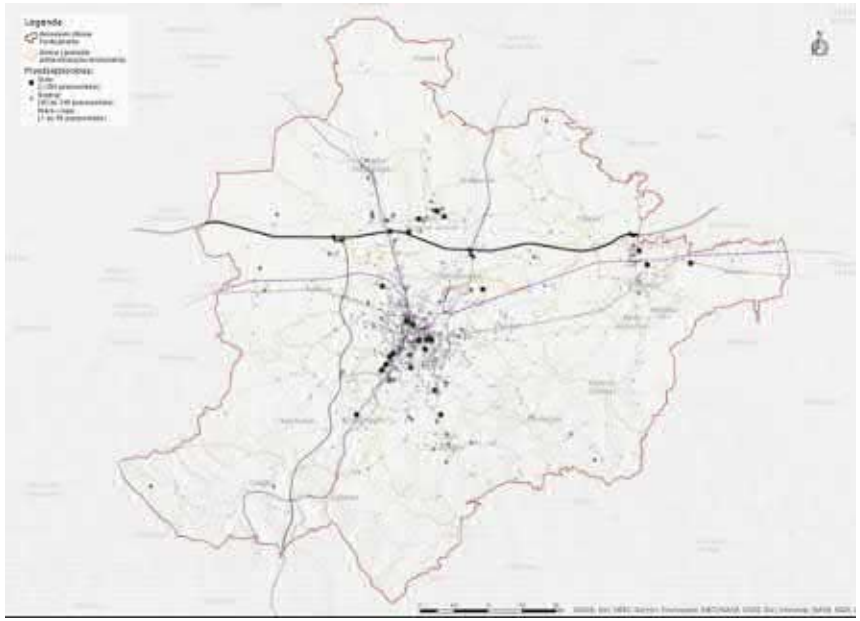
W podziale na grupy branż, najwięcej dużych przedsiębiorstw i firm z poziomem sprzedaży powyżej 100 mln zł. działa w produkcji, budownictwie, górnictwie itp. Głównie skupione są one w Rzeszowie. Okolice lotniska (SSE) oraz m. Łańcut mają zdecydowanie mniejsze koncentracje dużych przedsiębiorstw. Ponadto SSE i okolice Tyczyna skupiają mniejsze klastry średnich przedsiębiorstw w tej grupie (Mapa 29 i Mapa 30). W grupie zawierającej handel, naprawę pojazdów, transport, działalność hotelarską i gastronomiczną oraz informację i komunikację tylko Rzeszów wskazuje silną koncentrację dużych przedsiębiorstw i tych o poziomie sprzedaży powyżej 100 mln zł. (Mapa 31 i Mapa 32) Nie ma natomiast takich przedsiębiorstw w branży związanej z rolnictwem, leśnictwem, łowiectwem i rybactwem (Mapa 33 i Mapa 34).

Mapa 29. Rozmieszczenie przedsiębiorstw w ROF pod kątem wielkości sprzedaży (2019)



Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Dun & Bradstreet.

Mapa 30. Rozmieszczenie przedsiębiorstw w ROF pod kątem zatrudnienia



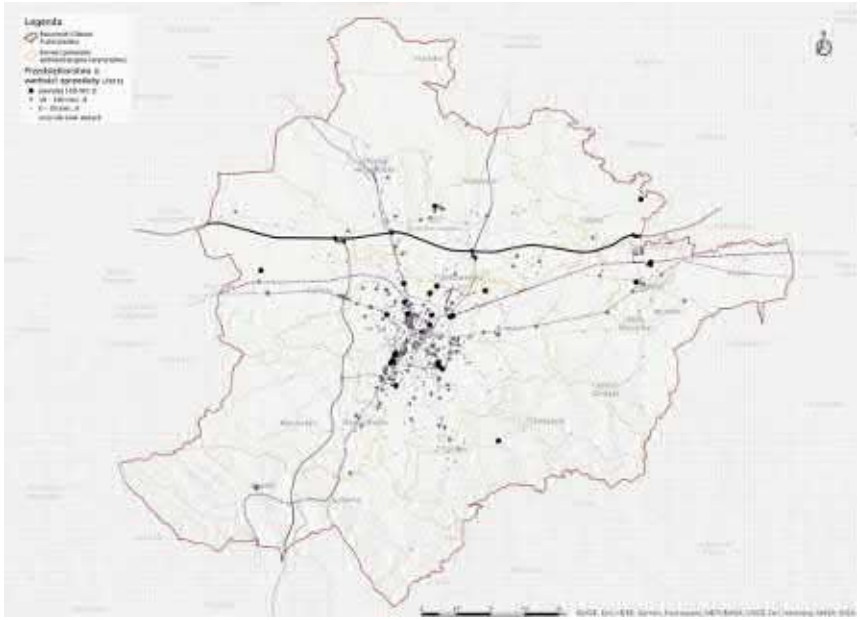
Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Dun & Bradstreet.

- Budownictwo
- Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych
- Przetwórstwo przemysłowe
- Górnictwo i wydobywanie
- Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami oraz działalność związana z rekultywacją

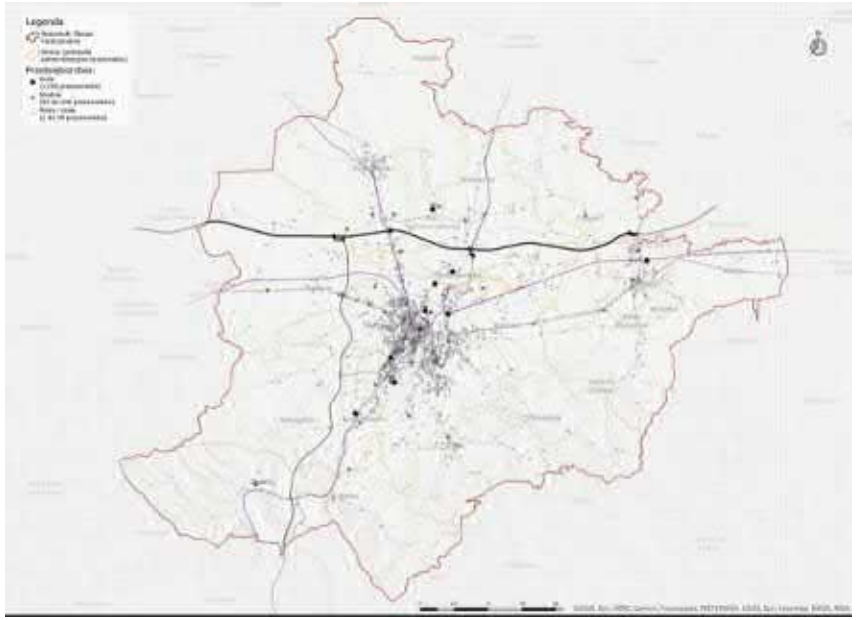
Mapa 31. Rozmieszczenie przedsiębiorstw w ROF pod kątem wielkości sprzedaży (2019)

Mapa 32. Rozmieszczenie przedsiębiorstw w ROF pod kątem zatrudnienia

- Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle
- Transport i gospodarka magazynowa
- Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi
- Informacja i komunikacja



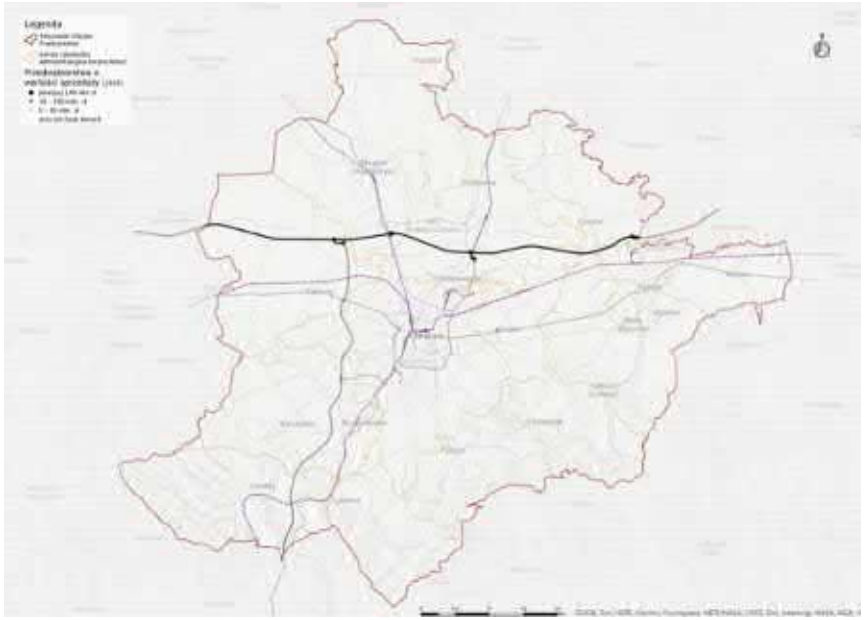
Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Dun & Bradstreet.



Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Dun & Bradstreet.

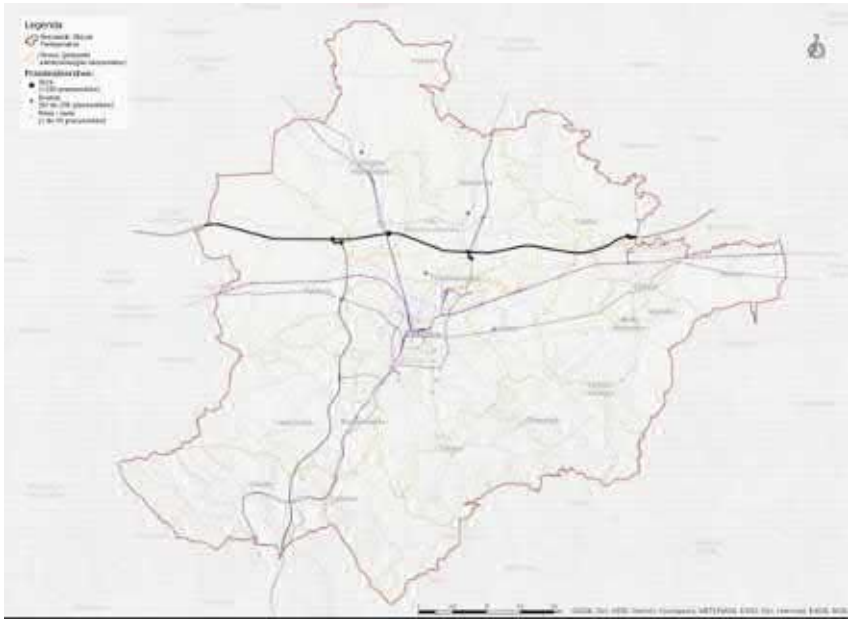
Mapa 33. Rozmieszczenie przedsiębiorstw w ROF pod kątem wielkości sprzedaży (2019)

- Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo



Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Dun & Bradstreet.

Mapa 34. Rozmieszczenie przedsiębiorstw w ROF pod kątem zatrudnienia

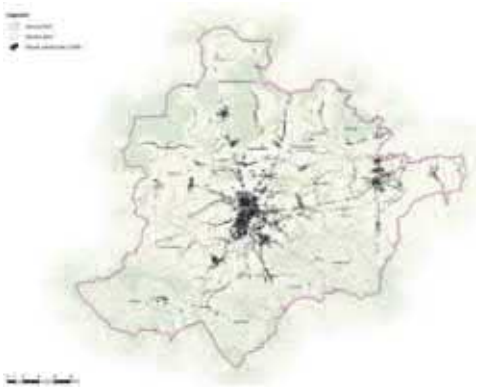


Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Dun & Bradstreet.

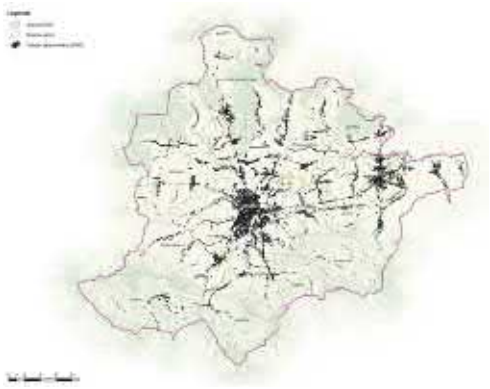
5.8. Rozwój obszaru zabudowanego

Rozwój przestrzenny ROF w ciągu ostatnich 30 lat nie był zrównoważony a dynamika konsumpcji terenów była dziesięciokrotnie większa niż dynamika wzrostu populacji. Liczba ludności w analizowanym okresie wzrosła o 14%[28], podczas gdy obszar zabudowany, liczony jako przestrzeń pokryta budynkami, drogami itp., powiększył się o 150% do prawie 15 tys. hektarów, co stanowi 14% powierzchni ROF (Mapa 35 – Mapa 38, Mapa 39, Tabela 6). Procesy te zachodzą w kontekście starzejącego się społeczeństwa oraz kurczącej się populacji kraju. Część wzrostu obszaru zabudowanego jest związana ze zwiększeniem potencjału rozwojowego regionu, np. budowa autostrady A4, czy kontynuacja drogi ekspresowej S19, które poszerzyły możliwości komunikacyjne ROF i podniosły atrakcyjność inwestycyjną tego obszaru. Jednak ogólna dynamika i forma rozwoju obszarów zabudowanych jest niezrównoważona w dłuższej perspektywie czasowej i odbywa się w sposób chaotyczny. Wpływ na to mają czynniki systemowe (regulacje prawne) oraz niewielkie pokrycie terenów ROF miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego (mpzp).

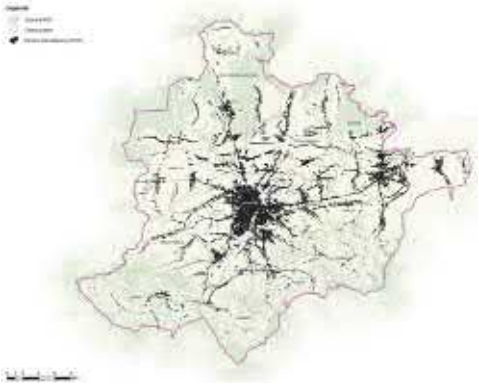
Mapa 35. ROF – Obszar zabudowany 1990



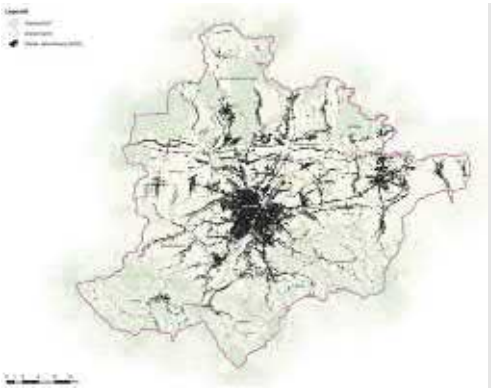
Mapa 36. ROF – Obszar zabudowany 2000



Mapa 37. ROF – Obszar zabudowany 2010



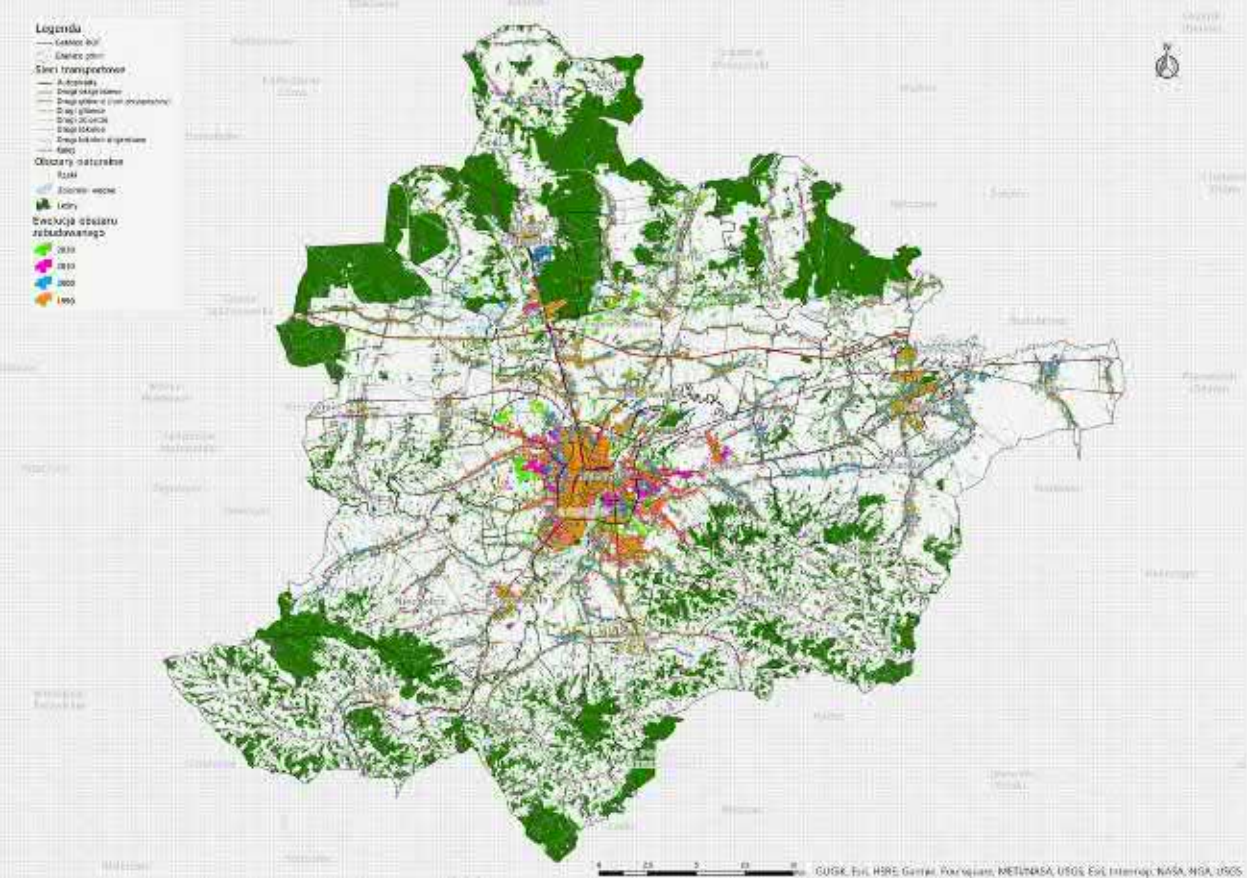
Mapa 38. ROF – Obszar zabudowany 2020



Źródło: opracowanie własne

[28] Zródło danych GUS

Mapa 39. Ewolucja obszaru zabudowanego w ROF – 1990-2020



Źródło: opracowanie własne

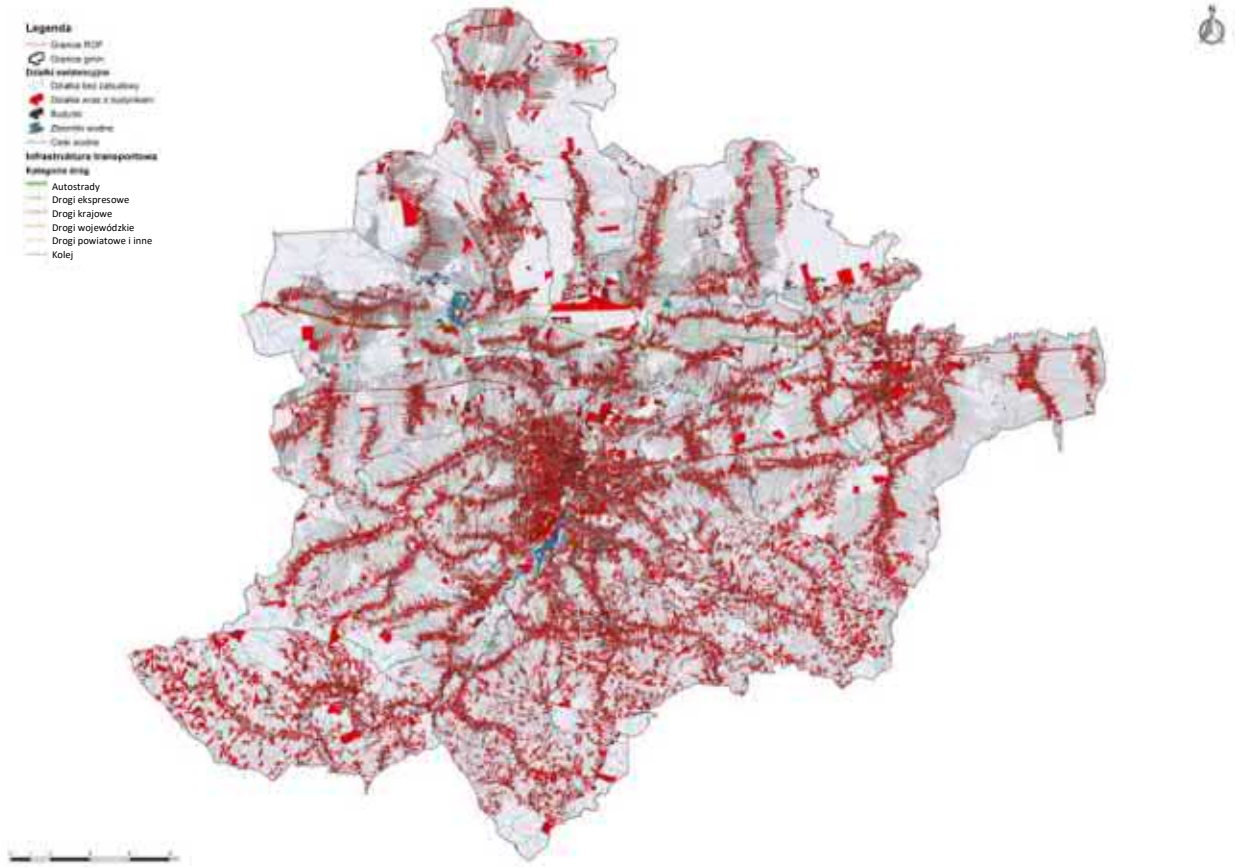
Tabela 6. Dynamika obszarów zabudowanych w ROF

Okres	Obszar (ha)	% łącznej powierzchni ROF	% zmiany
Teren zabudowany <1990	5 863,74	5,60%	0,00%
Teren zabudowany 1990-2000	8 886,00	8,49%	51,54%
Teren zabudowany 2000-2010	12 194,40	11,66%	37,23%
Teren zabudowany 2010-2020	14 732,60	14,08%	20,81%

Źródło: opracowanie własne

Jednym z objawów tego niezrównoważonego rozwoju przestrzennego jest rozlewanie się zabudowy w całym ROF, które widoczne jest na Mapa 40. Działki z zabudowaniami, oznaczone kolorem czerwonym, układają się w kształt przypominający ośmiornicę, ponieważ zabudowa powstaje wzdłuż dróg promieniście rozchodzących się od Rzeszowa. Niekontrolowane rozlewanie się zabudowy prowadzi do wielu negatywnych aspektów, na przykład wyższe koszty budowy i utrzymania infrastruktury, niższą jakość życia mieszkańców, nadmierną konsumpcję gruntów rolnych czy zielonych, obniżoną dostępność do usług publicznych.

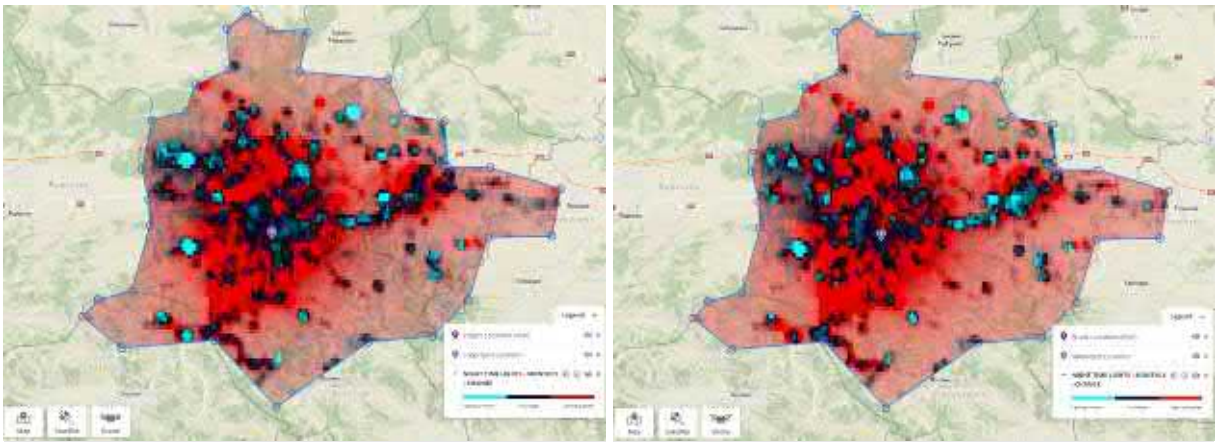
Mapa 40. Działki z istniejącą zabudową na terenie ROF



Źródło: opracowanie własne

Analiza intensywności światła emitowanego w nocy przez obszary zurbanizowane pokazuje podobne trendy rozwoju przestrzennego. Dostępne dane pozwalają na cofnięcie się do 2014 r. Mapa 41 pokazuje porównanie stanu za cały rok 2014 do stanu na cały roku 2019 – czyli ostatni rok przed wybuchem pandemii (lewa strona rysunku). Prawa strona rysunku porównuje zmiany w okresie 08.2020-08.2021. Kolor czerwony i jego intensywność pokazują, gdzie nastąpiły największe przyrosty intensywności światła, co korelowane jest ze wzrostem działalności ludzkiej i zwiększającego się obszaru zabudowanego. Kolor niebieski pokazuje, gdzie intensywność świateł w tym okresie zmalała, czarny natomiast pokazuje obszary bez zmian. Widoczne są silne wzrosty intensywności nocnych świateł otaczające miasta Rzeszów i Łańcut oraz punktowe spadki na terenie ROF. W pierwszym okresie porównawczym (2014-2019) intensywność nocnych świateł względem 2014 wzrosła o 33%. Do roku 2021 wzrastała ona dalej i była wyższa niż stan z 2014 o prawie 63% (czyli wzrost względem 2019 o 30 punktów procentowych).

Mapa 41. Rozwój intensywności światła nocnego emitowanego na terenie ROF, porównanie lat 2014 i 2019 - lewy oraz 08.2020-08.2021 – prawy.



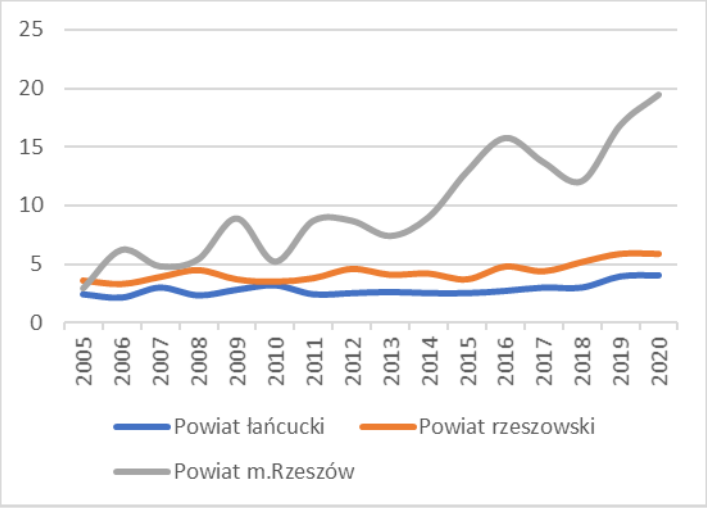
Źródło: Bank Światowy na podstawie Earth Engine Data Catalog, VIIRS Stray Light Corrected Nighttime Day/Night Band Composites Version 1: Average Day/Night Band (DNB) radiance values.

5.9. Rynek nieruchomości w ROF

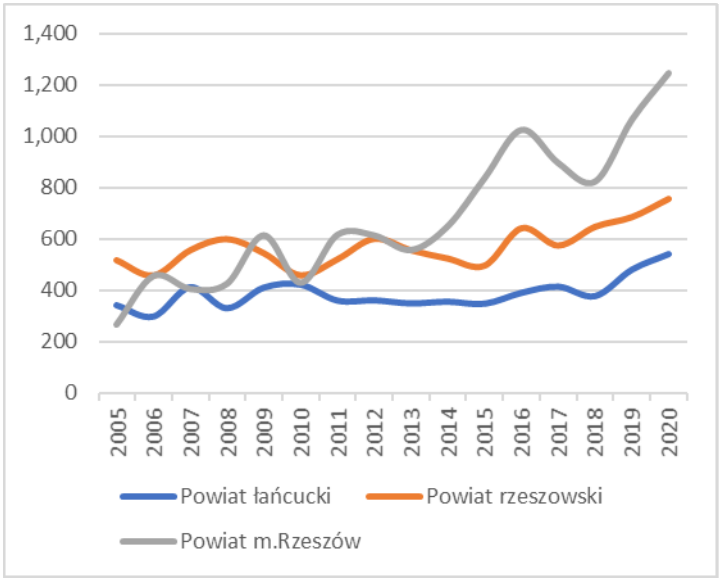
Rynek nieruchomości mieszkaniowych na terenie ROF rozwija się dynamicznie. Zarówno liczba mieszkań oddanych do użytkowania na 1000 osób, jak i powierzchnia użytkowa mieszkań oddanych do użytkowania na 1000 ludności dynamicznie rosła w trzech powiatach ROF w latach 2005-2020 (Rysunek 14 i Rysunek 15).[29] W tym samym czasie średnia powierzchnia użytkowa nowych mieszkań malała (Rysunek 16). Największa dynamika zmian między 2005 a 2020 jest widoczna na terenie Rzeszowa. W przypadku liczby mieszkań oddanych na 1000 ludności wzrosła prawie sześciokrotnie z 3 do 19,5 a dynamika powierzchni użytkowej na 1000 ludności wzrosła prawie czterokrotnie z 266 m^2 w 2005 do 1 249 m^2 w 2020. W powiatach łańcuckim i rzeszowskim dynamika liczby mieszkań w tym okresie była na poziomie odpowiednio 71% i 64%, a powierzchnia nowych mieszkań kształtowała się w 2020 na poziomie 542 i 755 m^2 (dynamika w okresie 2005-2020 to 59% i 46%).

[29] Analizie poddano dane dla trzech powiatów, które w dużym stopniu pokrywają się z ROF, czyli miasto Rzeszów, powiat rzeszowski i powiat łańcucki – agregacja danych GUS jest na poziomie powiatów.

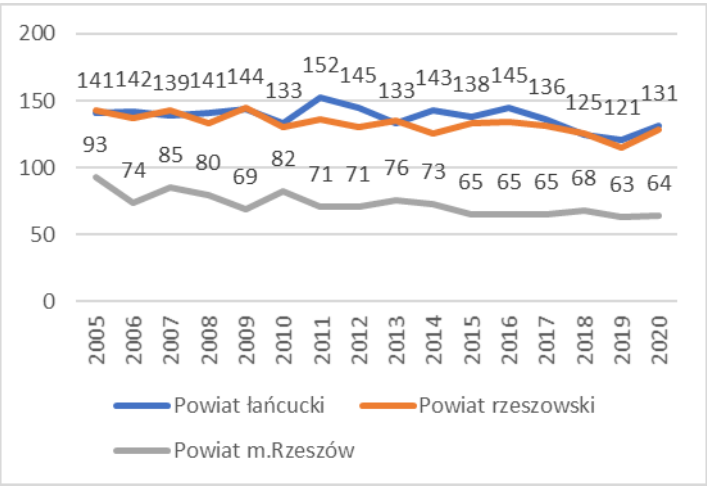
Rysunek 14. Liczba mieszkań oddanych do użytkowania na 1000 ludności (2005-2020)



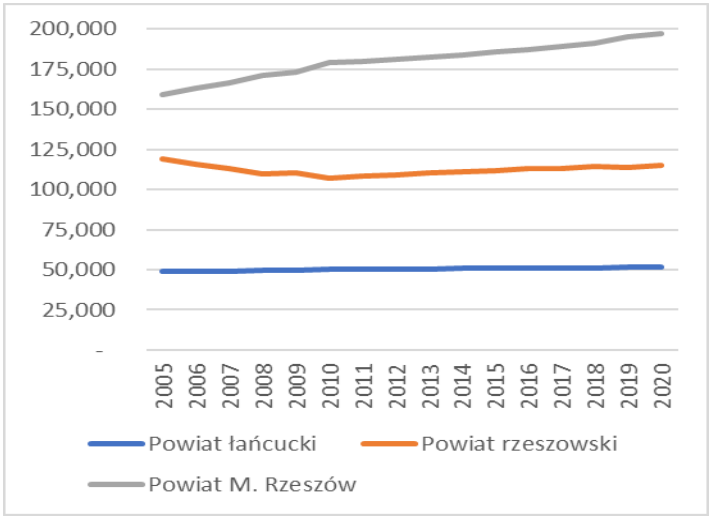
Rysunek 15. Powierzchnia użytkowa mieszkań oddanych do użytkowania na 1000 ludności (2005-2020) [m^2]



Rysunek 16. Przeciętna powierzchnia użytkowa jednego mieszkania oddanego do użytkowania (2005-2020) [m^2]



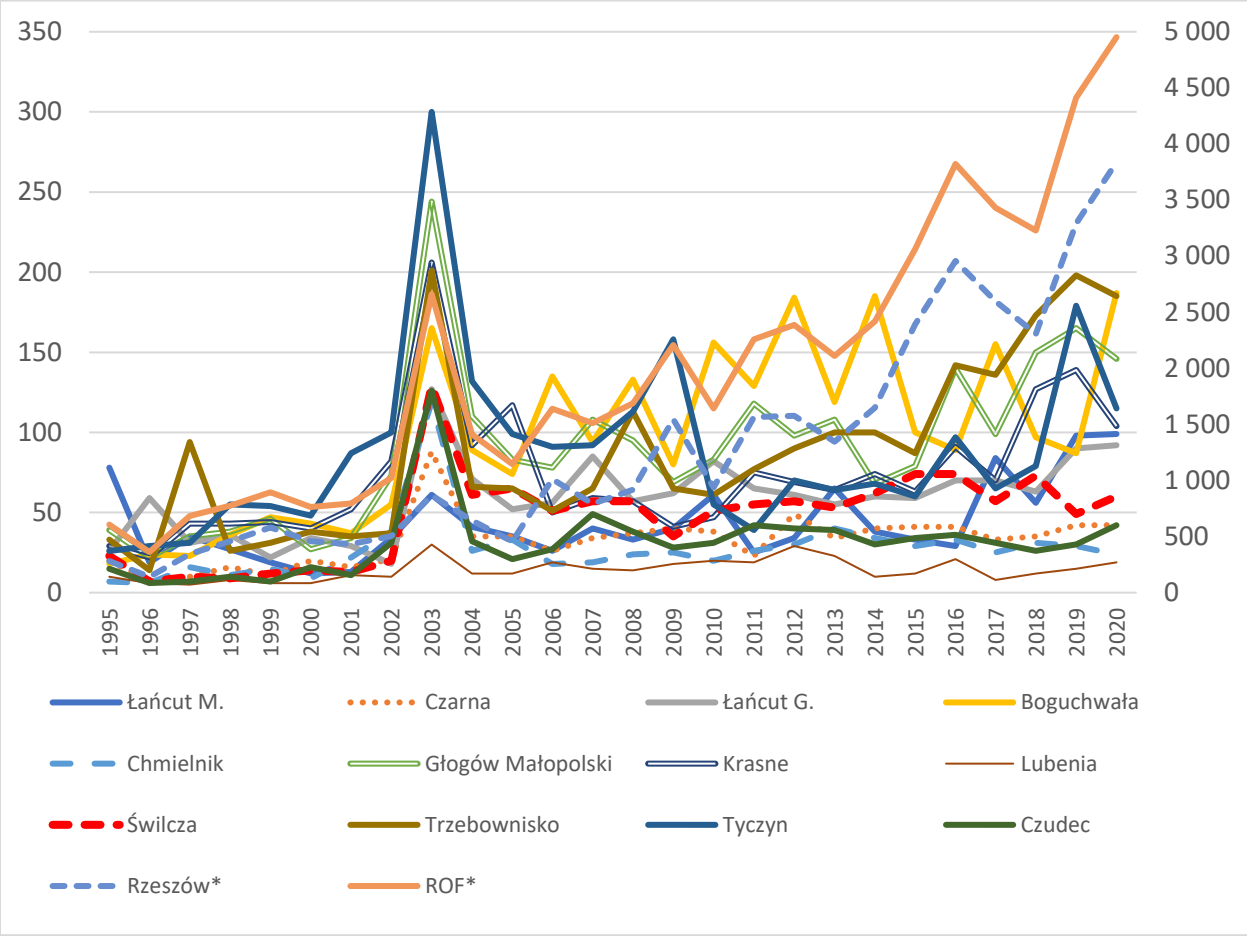
Rysunek 17. Dynamika populacji gmin ROF w podziale na powiaty (2005-2020)



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS

Liczba nowo oddanych mieszkań w ROF pokazuje znaczne wzrosty, szczególnie od 2013 r. (Rysunek 18). Widoczny jest jednorazowy skokowy wzrost oddanych mieszkań w 2003 r. związany ze zmianami ustawowymi. Liderami są m. Rzeszów (prawa skala – prawie 4 tys. nowych mieszkań w 2020 r.) oraz Trzebownisko, Boguchwała i Głogów Małopolski (lewa skala) między 150 i 200 nowych mieszkań w 2020 r.

Rysunek 18. Liczba nowo oddanych mieszkań w gminach ROF (1995-2020)



* Rzeszów i ROF – prawa skala

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS

Struktura nowo oddanych budynków mieszkaniowych w trzech powiatach jest różna, budynki wielorodzinne powstają głównie w Rzeszowie, natomiast pozostałe dwa powiaty są zdominowane przez budownictwo jednorodzinne (Rysunek 21 i Rysunek 22). Sytuacja ta zapewne ulegnie pewnej zmianie w latach 2022-2023, ponieważ na terenie gminy Boguchwała i m. Łańcut trwają inwestycje w budownictwo wielorodzinne. Rzeszów odnotowuje także znaczną liczbę nowych budynków jednorodzinnych oddawanych rocznie. Jakkolwiek, to budynki wielorodzinne stanowią główne źródło nowych mieszkań w Rzeszowie (ok 80% nowo oddanych mieszkań w skali roku i trend ten utrzymuje się przez ostatnie lata), natomiast w dwóch pozostałych powiatach, nowe mieszkania powstają za sprawą budowy domów jednorodzinnych (Tabela 7 i Tabela 8). Różnice te mają wpływ na zapotrzebowanie na grunty - budownictwo wielorodzinne ma zdecydowanie mniejszą terenochłonność i pozwala na większe zagęszczenie ludności na danym terenie. Z rozmów z gminami wynika, że przede wszystkim m. Łańcut oraz Boguchwała planują w najbliższych latach rozwój budownictwa wielorodzinnego.

Tabela 7. Udział mieszkań oddanych do użytkowania w nowych budynkach jednorodzinnych w łącznej liczbie mieszkań oddanych do użytkowania w nowych budynkach mieszkalnych (2013-2020)

Powiat	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	[%]	[%]	[%]	[%]	[%]	[%]	[%]	[%]
Powiat łańcucki	0,8	1,0	1,0	1,0	0,9	0,8	0,8	1,0
Powiat rzeszowski	0,9	0,8	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8
Powiat m.Rzeszów	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2

Źródło: dane GUS

Tabela 8. Udział mieszkań oddanych do użytkowania w nowych budynkach wielorodzinnych w łącznej liczbie mieszkań oddanych do użytkowania w nowych budynkach mieszkalnych (2013-2020)

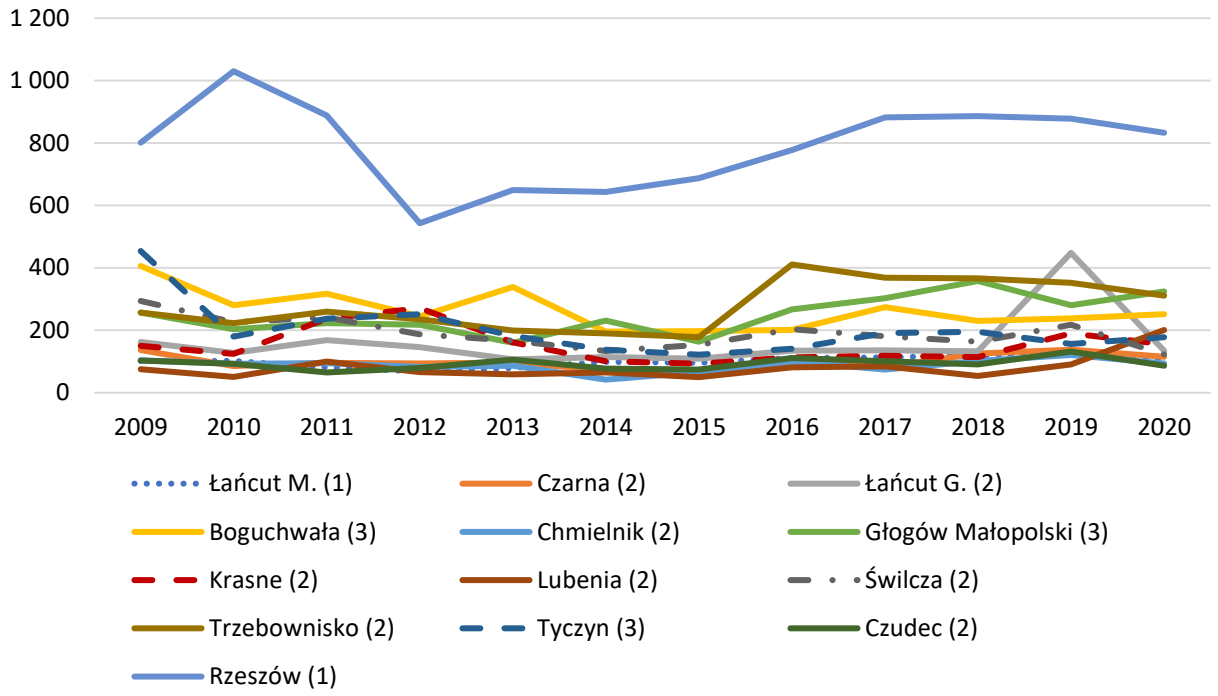
Powiat	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	[%]	[%]	[%]	[%]	[%]	[%]	[%]	[%]
Powiat łańcucki	0,2	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,0
Powiat rzeszowski	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
Powiat m.Rzeszów	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,7	0,8	0,8

Źródło: dane GUS

W skali ROF w ostatniej dekadzie wydawanych jest średnio 2,7 tys. DWZ rocznie, z czego 80% to decyzje dla domów jednorodzinnych. Na Rzeszów ogółem przypada prawie co trzecia z nich (ok. 800 rocznie), reszta gmin wydaje średnio między 100 a 350 DWZ (Rysunek 19 i Rysunek 20). Nie każda DWZ kończy się realizacją inwestycji i stosunek liczby nowo oddanych mieszkań do wydanych DWZ dla domów jednorodzinnych[30] oscyluje w okolicy 50% rocznie. Innymi słowy, liczba wydawanych DWZ z dużym marginesem pokrywa dynamikę rynku mieszkaniowego, a część właścicieli działek ubiega się o DWZ w celu „inwestycyjnym", aby podnieść wartość działki na potencjalną sprzedaż, choć nie ma zamiaru realizować takiej inwestycji.

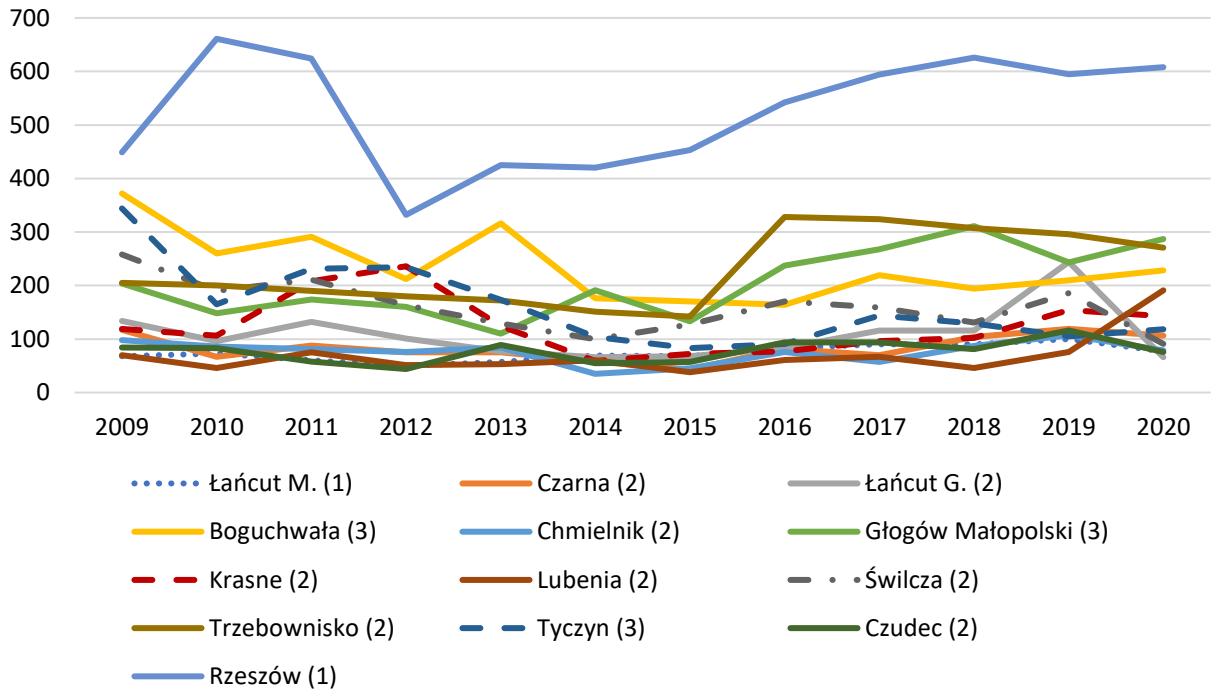
[30] Wykluczając gminy, w których oddawane są też budynki wielorodzinne, gdzie w ramach niewielkiej liczby DWZ powstaje zdecydowanie większa ilość mieszkań.

Rysunek 19. Liczba rocznie wydawanych DWZ ogółem



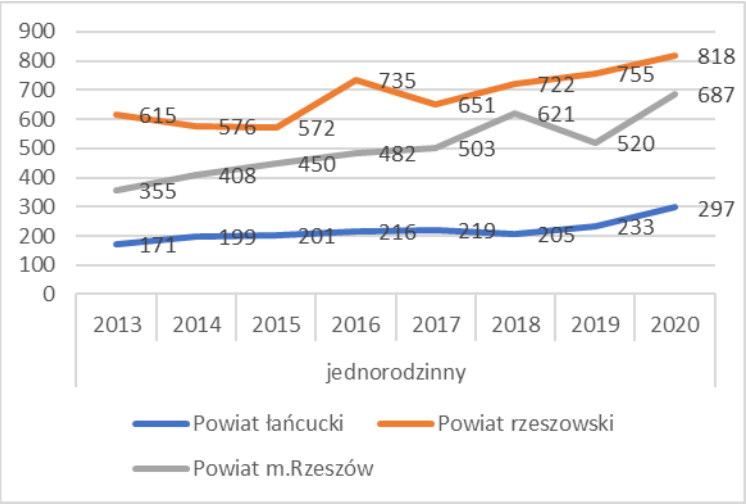
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Rysunek 20. Liczba rocznie wydawanych DWZ na budownictwo jednorodzinne

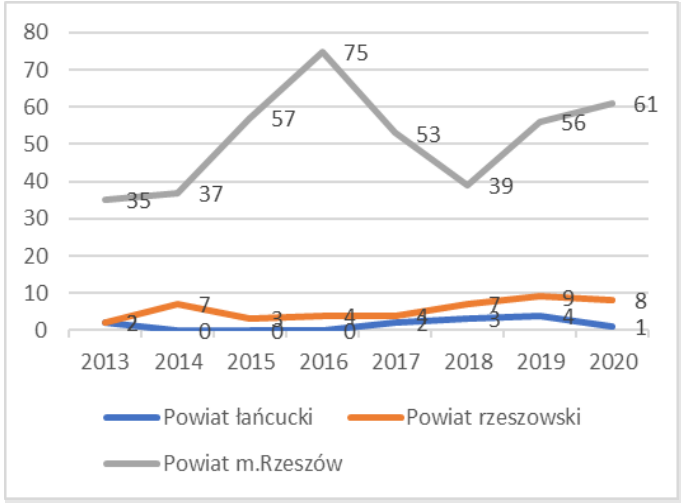


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Rysunek 21. Budynki jednorodzinne nowe oddane do użytkowania (2013-2020)



Rysunek 22. Budynki wielorodzinne nowe oddane do użytkowania (2013-2020)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

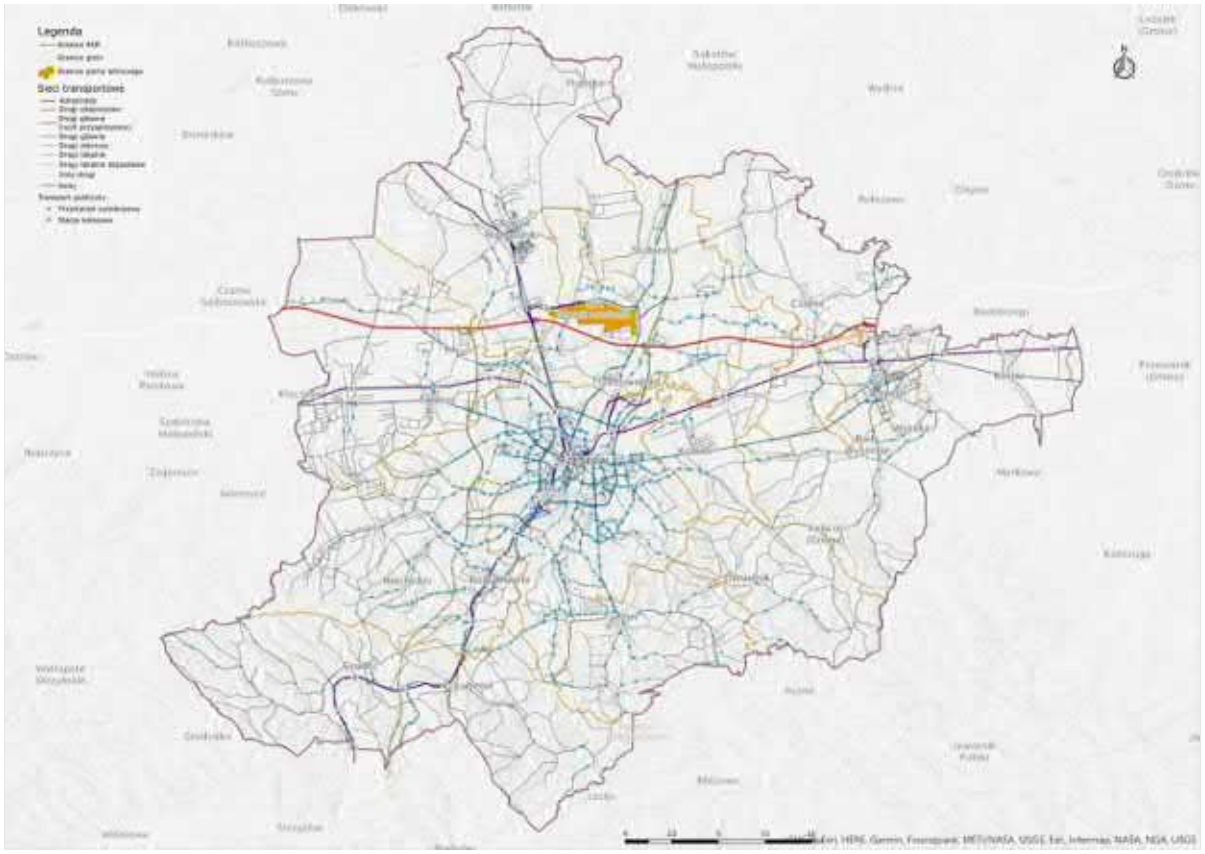
5.10. Infrastruktura

Infrastruktura, obok uwarunkowań naturalnych i środowiskowych, jest najważniejszym elementem kształtowania ładu przestrzennego. Odpowiedzialność za lokowanie infrastruktury jest rozdzielona między różne poziomy administracji, np. krajowej, wojewódzkiej, powiatowej i gminnej, ponadto sektor prywatny też może być zaangażowany w jej rozwijanie. Kluczowe rodzaje infrastruktury, patrząc z perspektywy przestrzeni w ROF, to infrastruktura transportowa, techniczna (woda, kanalizacja, prąd, itp.), społeczna.

5.10.1. Infrastruktura transportowa

Sieć transportu publicznego w ROF rozchodzi się promieniście od Rzeszowa, który jest jej centralnym ogniwem. Główne korytarze transportu samochodowego to autostrada A4 przebiegająca ze wschodu na zachód zlokalizowana na północ od m. Rzeszów i Łańcut i odchodząca od niej droga ekspresowa S19 w kierunku północnym przez gminę Trzebownisko, w kierunku południowym po zachodniej stronie Rzeszowa (wciąż rozbudowywana w kierunku południowym) - Mapa 42. Główna linia kolejowa jest równoległa do autostrady i przebiega równoleżnikowo przez ROF, z odchyleniami związanymi z wejściem do centrum Rzeszowa. Druga linia przebiega bardziej południkowo, z południowego zachodu do centrum Rzeszowa (podążając wzdłuż koryta Wisłoka) a następnie na północny zachód przez Głogów Małopolski. Lotnisko Jasionka w gminie Trzebownisko na północ od m. Rzeszów jest ważnym elementem siatki komunikacyjnej ROF oferując krajowe i międzynarodowe połączenia pasażerskie oraz towarowe (Rysunek 23). Te główne korytarze transportowe uzupełnione są siatką dróg krajowych, wojewódzkich, powiatowych i lokalnych. W kontekście całego ROF, jednym z najważniejszych połączeń jest droga krajowa DK94 łącząca Rzeszów z m. Łańcut, która przebiega przez gminy Świlcza, Krasne, Łańcut i Czarna.

Mapa 42. Sieć transportowa w ROF



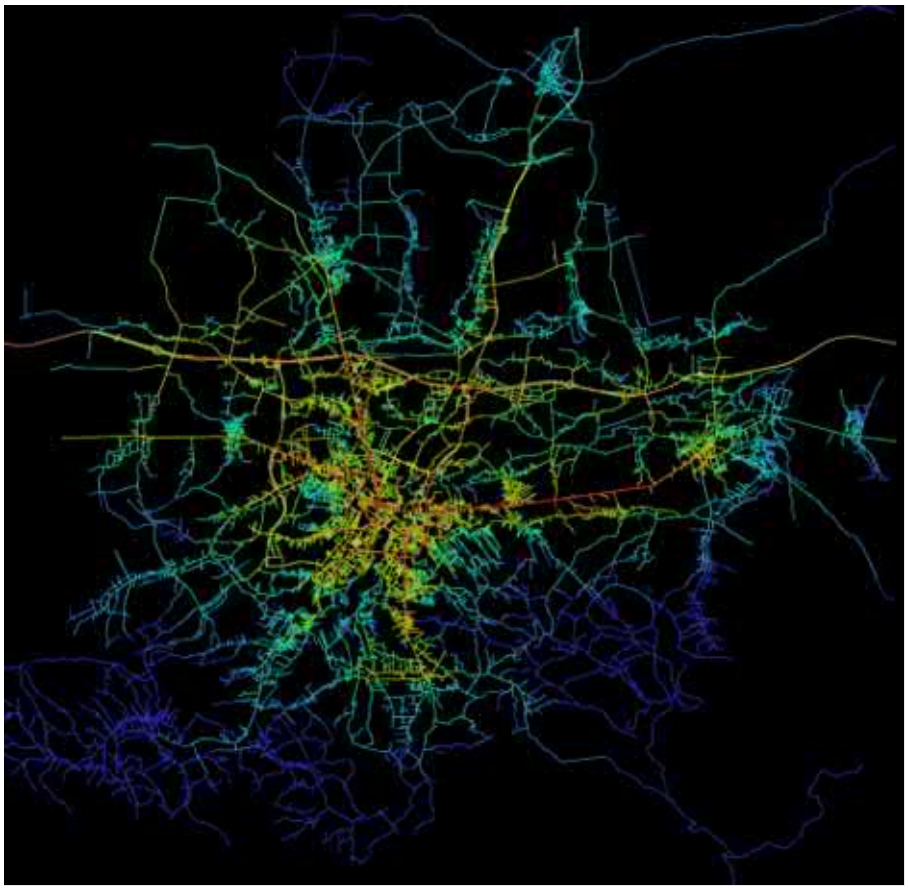
Źródło: opracowanie własne

Rysunek 23. Połączenia lotnicze z Portu Lotniczego „Rzeszów-Jasionka”

Źródło: Port Lotniczy „Rzeszów-Jasionka” https://www.rzeszowairport.pl/

W skali całej aglomeracji m. Rzeszów i jego bezpośrednie okolice cechują się wysoką dostępnością, podobnie jak tereny położone wzdłuż autostrady i linii kolejowych. Analiza za pomocą metody SpaceSyntax (Mapa 43) wskazuje, że centrum Rzeszowa i tereny leżące przy głównych drogach wylotowych mają największą dostępność. Szczególnie duże znaczenie dla ROF ma połączenie Rzeszowa z Łańcutem, czyli między dwoma głównymi ośrodkami aglomeracji, które tworzy główną oś transportową ROF. Autostrada i oba odcinki S19 pełnią także bardzo ważną rolę. Gminy o najniższym poziomie dostępności dla transportu samochodowego to Chmielnik, Czudec i Lubenia oraz południowe części Boguchwały i gminy Łańcut. Podobnie sytuacja przedstawia się w północnej części Głogowa Małopolskiego (głównie tereny zalesione i rolne) i północnej części Czarnej. Dla gmin Czudec, Lubenia i Boguchwała sytuacja ta zmieni się po otwarciu odcinka S19 (już teraz mają one dostęp lub bliskość linii kolejowej – która obecnie jest w remoncie – modernizacja linii na potrzeby Podkarpackiej Kolei Aglomeracyjnej). Także planowana południowa obwodnica Rzeszowa zwiększy dostępność jego południowej części i gminy Tyczyn. Obie planowane inwestycje zaznaczone są liniami przerywanymi na Mapa 42. Lukami na mapie transportowej w skali ROF pozostają obszary Chmielnika i południowe części gm. Łańcut oraz Lubenia.

Mapa 43. Analiza dostępności ROF



Drogi oznaczone na czerwono to te, które w wynikach analizy przenoszą największa ilość połączeń między dwoma dowolnymi punktami na terenie ROF. Innymi słowy, są one najkrótszą drogą do połączenia tych dwóch punktów. Kolor granatowy, to drogi z najmniejszym obciążeniem i najmniejszą dostępnością w skali ROF.

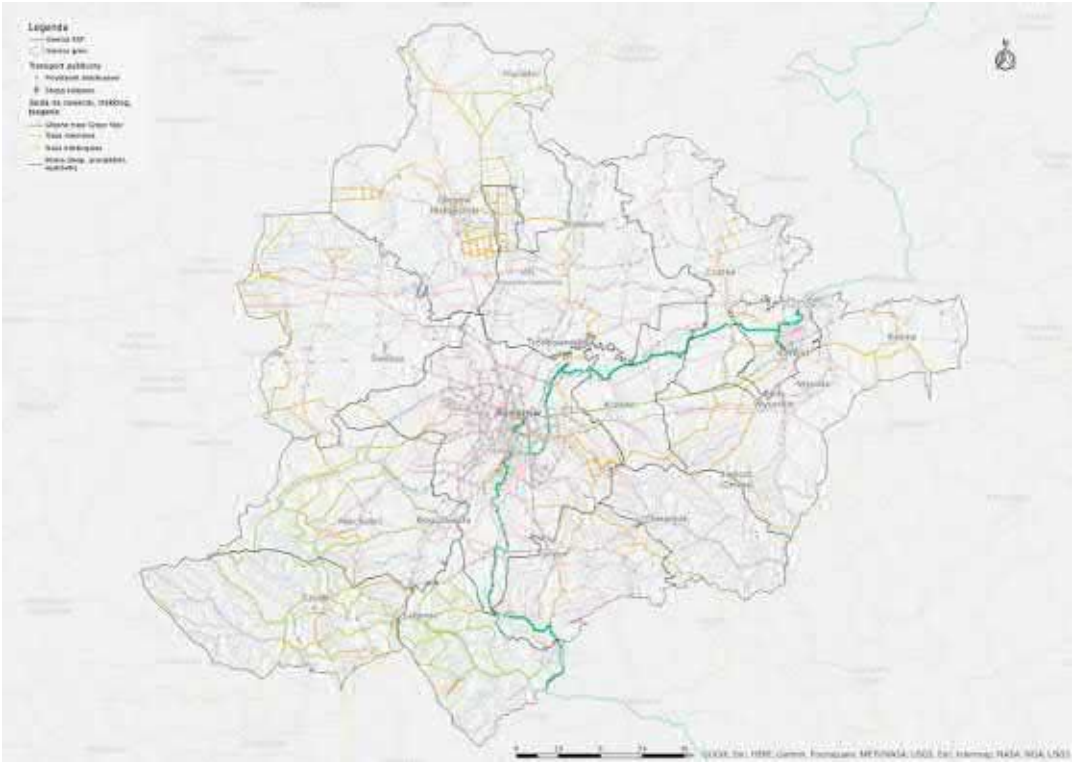
Źródło: SpaceSyntax

Sieć transportu publicznego odzwierciedla strukturę zagęszczenia ludności w ROF. Przystanki autobusowe są skoncentrowane w m. Rzeszów i rozchodzą się promieniście do sąsiadujących gmin (Mapa 42). Mapa pokazuje również lokalizację obecnych i planowanych stacji i przystanków kolejowych, które w dużej mierze będą obsługiwane przez Podkarpacką Kolej Aglomeracyjną (PKA). Diagnoza nie zawiera informacji o przebiegu kolei wysokich prędkości, ponieważ jest on obecnie dyskutowany i nie jest uwzględniony w planach przestrzennych gmin. Ograniczeniem związanym z dokładniejszą analizą transportu autobusowego jest brak scentralizowanych i cyfrowych informacji dotyczących linii i częstotliwości komunikacji autobusowej w ROF (zarówno publicznej, jak i prywatnej).[31]

Cyfrowe dane przestrzenne dotyczące ścieżek rowerowych nie są kompletne dla całego ROF. Z tego powodu nie stanowią one źródła wiarygodnych analiz dla aglomeracji. Z uwag zgłaszanych przez gminy występują luki w obecnych zasobach cyfrowych. Mapa 44 przedstawia siatkę ścieżek rowerowych i szlaków pieszych dostępnych w postaci cyfrowej. Głównym korytarzem transportowym (głównie nastawionym na turystykę) jest trasa Green Velo biegnąca od południa blisko granicy gmin Tyczyn i Lubenia, następnie wchodząca do centrum Rzeszowa a dalej przebiegająca przez gminy Krasne, Czarna i m. Łańcut. Ta mapa obrazuje także dane z aplikacji sportowej, która rejestruje aktywności sportowe zaznaczone jako biegi, przejażdżki i wędrówki – kolor różowy. Nałożenie tych zbiorów pokazuje, że faktyczne uprawianie tych aktywności/sportów zdecydowanie wykracza poza siatkę ścieżek rowerowych i szlaków dostępnych w postaci cyfrowej.

[31] Analiza ta będzie prawdopodobnie zawarta w Planie Zrównoważonego Transport Miejskiego dla ROF.

Mapa 44. Ścieżki rowerowe w ROF

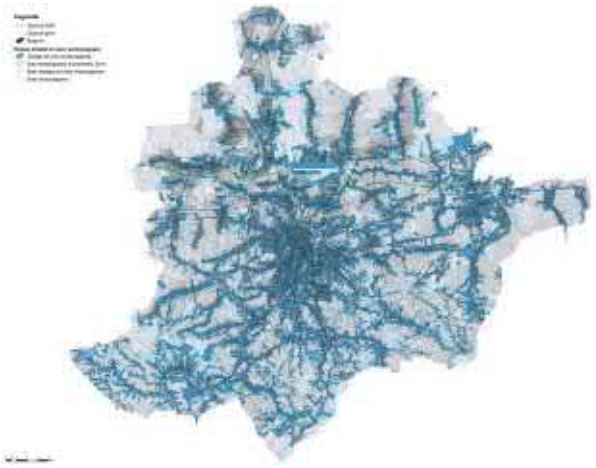


Źródło: opracowanie własne

5.10.2. Infrastruktura komunalna

Dostęp do wody i kanalizacji jest, co do zasady, równomiernie rozłożony na terenie ROF (Mapa 45 i Mapa 46). Kolory ciemne na obu mapach pokazują działki z bezpośrednim dostępem do poszczególnych sieci. Natomiast jasny niebieski i jasny pomarańczowy oznaczają działki, które od najbliższej sieci dzieli maksymalnie 50m. Kolor szary oznacza brak dostępu lub odległość powyżej 50m. Wyniki nałożenia tych dwóch analiz zostały przedstawione na **Mapa 47.** Kolor fioletowy oznacza działki z dostępem do obu sieci, ciemny niebieski to dostęp tylko do wody, ciemny pomarańczowy to tylko kanalizacja, jasny niebieski to brak kanalizacji i woda w odległości do 50m, piaskowy to brak wody, a kanalizacja do 50m. Kolor zielony w tej skali reprezentuje dwa wyniki (woda i kanalizacja w odległości poniżej 50m oraz dostęp do wody, a kanalizacja poniżej 50m). Na tle ROF najbardziej wybija się zachodnia część Czudca, która nie posiada kanalizacji. Obecnie część obszarów w centralnej części gminy jest uzbrajanych w kanalizację z oczyszczalniami kontenerowymi, a dla części opracowywana jest dokumentacja techniczna pod przyszłe inwestycje.

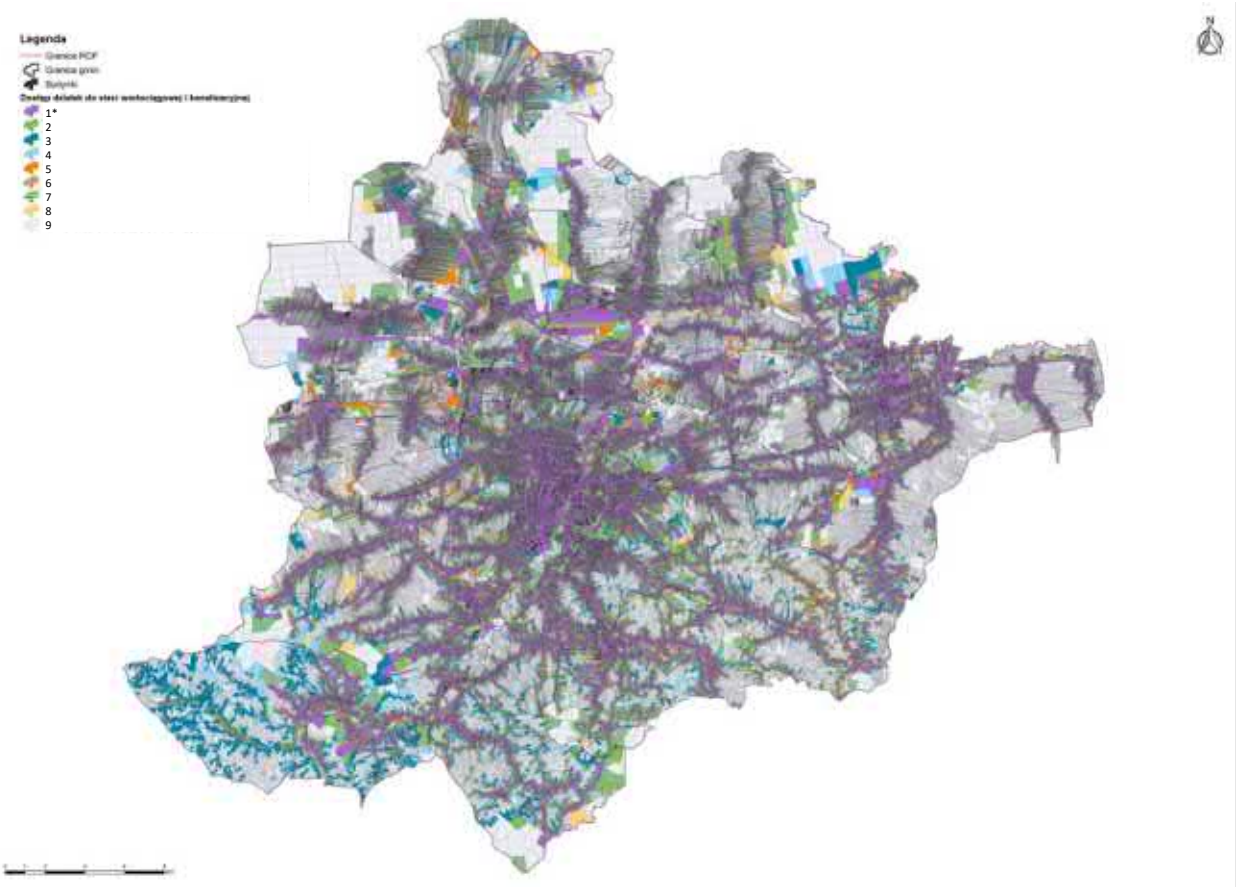
Mapa 45. Dostęp do sieci wodociągowej w ROF



Mapa 46. Dostęp do sieci kanalizacyjnej w ROF

Źródło: opracowanie własne

Mapa 47. Analiza dostępności działek do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w ROF

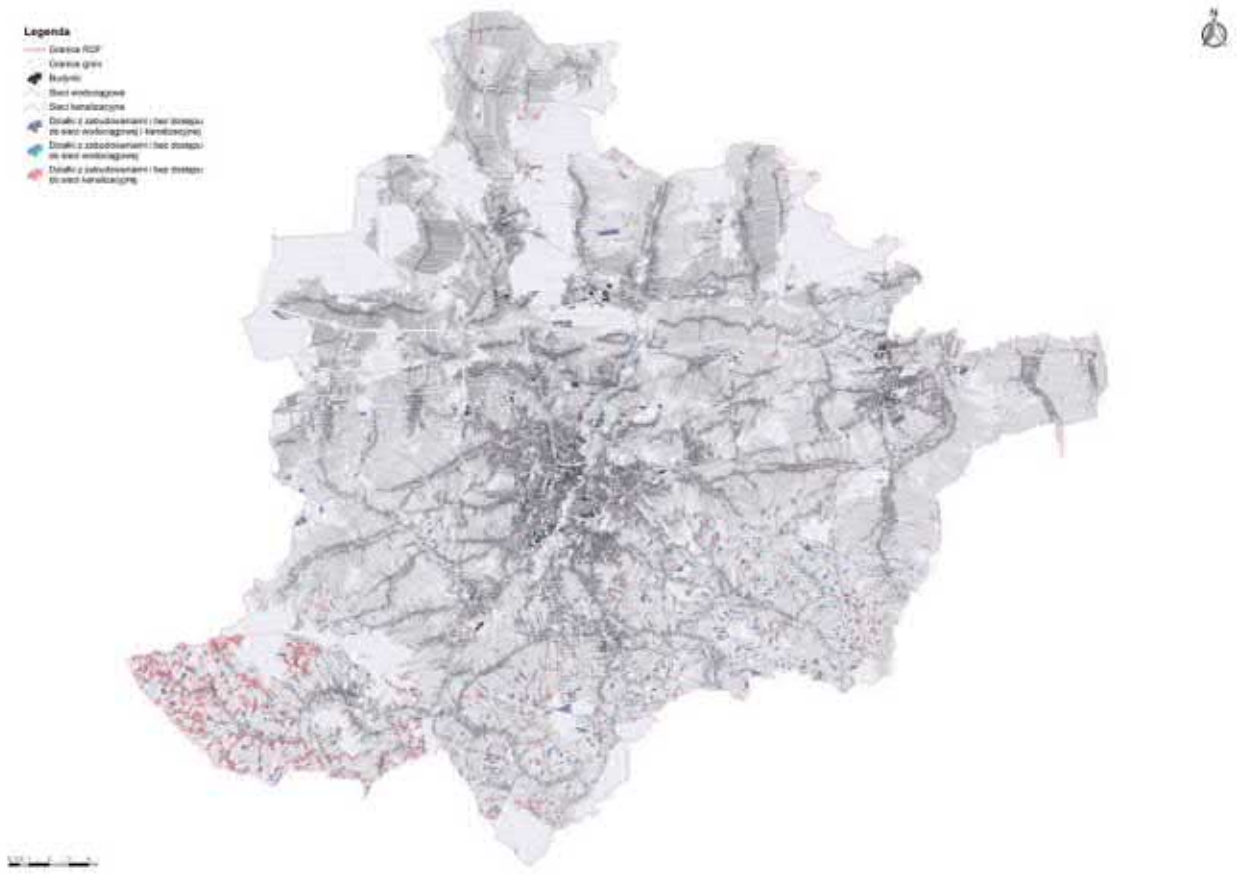


* Oznaczenie na mapie: 1 – bezpośredni dostęp działki do obu sieci; 2 – działka bez bezpośredniego dostępu do obu sieci, obie sieci w odległości poniżej 50m; 3 – działka z bezpośrednim dostępem tylko do sieci wodociągowej (sieć kanalizacyjna w odległości powyżej 50m); 4 – działka bez bezpośredniego dostępu do obu sieci, sieć wodociągowa w odległości poniżej 50m, sieć kanalizacyjna w odległości powyżej 50m; 5 – działka z bezpośrednim dostępem do sieci kanalizacyjnej, sieć wodociągowa powyżej 50m; 6 - działka z bezpośrednim dostępem do sieci kanalizacyjnej, sieć wodociągowa poniżej 50m; 7 – działka z bezpośrednim dostępem do sieci wodociągowej, sieć kanalizacyjna poniżej 50m; 8 – działka bez bezpośredniego dostępu do obu sieci, sieć wodociągowa w odległości powyżej 50m, sieć kanalizacyjna w odległości poniżej 50m; 9 - działka bez bezpośredniego dostępu do obu sieci, obie siec w odległości powyżej 50m.

Źródło: opracowanie własne

Z perspektywy dostępu istniejącej zabudowy do sieci wodno-kanalizacyjnej górzysta część ROF różni się pozostałego obszaru aglomeracji. Na południu występuje zdecydowanie więcej działek niż w innych częściach ROF, które posiadają zabudowę, ale nie mają dostępu do kanalizacji (kolor różowy) - Mapa 48. Niektóre działki z budynkami nie mają dostępu do wody (kolor niebieski), są też zabudowane działki bez dostępu do obu sieci (kolor fioletowy). Brak rozwiniętej infrastruktury kanalizacyjnej w zachodniej części gminy Czudec jest dobrze widoczny. Natomiast silnie rozproszona zabudowa w górzystych gminach, czyli Lubeni, Chmielniku, południowych częściach gm. Łańcut skutkuje dużą liczbą pojedynczych działek z brakiem dostępu do jednej lub obu sieci. Może to rodzić implikacje dla stanu środowiska i jakości wód gruntowych, spowodowane niewystarczającym oczyszczaniem ścieków bytowych w przydomowych systemach.

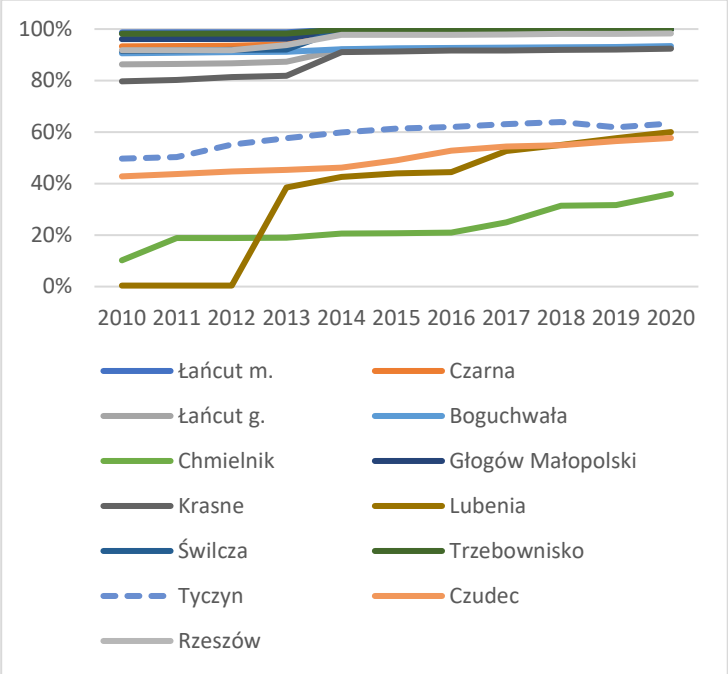
Mapa 48. Zabudowane działki bez dostępu do sieci wodno-kanalizacyjnej



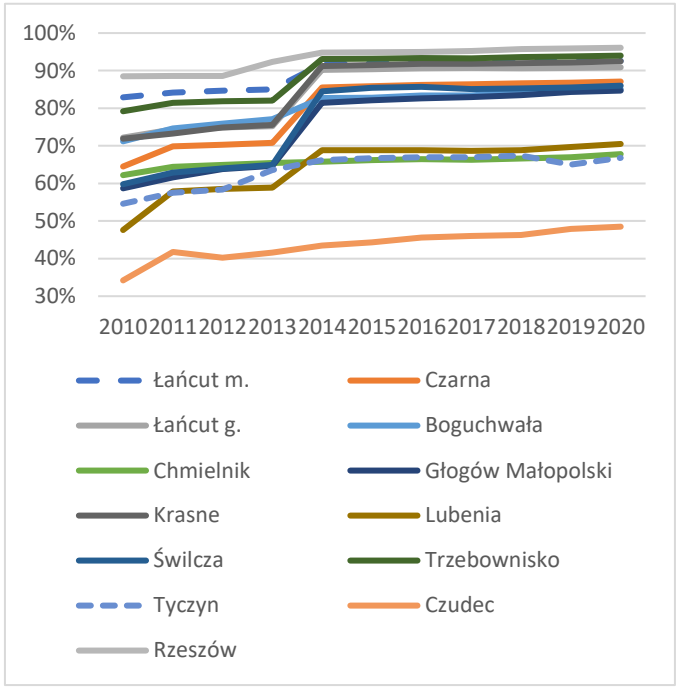
Źródło: opracowanie własne

W większości gmin zdecydowana większość mieszkańców posiada dostęp do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej. Na przestrzeni ostatnich 10 lat gminy ROF zrobiły duży postęp w zakresie obu sieci (Rysunek 24 i Rysunek 25). Gminy południa o silnym pofałdowaniu terenu mają mniejszy odsetek ludności z dostępem do obu sieci, lecz i ten stan stopniowo się zmienia, ponieważ samorządy inwestują w kolejne odcinki wodociągów i kanalizacji. Takim przykładem jest gmina Lubenia, która oddała nowy wodociąg we wrześniu 2022, który nie jest uwzględniony w powyższych analizach.

Rysunek 24. Korzystający z sieci wodociągowej w % ogółu ludności (2021)



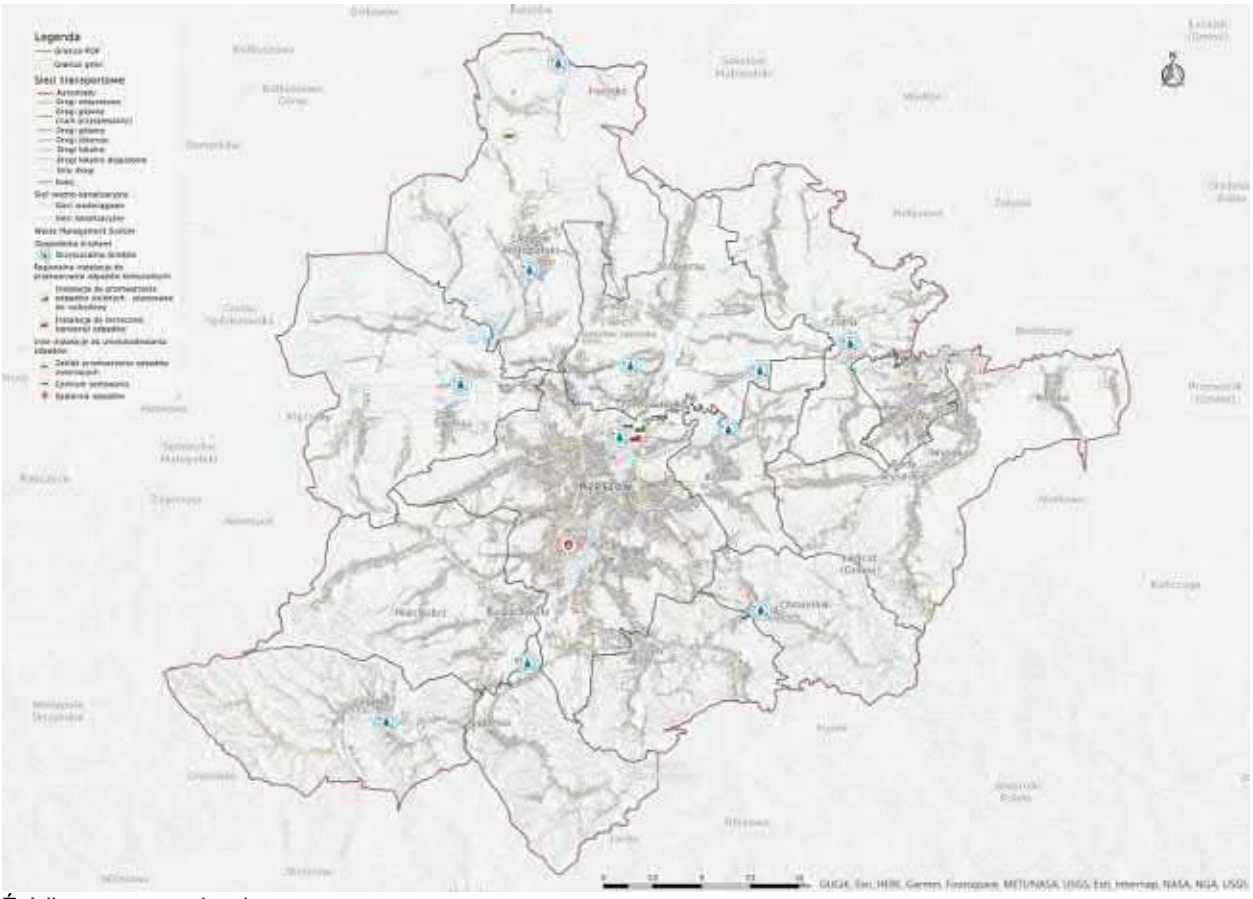
Rysunek 25. Korzystający z sieci kanalizacyjnej w % ogółu ludności (2021)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Odbiór ścieków i przetwarzanie odpadów są obszarami, w których gminy ROF współpracują ze sobą i gdzie współpraca międzygminna jest uważana za potrzebną i przynoszącą korzyści. Jest to spowodowane tym, że nie każda gmina posiada oczyszczalnię ścieków, zakład przetwarzania odpadów czy stację składowania odpadów, które są kosztownymi inwestycjami na etapie budowy i utrzymania (Mapa 49). Niektóre gminy sygnalizują też, że współpracują w zakresie dostawy wody. Infrastruktura wodno-kanalizacyjna powinna być podstawą planowania nowych terenów inwestycyjnych, zarówno pod produkcję i usługi, jak także pod funkcje mieszkaniowe i mieszane. Dokładne analizy wydajności stacji uzdatniania wody, przepustowości oczyszczalni ścieków, efektywności instalacji stacji przetwarzania odpadów, jak i głównych magistrali i kolektorów powinny być wykonane (i regularnie monitorowane) dla całego ROF, aby gminy mogły w racjonalny sposób planować swoje inwestycje i plany rozwoju oraz aby z odpowiednio dużym wyprzedzeniem planować rozbudowę koniecznej infrastruktury technicznej.

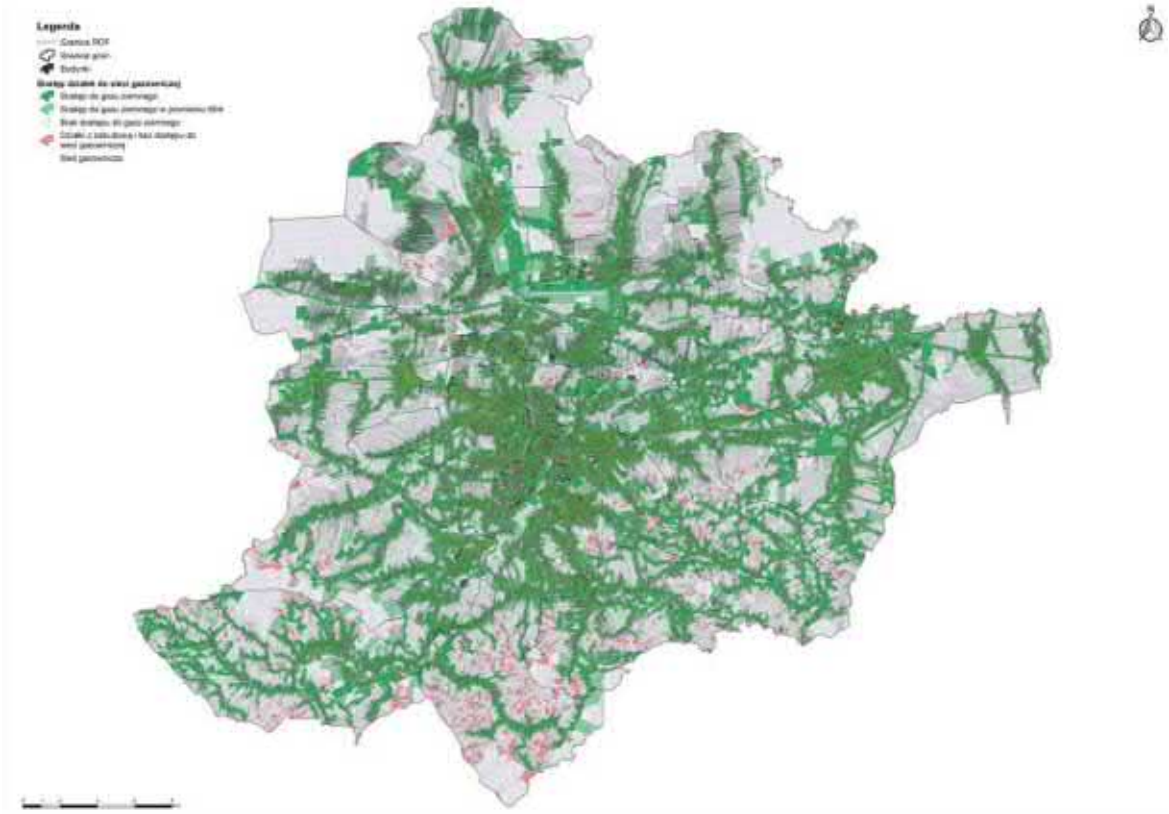
Mapa 49. Oczyszczalnie ścieków i zakłady termicznego przetwarzania odpadów



Źródło: opracowanie własne

Dostęp do sieci gazowej jest dobrze rozwinięty szczególnie w centralnej i północnej część ROF. W południowej części aglomeracji, podobnie jak w przypadku sieci wodociągowych i kanalizacyjnych, dostęp do sieci gazowej jest na niższym poziomie i dotyczy około 60% populacji (Rysunek 26). W przeciwieństwie do pozostałych dwóch sieci, nie widać dużych skokowych przyrostów dostępu do sieci gazowej w ciągu ostatniej dekady. Największy odsetek działek z zabudowaniami, które nie posiadają dostępu do sieci gazowej znajduje się w Lubeni, która posiada nitkę gazociągu wzdłuż głównych dróg biegnących przez gminę (Mapa 50). Działki w bardziej górzystych partiach, oddalonych od głównych dróg, nie posiadają takiego dostępu.

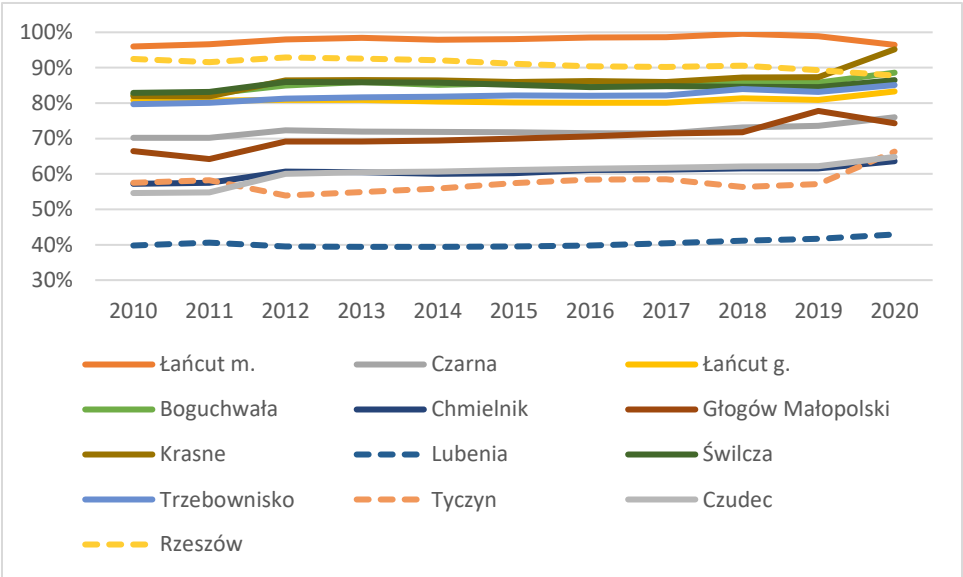
Mapa 50. Dostęp do sieci gazowej w ROF



* Część działek, które są położone wzdłuż gazociągów kopalnianych, faktycznie nie może skorzystać z podłączenia do tych linii, ponieważ są to instalacje wysokoprężne.

Źródło: opracowanie własne

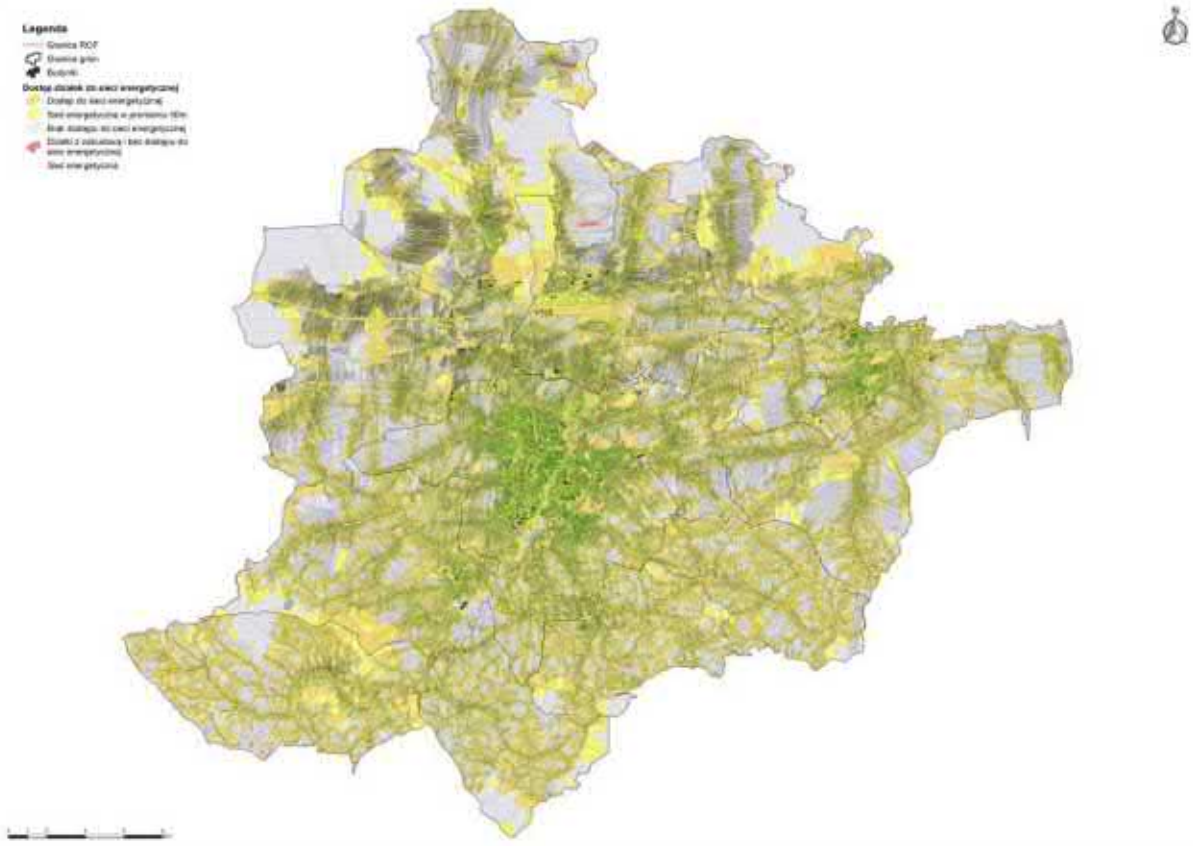
Rysunek 26. Korzystający z sieci gazowej w % ogółu ludności (2021)



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS

Sieć energetyczna jest najbardziej rozwiniętą z wszystkich sieci technicznych w ROF. Wszystkie zabudowane działki, z małymi wyjątkami, posiadają do niej dostęp, lub leżą w odległości do 50m od sieci (Mapa 51). Analiza ta nie obejmuje zdolności sieci do odbierania energii od prosumentów i przy dalszym rozwoju tej formy produkcji energii byłaby wskazana.

Mapa 51. Dostęp do sieci energetycznej w ROF



* Część działek, które są położone wzdłuż linii najwyższych napięć, faktycznie nie może skorzystać z podłączenia do tych linii.

Źródło: opracowanie własne

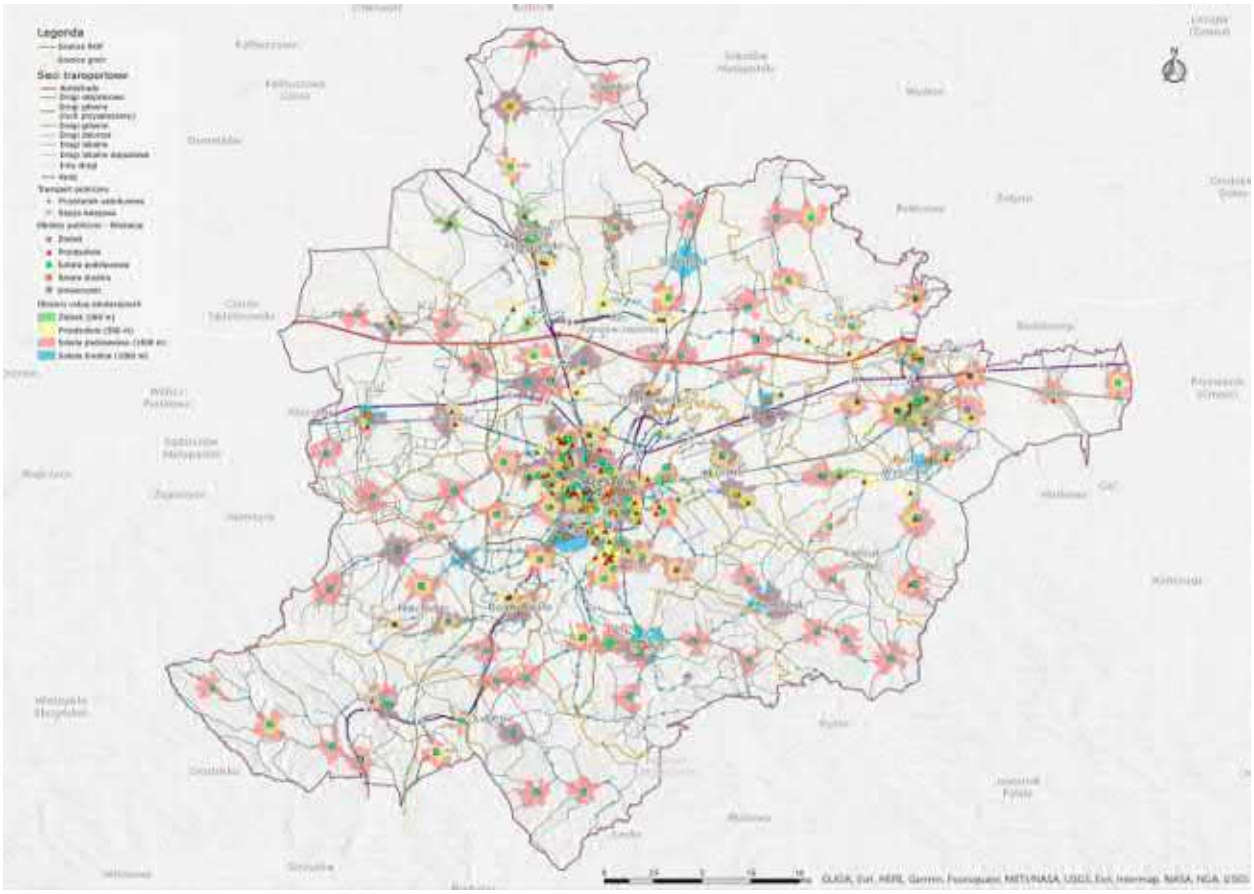
5.10.3. Infrastruktura społeczna

Dla zrównoważonego rozwoju przestrzeni ważną rolę odgrywa infrastruktura społeczna, która umożliwia mieszkańcom dostęp do usług publicznych takich jak edukacja, opieka zdrowotna itp. Do infrastruktury społecznej należą nie tylko publiczne placówki edukacyjne, opieki zdrowotnej, ale także administracja publiczna, instytucje kultury i obiekty sportowe o znaczeniu dla ROF.

Usługi związane z kształceniem podstawowym są równomiernie rozłożone na terenie ROF, w przeciwieństwie do usług dla najmłodszych dzieci (żłobki i przedszkola). Z oczywistych względów, największa koncentracja tych trzech usług występuje w Rzeszowie i Łańcucie. Publiczne usługi przedszkolne wydają się dostępne w większych miejscowościach, ale pokrycie nimi nie jest równomierne – np. nie występują w Lubeni i Chmielniku (Mapa 52). Dostępność publicznych żłobków jest ograniczona. Poza dwoma największymi miastami ROF, pojedyncze żłobki dostępne są w nielicznych gminach ROF (Mapa 54), większość gmin nie posiada

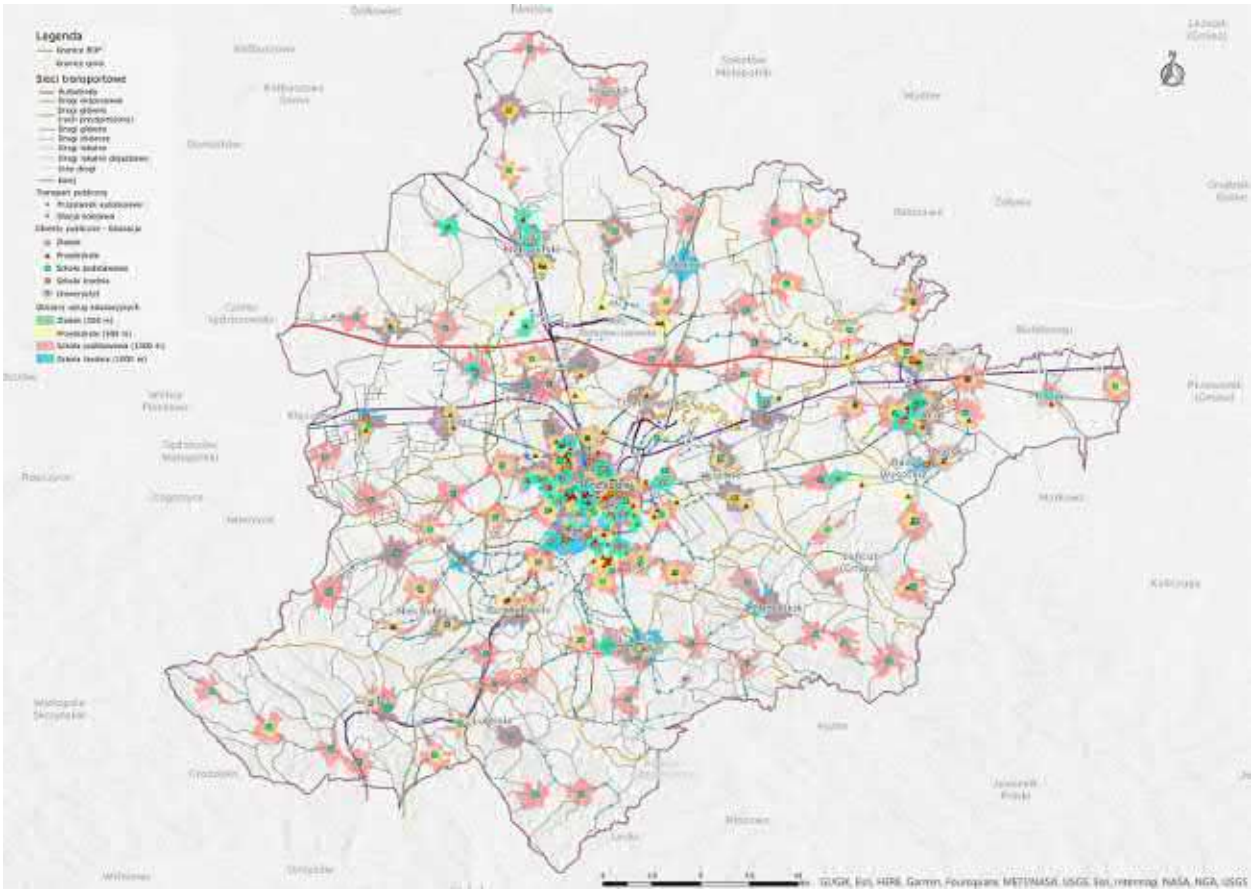
publicznych żłobków. Dostępne są jedynie żłobki prywatne. Słabo rozwinięta sieć żłobków nie sprzyja włączaniu młodych rodziców, szczególnie matek, w rynek pracy, wymusza też korzystanie z transportu samochodowego w celu odwiezienia dziecka do takiej placówki. Szkoły średnie rozłożone są równomiernie po terenie ROF i często pokrywają się z zasięgiem terytorialnym szkół podstawowych. Uczelnie i szkoły wyższe znajdują się głównie w Rzeszowie, co podkreśla regionalną rangę tego ośrodka.

Mapa 52. Publiczne placówki edukacyjne i ich zasięg terytorialny



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych OSM

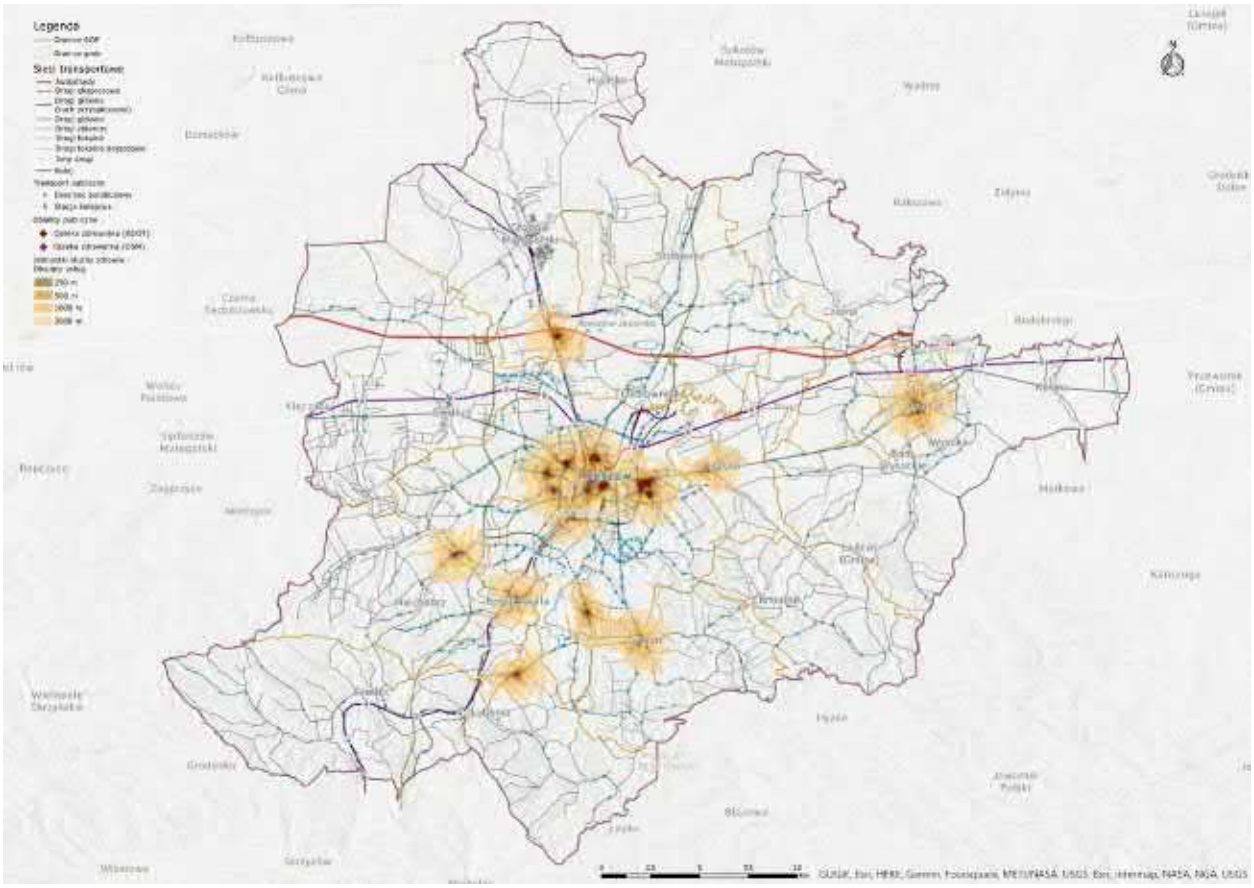
Mapa 53. Publiczne placówki edukacyjne i ich zasięg terytorialny – wyróżnienie żłobków



Legenda: Kolory takie jak w Mapa 52. Zasięg publicznych żłobków wyróżniony jasną niebieską obwódką.
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych OSM

Główne placówki opieki zdrowotnej (publiczne i prywatne) zlokalizowane są w Rzeszowie i Łańcucie, ale także znajdują się one w Tyczynie, Krasnem Boguchwale, Lubeni i Głogowie Małopolskim. Większość z nich znajduje się przy główniejszych drogach, co zapewnia im dobrą dostępność (Mapa 54). Pokrycie placówkami w dużym stopniu zbiega się z zagęszczeniem ludności w ROF. Obecnie planowana jest też budowa szpitala uniwersyteckiego z Świlczy, która zwiększy dostępność do usług zdrowotnych w zachodniej części aglomeracji.

Mapa 54. Główne placówki opieki zdrowotnej w ROF

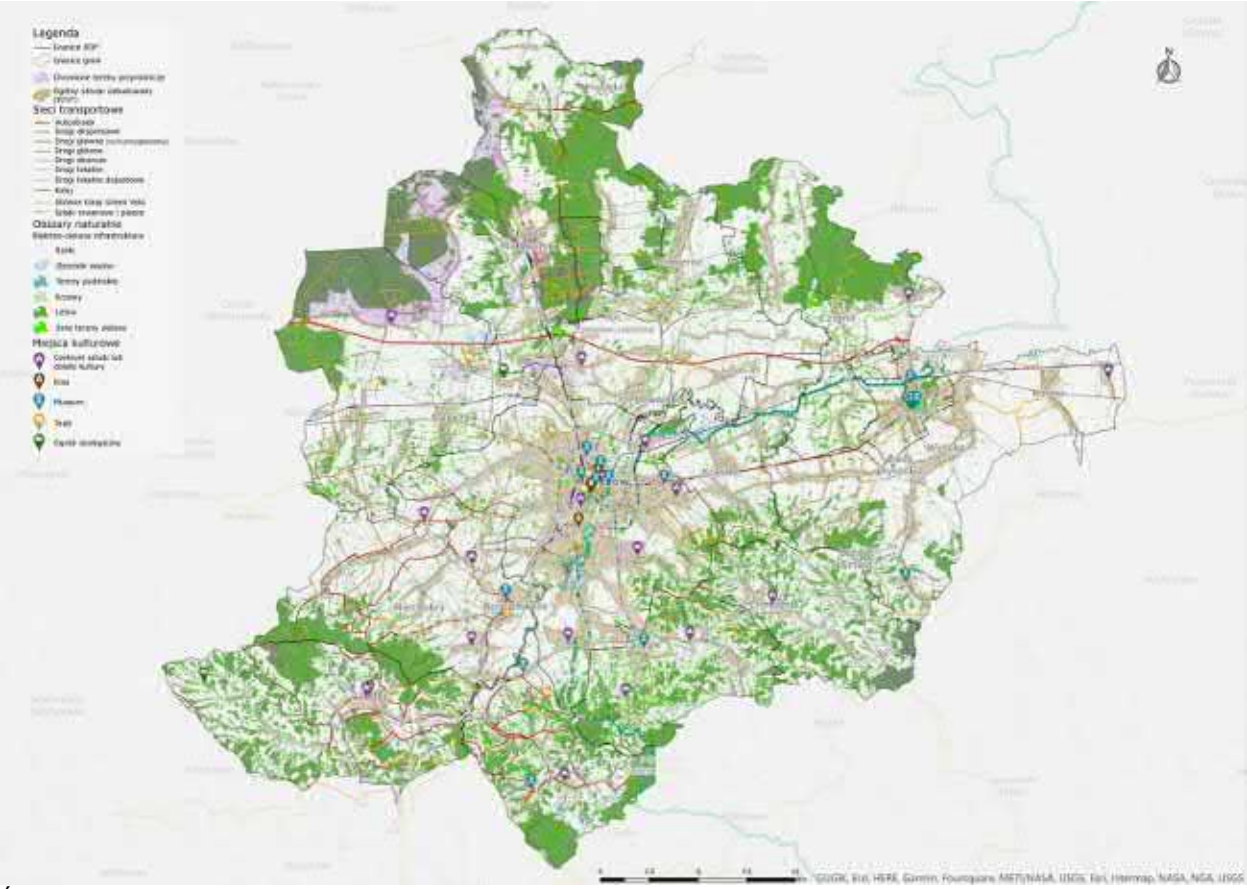


Źródło: opracowanie własne

Infrastruktura kultury koncentruje się głównie w miastach, z przeważającym znaczeniem Rzeszowa i Łańcuta. Rzeszów, jako ośrodek centralny ROF, oferuje zróżnicowaną i bogatą ofertę kulturową, z mnogością muzeów, czterema kinami (w tym zabytkowe kino Zorza), teatrem Maska, Wojewódzką i Miejską Biblioteką Publiczną oraz licznymi galeriami (Mapa 55). Na terenie Rzeszowa funkcjonuje też Rzeszowski oraz Młodzieżowy Dom Kultury i Rzeszowski Inkubator Kultury. Miasto centralne posiada bogatą tkankę zabytkową, m.in. XVI wieczny ratusz, Zamek Lubomirskich, Letni Pałac Lubomirskich oraz Zespół Klasztorny ojców Bernardynów.

Drugim istotnym ośrodkiem kulturowym w ROF jest zabytkowe miasto Łańcut. Znajduje się między innymi zabytek o międzynarodowym znaczeniu, pomnik historii - Zespół Zamkowo-Parkowy (dawniej własność rodziny Potockich). Ważnym elementem dziedzictwa kulturowego jest też Głogów Małopolski, który jest jednym z najstarszych w Polsce miast renesansowych z zachowanym renesansowym układem urbanistycznym. Wartym wspomnienia jest również Tyczyn, w którym znajduje się zespół parkowy z Pałacem Wodzickich oraz Klasztor Dominikanów w Borku Starym. Gminy ROF oferują również lokalne programy kulturowe, np. Miejskie Centrum Kultury w Boguchwale, lub Ośrodek Garncarski w Medyni w Gminie Czarna.

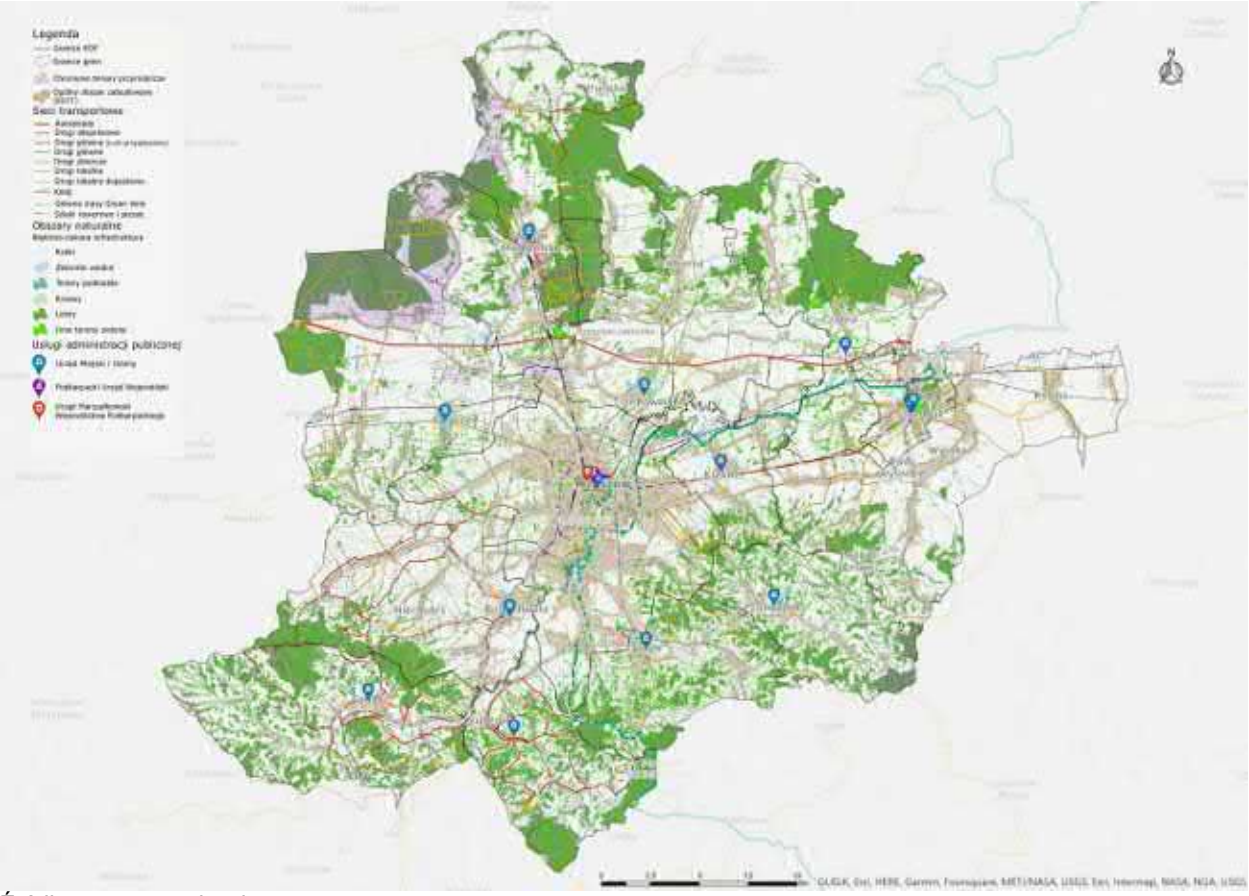
Mapa 55. Lokalizacja głównych placówek kultury w ROF



Źródło: opracowanie własne

Infrastruktura administracji publicznej jest równomiernie rozłożona po gminach ROF, proporcjonalnie do statusu i wielkości danej gminy. Największa koncentracja placówek znajduje się w Rzeszowie, oraz w miastach ROF (Łańcut, Boguchwała, Głogów Małopolski, Tyczyn). Przypadkiem szczególnym jest gmina Łańcut, której administracja publiczna znajduje się na terenie gminy Miasto Łańcut.

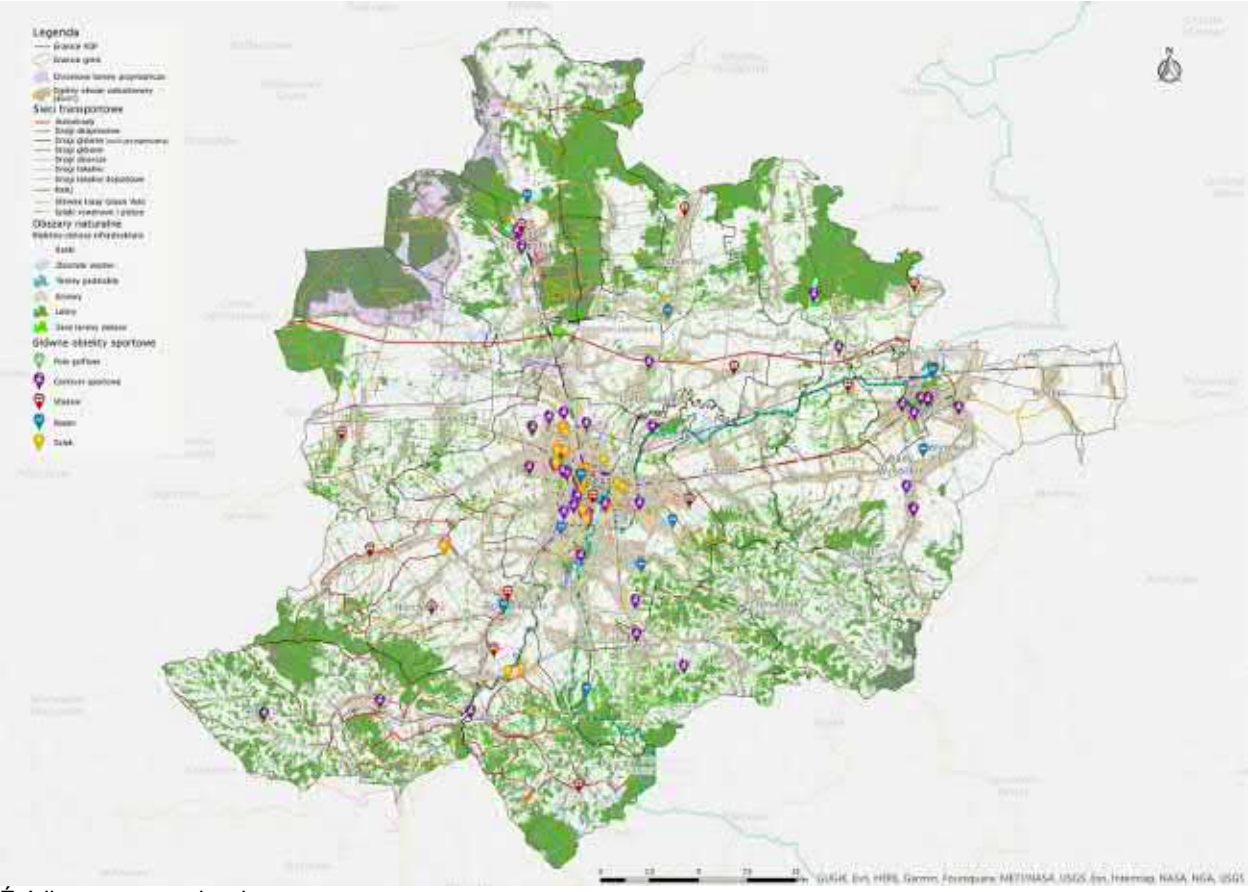
Mapa 56. Lokalizacja głównych placówek administracji publicznej w ROF



Źródło: opracowanie własne

Infrastruktura sportowa i rekreacyjna na terenie ROF odpowiada rozkładowi gęstości mieszkańców. Największa koncentracja takich obiektów znajduje się w dwóch największych miastach aglomeracji, ale pozostałe gminy też posiadają w miarę wyrównany dostęp, nawet jeśli dany obiekt sportowy nie leży w ich granicach. Najczęściej wiąże się to z podróżą do najbliższego miasta. Lokalizacja obiektów sportowych i rekreacyjnych niekiedy uwarunkowana jest odległością od stacji i przystanków kolejowych czy autobusowych (Mapa 57) co zwiększa ich dostępność.

Mapa 57. Lokalizacja głównych obiektów sportowych i rekreacyjnych w ROF



Źródło: opracowanie własne

6. ROF w kontekście planowania przestrzennego

6.1. Pokrycie planistyczne i presja na grunty.

Sytuacja planistyczna w gminach ROF jest zróżnicowana. Co do zasady plany miejscowe pokrywają niewielką część ROF. Gminy posiadają od kilku do kilkudziesięciu obowiązujących planów miejscowych pokrywających niewielki procent powierzchni gmin (Tabela 9 na podstawie danych GUS). Miasto Rzeszów i gmina Łańcut posiadają ich najwięcej – powyżej 200 sztuk, a ich średnia wielkość to 10 ha i pokrywają one odpowiednio 17% i 20% ich powierzchni. Pięć gmin ROF ma pokrycie planami poniżej 5% swojego obszaru, a średnia dla ROF to 9%. Łączna liczba planów miejscowych w ROF to 730, które obejmują powierzchnię prawie 9 000 ha. W przypadku Gminy Czudec, plany obejmują obszar lasów na terenie gminy. Występuje tutaj rozbieżność między danymi GUS oraz geoportalem gminy. Według tego drugiego mpzp pokrywają około 50-60% powierzchni gminy (Mapa 60), natomiast wg danych GUS jest to 17% - różnica może wynikać z brania pod uwagę planów zalesień w geoportalu. Dodatkowo, dynamika zmian pokrycia powierzchni terenów gminy nowymi planami jest niewysoka. W większość gmin zmiany w tym zakresie w ciągu ostatnich 12 lat nie przekroczyły trzech punktów procentowych i tylko gmina Łańcut powiększyła pokrycie swojego terenu o dodatkowe 9% powierzchni. W całym ROF w ciągu 12 lat nowe plany pokryły dodatkowe 3% powierzchni (prawie 3 600 ha). Przy takim tempie uchwalania nowych planów miejscowych, pokrycie połowy powierzchni ROF planami zajęłoby około 145 lat.

Tabela 9. Mpzp w gminach ROF – liczba i obszar w 2020 oraz dynamika między 2009-2021

Gmina	Liczba mpzp*		Powierzchnia gminy objęta obowiązującymi mpzp ogółem		Udział powierzchni objętej obowiązującymi mpzp w powierzchni ogółem		Projekty mpzp ogółem	Projekty mpzp, których sporządzanie trwa dłużej niż 3 lata	Powierzchnia projektów mpzp ogółem
	2021	Zmiana między 2009 i 2021	2021	Zmiana między 2009-2021	2021	Zmiana między 2009-2021	2021	2021	2021
	[szt]	[szt]	[ha]	[ha]	[%]	[pkt proc]	[szt]	[szt]	[ha]
Boguchwała	17	8	577	175	7	2	1	1	529
Chmielnik	7	4	46	29	1	1	0	0	0
Czarna	24	11	295	165	4	2	6	2	32
Czudec	15	8	1 475	12	17	0	6	4	76
Głogów Małopolski	36	2	665	152	5	1	3	0	106
Krasne	10	1	86	0	2	0	5	4	450
Lubenia	4	0	15	0	0	0	b.d.	b.d.	b.d.
Łańcut M.	13	5	162	108	8	6	1	0	8
Łańcut Gm.	220	7	2 145	916	20	9	3	0	34
Rzeszów	224	106	2 108	1 086	16	6	69	58	4 248

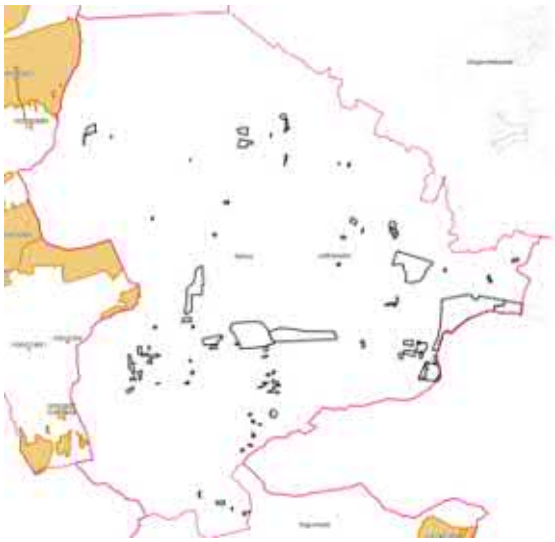
Świlcza	86	-1**	419	309	4	3	6	3	65
Trzebownisko	32	19	563	379	6	4	5	1	231
Tyczyn	42	-19**	361	264	7	5	4	1	15
ROF	**730**		**8 916**	**3 594**	**9**	**2**	**1**	**1**	**529**

Legenda: b.d. - brak danych w Bazie Danych Lokalnych, GUS; * Obowiązujące miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego na podst. ustawy z 7 lipca 1994r. oraz ustawy z 27 marca 2003 r.; ** zmniejszenie liczby planów miejscowych spowodowane przyłączeniem części gminy do m. Rzeszów.

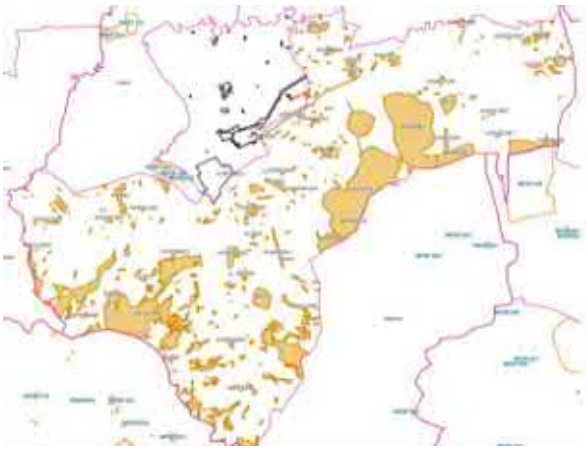
Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS

Część gmin przystępuje do planów miejscowych tylko w sytuacji, kiedy planowane inwestycje zlokalizowane mają być na gruntach rolnych wysokiej klasy bonitacyjnej (I-III). Plany opracowywane są najczęściej dla małych terenów, pod konkretne inwestycje, np. pojedyncze budynki i nie tworzą całościowej wizji rozwoju przestrzennego gminy (zob. Mapa 58 – **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**). W takich przypadkach procedura planistyczna j est niezbędna dla uzyskania zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze i nieleśne (tzw. odrolnienie).

Mapa 58. Mpzp w Gminie Świlcza



Mapa 59. Mpzp w Mieście Łańcut i Gminie Łańcut



Mapa 60. Mpzp w Gminie Czudec

Mapa 61. Mpzp w Gminach Chmielnik i Tyczyn

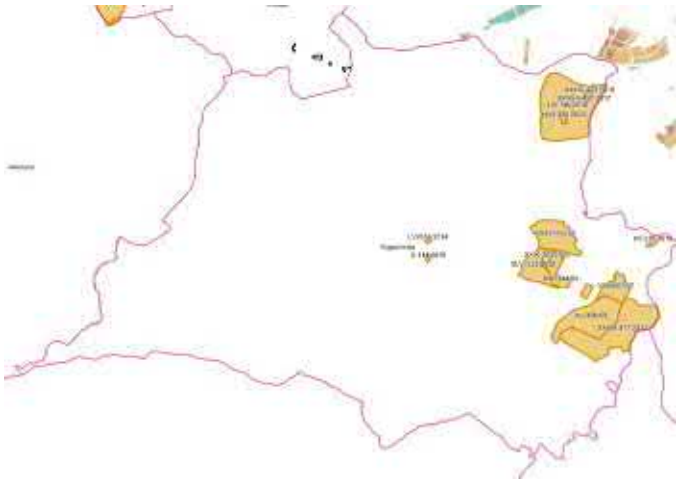
Mapa 62. Mpzp w Gminie Czarna

Mapa 63. Mpzp w Gminie Lubenia

Mapa 64. Mpzp w Gminie Krasne

Mapa 65. Mpzp w Gminie Trzebownisko

Mapa 66. Mpzp w Gminie Boguchwała



Mapa 67. Mpzp w Gminie M. Rzeszów

Legenda: Wypełnione kolorowe pola, pola z pomarańczowym lub czarnym obramowaniem oznaczają zakresy mpzp. Dane dla Głogowa Małopolskiego nie są dostępne w dobrej jakości.

Źródło: Geoportal https://geoportal.gov.pl/ oraz https://sip.gison.pl/czudec.

Mpzp gmin ROF będące w opracowaniu w liczbie 109 zakładają znaczne rozszerzenie pokrycia planami obszaru ROF (o prawie 5 800 ha lub o 65% w porównaniu do stanu

obecnego). Jakkolwiek, nie ma pewności, kiedy i czy będą one zakończone, gdyż 74 z nich w 2021 r. było w opracowaniu przez ponad 3 lata (Tabela 9).

Brak aktualnych studiów oraz niskie pokrycie mpzp sprzyja niezrównoważonemu rozwojowi przestrzennemu opartemu na decyzjach o warunkach zabudowy (DWZ). Inwestycje wykonywane na podstawie decyzji WZ nie muszą być zgodne ze studium, przez co mogą naruszać politykę przestrzenną gminy wyrażoną w tym dokumencie planistycznym. Takie sytuacje występują często i jest to typowe zjawisko w Polsce powodujące chaos przestrzenny.

To właśnie kwestia składanych wniosków i wydawanych decyzji o warunkach zabudowy może być, z pewnym zastrzeżeniem, jednym z wyznaczników presji inwestycyjnej na grunty. W skali ROF w ostatniej dekadzie wydawanych jest średnio 2,7 tys. DWZ rocznie, z czego 70-80% to decyzje dla domów jednorodzinnych (Rysunek 27, Rysunek 28). Na Rzeszów ogółem przypada prawie, co trzecia z tych 2,7 tys. (ok. 800 rocznie), reszta gmin wydaje średnio między 100 a 350 DWZ (Tabela 10). Liczba ta w przypadku gmin jest dość stabilna, pomimo rocznych fluktuacji co może sugerować, że presja inwestycyjna w skali ROF nie zmienia się radykalnie.

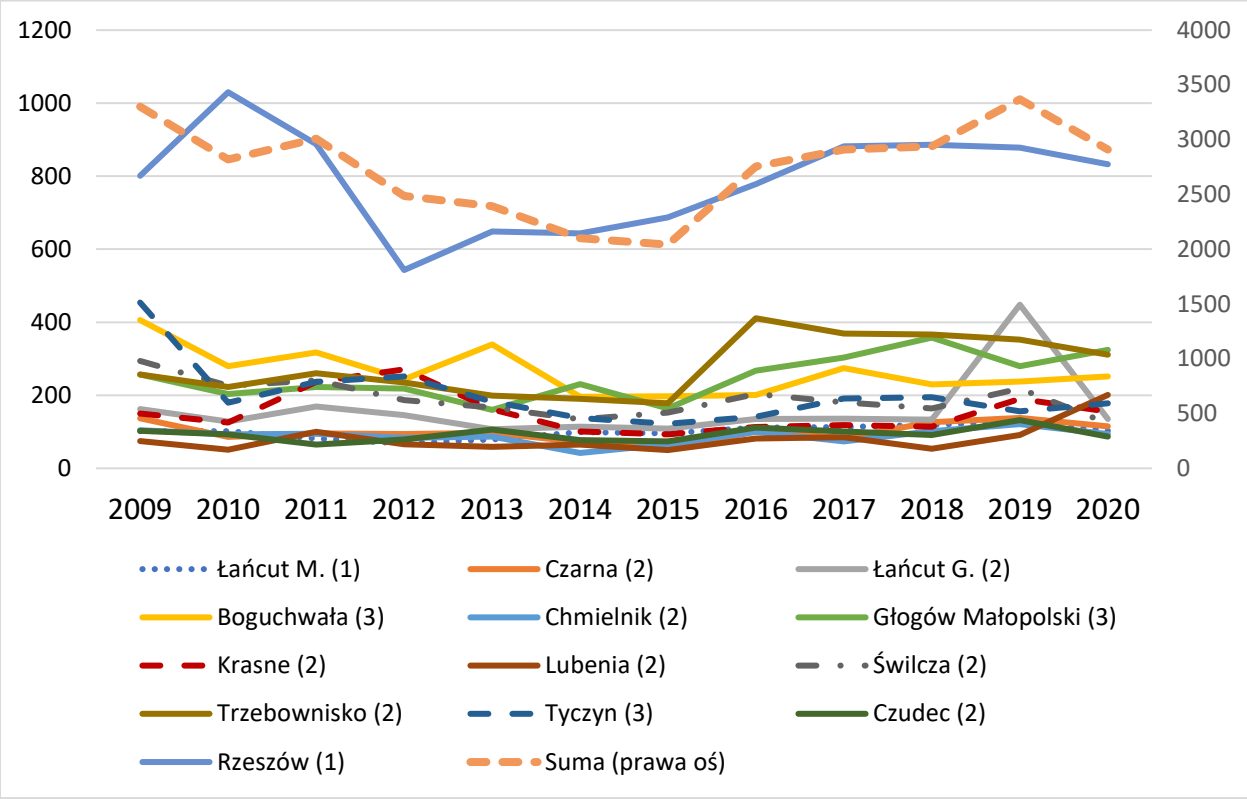
Nie każdy wzrost w ilości wydawanych DWZ musi oznaczać zwiększającą się presję inwestycyjną na grunty. Jest to podyktowane tym, że nie każda DWZ kończy się realizacją inwestycji. W rzeczywistości stosunek liczby nowo oddanych mieszkań do wydanych DWZ dla domów jednorodzinnych oscyluje w okolicy 50% rocznie. Innymi słowy, liczba wydawanych DWZ z dużym marginesem pokrywa dynamikę rynku mieszkaniowego, a część właścicieli działek ubiega się o DWZ w celu wyłącznie spekulacyjnym, aby podnieść wartość działki na potencjalną sprzedaż, choć nie ma zamiaru realizować takiej inwestycji.

Tabela 10. Liczba wydanych decyzji o warunkach zabudowy (DWZ) ogółem 2009-2020

Gmina	Lata od 2009 do 2020											
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Boguchwała	406	280	317	244	339	196	197	201	274	230	238	252
Chmielnik	104	93	95	83	87	42	66	100	74	102	121	94
Czarna	137	86	96	94	97	72	53	101	83	126	138	115
Czudec	103	93	65	79	106	77	74	111	101	91	132	87
Głogów Małopolski	257	203	223	218	160	231	164	267	303	358	280	324
Krasne	150	125	237	271	161	101	93	113	118	114	190	155
Łańcut Gm.	162	128	169	146	107	114	109	135	136	133	448	135
Łańcut M.	102	102	82	68	79	99	96	111	113	119	127	103
Lubenia	75	51	100	66	59	65	50	82	85	54	91	201
Rzeszów	801	1 030	888	543	649	643	687	778	882	886	878	833
Świlcza	294	226	241	187	167	134	153	203	181	164	218	123
Trzebownisko	257	223	260	235	199	190	178	411	369	366	352	311
Tyczyn	454	180	237	252	182	138	122	141	191	195	156	178
Suma	**3 302**	**2 820**	**3 010**	**2 486**	**2 392**	**2 102**	**2 042**	**2 754**	**2 910**	**2 938**	**3 369**	**2 911**

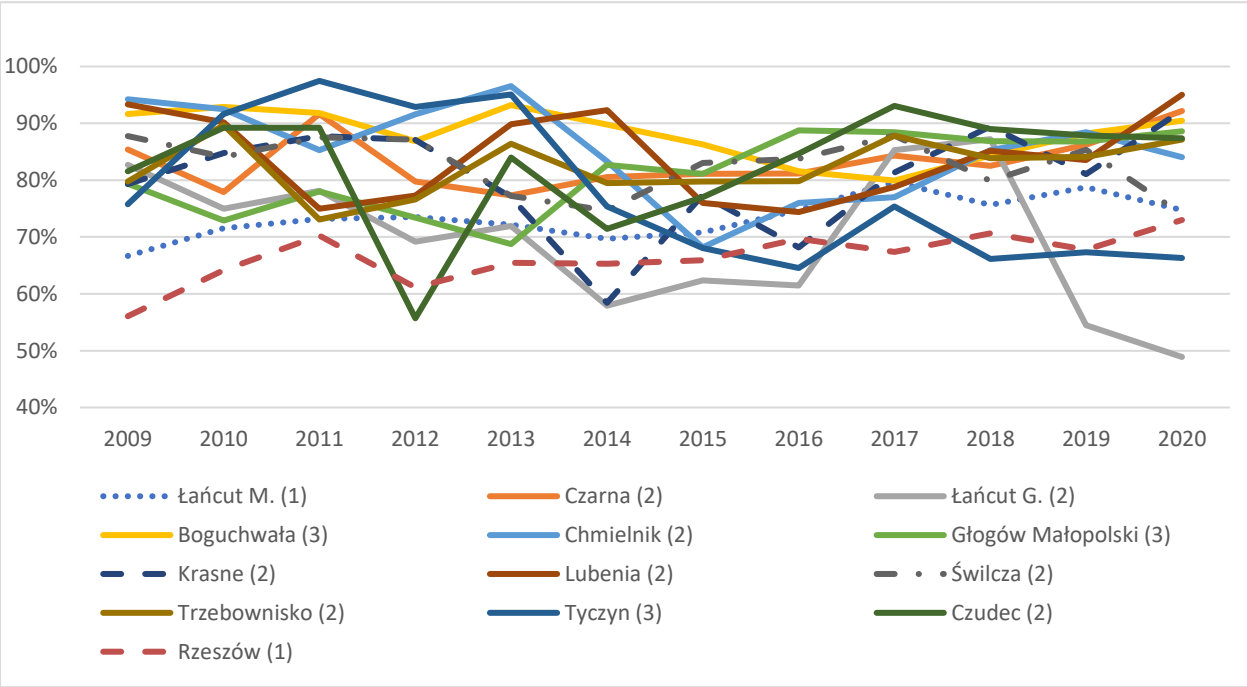
Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS

Rysunek 27. Liczba rocznie wydawanych DWZ ogółem



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Rysunek 28. Liczba rocznie wydawanych DWZ na domy jednorodzinne do DWZ ogółem



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Niektóre gminy ROF nadal mają rezerwy pod funkcję mieszkaniową w już uchwalonych mpzp. Wynika to z danych przekazanych przez gminy, które pokazują, że posiadają one niezagospodarowane tereny o funkcji mieszkaniowej w obowiązujących mpzp (Tabela 11).

Tabela 11. Niezagospodarowane tereny przeznaczone w mpzp gmin ROF pod zabudowę mieszkaniową

Gmina	Niezagospodarowane tereny przeznaczone w mpzp pod zabudowę mieszkaniową [ha]
Boguchwała	b.d.
Chmielnik	b.d.
Czarna	30 ha
Czudec	b.d.
Głogów Małopolski	b.d.
Gmina Łańcut	b.d.
Krasne	b.d.
Lubenia	11 ha
Miasto Łańcut	10 ha
Rzeszów	142 ha
Świlcza	56 ha
Trzebowisko	b.d.
Tyczyn	10 ha

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez gminy ROF

Popyt na tereny inwestycje pod budownictwo mieszkaniowe, może być też widziany z perspektywy nasycania rynku. Dynamika rozwoju rynku mieszkaniowego w ROF jest zdecydowanie większa niż zmiany liczby ludności i różnica między nimi szczególnie powiększyła się po 2014 r. Procesy te znacznie się różnią między gminami ROF, jednak nawet w dynamicznie rozwijających się gminach, planowana ekspansja zabudowy mieszkaniowej wydaje się ambitna. Istnieje spore prawdopodobieństwo, że „nowi mieszkańcy", na których liczą poszczególne gminy, są liczeni po kilkakroć i stanowią podstawę do zbyt rozbudowanych indywidualnych planów rozwoju, które nie są poparte danymi historycznymi (Tabela 3). Szczegółowe szacunki są utrudnione z powodu braku aktualnych analiz chłonności terenu dla większości ROF oraz wspólnej prognozy demograficznej dla całej aglomeracji. Brak urealnienia tego podejścia utrudnia prowadzenie polityki przestrzennej w ramach ROF w sposób racjonalny i zrównoważony. Z tego powodu, ilość terenów wskazanych do rozwoju funkcji mieszkaniowej w obecnych studiach jest w skali ROF przeszacowana.

Przykładowo, w mieście Rzeszów statystyki populacji w latach 2005-2020 zwiększyły się o 24% (o prawie 38 tys.), w tym samym okresie liczba nowo oddanych mieszkań na 1000 osób wzrosła o 572% a liczba rocznie oddanych mieszkań zwiększyła się ponad

siedmiokrotnie z 456 do 3 837[32]. Ze zmian liczby ludności w całym ROF można zakładać, że ok. 20 tys. z odnotowanych 38 tys. to „przepływy" z innych gmin na wskutek zmian granic miasta i osoby te nie potrzebowały nowych mieszkań (Tabela 4). Pozostałe 18 tys. można zaliczyć jako przyrost naturalny i zewnętrzne migracje.[33] Zakładając przeciętnie trzy osoby na mieszkanie, w samym 2020 r. w Rzeszowie oddano mieszkania dla ponad 11 tys. mieszkańców. Od 2005 r. na terenie miasta powstało ponad 29 tys. nowych mieszkań, które szacunkowo mieszczą 87 tys. osób (czyli prawie co drugi mieszkaniec Rzeszowa może w nich zamieszkać) - Tabela 12.[34]

Znaczna część gmin ROF doświadcza podobnych procesów, jednak o zdecydowanie mniejszej dynamice. Na terenie gmin Boguchwała, Głogów Małopolski, Krasne, i Trzebownisko oddano taką liczbę nowych mieszkań w okresie 2014-2020, że pomieściłaby ok 15% ich obecnej populacji. W pozostałych gminach ten stosunek nie przekracza 10% (Tabela 12). Ta duża dynamika rynku nieruchomości w ostatnich latach skłania gminy do ambitnego planowania przestrzeni pod tę funkcję.

W obliczu trwającego spowolnienia gospodarczego w Polsce i na świecie oraz prawdopodobnego średnioterminowego globalnego spowolnienia gospodarczego spowodowanego toczącą się wojną w Ukrainie, szacunki te będą musiały być regularnie monitorowane i weryfikowane. Konserwatywne podejście wydaje się wskazane, szczególnie w sytuacji dynamicznie rosnących stóp procentowych i wynikającym z nich wzrostem kosztów obsługi kredytów hipotecznych. Ponadto gminy charakteryzujące się dużą dynamiką wzrostu liczby mieszkań, przygotowują też tereny pod inwestycje wielorodzinne, lub są już one realizowane na ich terenie. Zabudowa wielorodzinna mieści większą liczbę ludności na tym samym terenie niż zabudowa jednorodzinna, przez co powoduje, że zapotrzebowanie na grunty jest mniejsze. Z tego powodu dokumenty planistyczne powinny uwzględnić czynnik większej chłonności terenów przeznaczonych pod zabudowę wielorodzinną i odpowiednio dostosowywać powierzchnię planowaną pod tereny o funkcji mieszkaniowej czy mieszanej.

[32] Dane GUS, Rysunek 18, Tabela 2, Tabela 3.

[33] Są to uproszczone szacunki, które wymagają głębszej analizy. Celem tego oszacowania jest pokazanie skali przepływów. Analizy te nie obejmują osób niezarejestrowanych, a przez to niewidocznych w danych GUS, szczególnie fali imigracyjnej z Ukrainy, która według rozmów z interesariuszami nabrała na sile od 2014 r.

[34] Analizy nie uwzględniają wzrostów populacji w gminach ROF, które nastąpiły w związku z wojną w Ukrainie, ponieważ brak jest wiarygodnych danych w tym zakresie.

Tabela 12. Zmiany populacji, oddane mieszkania i ich szacowane „chłonności" w gminach ROF, prognoza ludności (2005-2020 i 2014-2020)

	Ludność	Zmiana ludności				Suma nowych mieszkań		„Chłonność" nowych mieszkań		„Chłonność" nowych mieszkań / ludność		Prognoza zmiany ludności do 2030		
		Liczba		Odsetek										
	2020	2005-2020	2014-2020	2005-2020	2014-2020	2005-2020	2014-2020	2005-2020	2014-2020	2005-2020	2014-2020	Liczba	Odsetek	Zmiana
Boguchwała	20 817	-31	1 233	0%	6%	2 004	900	6 012	2 700	29%*	13%	22 380	7%*	1 464*
Chmielnik	6 954	584	181	9%	3%	440	205	1 320	615	19%	9%	7 316	5%	348
Czarna	11 848	1 102	469	10%	4%	590	274	1 770	822	15%	7%	12 616	6%	714
Czudec	11 817	245	77	2%	1%	544	229	1 632	687	14%	6%	12 013	2%	236
Głogów Młp.	19 796	1 821	504	10%	3%	1 687	847	5 061	2 541	26%	13%	21 541	8%	1 596
Krasne	11 682	-2 411	964	-17%	9%	1 247	668	3 741	2 004	32%*	17%	12 518	6%*	709*
Łańcut M.	17 686	-334	-376	-2%	-2%	796	437	2 388	1 311	14%	7%	16 968	-4%	-707
Łańcut Gm.	21 995	1 790	682	9%	3%	1 079	504	3 237	1 512	15%	7%	22 687	3%	661
Lubenia	6 441	23	-36	0%	-1%	266	97	798	291	12%	5%	6 432	0%	-
Rzeszów	196 821	37 886	13 157	24%	7%	29 181	19 033	87 543	57 099	44%	29%	206 470	5%	9 832
Świlcza	16 263	-2 435	51	-13%	0%	930	449	2 790	1 347	17%*	8%	16 299	0%*	-*
Trzebownisko	22 461	3 841	1 847	21%	9%	1 708	1 021	5 124	3 063	23%	14%	24 444	8%	1 811
Tyczyn	10 559	-5 364	-896	-34%	-8%	1 444	663	4 332	1 989	41%*	19%	11 941	12%*	1 279*
ROF	**375 140**	**36 717**	**17 857**	**11%**	**5%**	**41 916**	**25 327**	**125 748**	**75 981**	**34%**	**20%**	**393 624**	**5%**	**17 942**

* Z powodu dużych zmian w populacji w danym okresie interpretacja zaznaczonych danych wymaga pogłębionej analizy. Np. Świlcza ma stabilny coroczny wzrost ludności,. jednak z powodu jednorazowego skokowego zmniejszenia populacji w 2007 r., prognoza na 2030 r., wskazuje, że populacja Świlczy pozostanie na obecnym poziomie. Dane za ostatnią dekadę, po oczyszczeniu z efektu zmian administracyjnych, wskazują na średnioroczny przyrost liczby mieszkańców gminy o prawie sto osób, czyli ok 0,6%. Utrzymanie takiego tempa oznaczałoby, iż w 2030 r. gminę mogłoby zamieszkiwać ok. 17.300 osób, czyli wzrost o ok. 6% względem 2020 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

W końcu prognozy demograficzne także nie sygnalizują, że na terenie ROF nastąpi skokowe i trwałe zwiększenie popytu na grunty pod budownictwo mieszkaniowe. Wprawdzie prognozy te nie są doskonałe, jednak pokazują pewien przedział wzrostów, do którego planowanie przestrzeni powinno się odnosić.

6.2. Analiza dokumentów planistycznych gmin ROF

Większość gmin ROF posiada stare, prawie sprzed 20 lat, często nieaktualne studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (Tabela 13**).** Wprawdzie dokumenty te są aktualizowane w miarę potrzeby, jednak są to zazwyczaj punktowe zmiany, które po latach powodują ich nieczytelność lub niespójność. Najczęściej w momencie przystąpienia do sporządzania planu miejscowego pod nową inwestycję, gmina jednocześnie przystępuje do zmiany studium na tym obszarze, w celu zachowania wymaganej ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zgodności obu dokumentów. Takie rozwiązanie należy uznać za niewłaściwe z punktu widzenia racjonalnej polityki przestrzennej gminy, ponieważ w takich sytuacjach miejscowe zmiany studium dotyczą tylko niewielkiego fragmentu obszaru gminy, nie odnoszą się do całości zagadnień przestrzennych i nie prowadzą do zrównoważonego rozwoju. Z tego powodu nie są one rozpatrywane w kontekście polityki przestrzennej całej jednostki

osadniczej, co w większości przypadków, wpływa na zachwianie zrównoważonego rozwoju gminy, chociażby w kontekście przeciążenia układu komunikacyjnego, niewłaściwego planowania rozwoju infrastruktury technicznej czy też rozwoju procesów suburbanizacji.

W studiach kierunki przeznaczenia pod zabudowę (mieszkaniową, usługową, produkcyjną, mieszaną) występują najczęściej w granicach zwartych jednostek osadniczych, ale często również wzdłuż różnej kategorii dróg, tworząc układ licznych ulicówek (układ ośmiornicowy). Tereny chronione tj. formy ochrony przyrody, lasy, tereny zalewowe, grunty klas I-III, jak również korytarz ekologiczny wzdłuż Wisłoka i Wisłoczysko stanowią zazwyczaj różnego rodzaje kierunki terenów wyłączone spod zabudowy kubaturowej, czasem z dopuszczeniem, w ramach terenów rolnych, zabudowy zagrodowej.

Tabela 13. Daty uchwalenia studiów bazowych w gminach ROF

Gmina	Data uchwalenia studium
Boguchwała	2005
Chmielnik	2002
Czarna	2001
Czudec	2001
Głogów Małopolski	2002
Krasne	2009
Łańcut Gm.	2000
Łańcut M.	2001
Lubenia	2001
Rzeszów	2000
Świlcza	2002
Trzebownisko	1999
Tyczyn	2002

Źródło: Wywiady z gminami ROF.

Biorąc pod uwagę lata, w których opracowane zostały studia bazowe gmin ROF oraz często ich nieaktualność, przygotowanie nowych dokumentów planistycznych jest niezbędne. Jakkolwiek brak jasności co do sytuacji związanej z pracami nad nowelizacją przepisów dotyczących planowania i zagospodarowania przestrzennego, które trwają od kilku lat, powoduje obawę przed inwestowaniem środków w opracowanie dokumentów bazujących na „starych" przepisach. Jednym z nielicznych wyjątków w tym zakresie jest Rzeszów, który jest w trakcie sporządzania całościowej zmiany studium. Proces ten wywołuje duże zainteresowanie wśród mieszkańców. Nowe studium, zgodnie z obowiązującą ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym opierać się będzie na prognozie demograficznej i uwzględniać będzie bilans terenów przeznaczonych do zabudowy.

Obecnie zgodnie z prawem plany miejscowe muszą być zgodne z ustaleniami studium. W sytuacji, gdy treść studium nie przystaje do aktualnych potrzeb i uwarunkowań, uchwalanie na jego podstawie planu miejscowego nie jest racjonalne, stąd aktualizacja przestarzałych studiów (niezależnie od formy przyszłego dokumentu) jest kwestią pierwszorzędną dla prowadzenia

zrównoważonego rozwoju w ROF. Argumentem przemawiającym za koniecznością aktualizacji studiów jest również ustawowy wymóg sporządzenia podczas prac nad studiami bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę. Bilans oparty ma być przede wszystkim na prognozach demograficznych, ale także analizach ekonomicznych, środowiskowych i społecznych oraz możliwościach finansowych gminy. Powyższy bilans powinien stanowić podstawową przesłankę do kierunków zmian w strukturze przestrzennej gminy i dalszego jej rozwoju.

W gminach ROF plany miejscowe pokrywają niewielki procent powierzchni gmin (średnio 8%) i są to plany przede wszystkim inwestycyjne (Tabela 9**)**. Głównie mają one służyć rozwojowi przede wszystkim funkcji mieszkaniowej jednorodzinnej, a w miastach również wielorodzinnej, ale także aktywizacji gospodarczej (np. gmina Trzebownisko, gmina Świlcza). Rzadko sporządzane są plany ochronne, mające zapobiegać rozwojowi zabudowy, chroniące tereny zieleni przed zainwestowaniem. W zdecydowanej większości plany miejscowe ustalają zabudowę niską – do 12 m, nieprzekraczającą 30% procent powierzchni zabudowy w przypadku zabudowy mieszkaniowej oraz 50% w przypadku zabudowy usługowo-produkcyjnej.

6.3. Analiza dokumentów planistycznych na granicach gmin

Brak wzajemnej wiedzy, co do obszarów strategicznych lub brak regularnej komunikacji między gminami dotyczącej planowania przestrzennego może prowadzić do konfliktów przestrzennych. Przed przystąpieniem do opracowania SP ROF, gminy nie posiadały wiedzy o planach rozwojowych gmin ościennych, a tym bardziej całego ROF, stąd proces tworzenia SP ROF wniósł wartość dodaną w tym zakresie. Inwentaryzacja SOR, z jednej strony, pomaga lepiej zrozumieć cały ROF, z drugiej strony pozwala na lepszą koordynację między gminami i identyfikację potencjalnych spójności i konfliktów przestrzennych. Z przeprowadzonych rozmów wynika, że w przypadku konfliktów przestrzennych brakuje skutecznych mechanizmów do ich rozwiązywania.

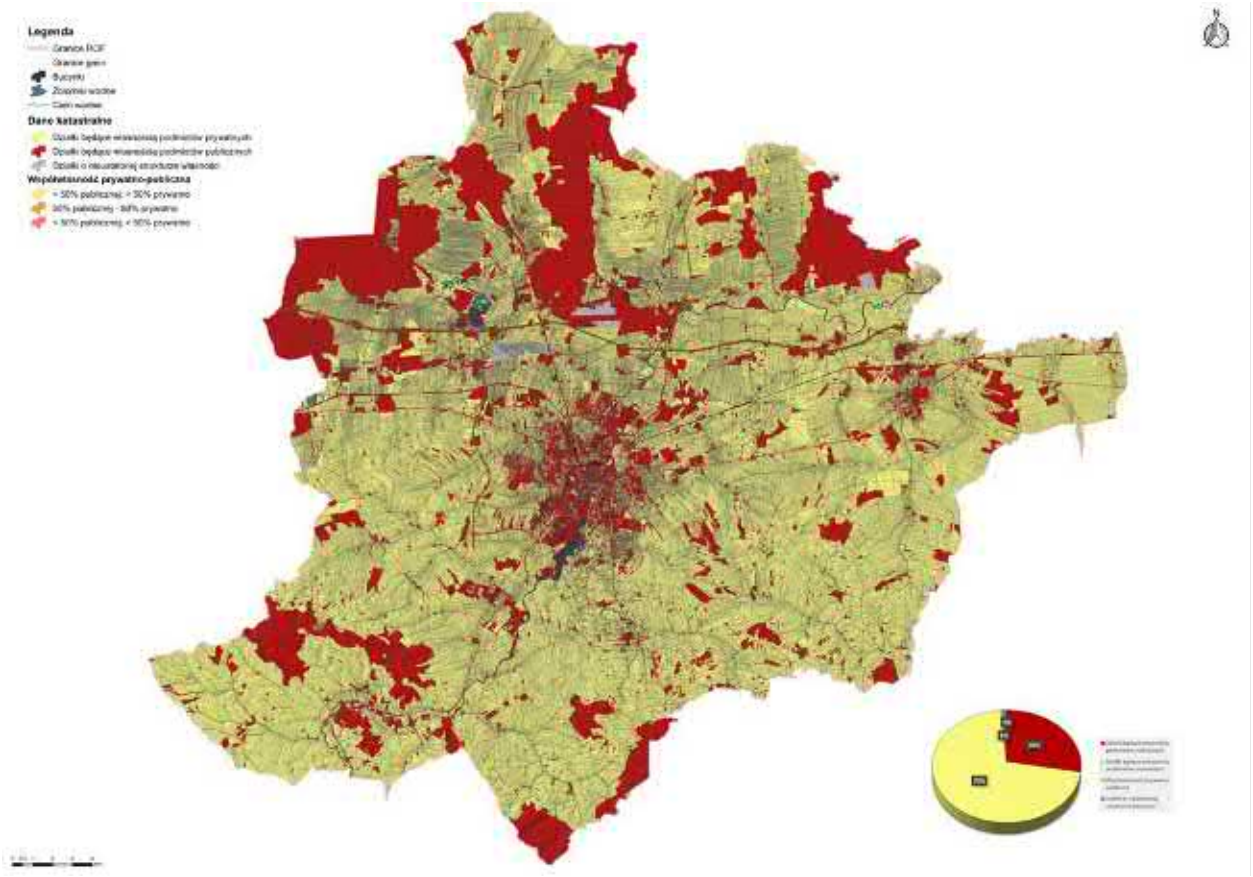
Analiza obowiązujących studiów gmin ROF oraz obowiązujących mpzp nie wykazała znaczących konfliktów przestrzennych (funkcji) w obszarach przygranicznych poszczególnych gmin. Pierwszym obszarem, w którym w zależności od intensywności lub rodzaju zabudowy związanej z aktywizacją gospodarczą może potencjalnie dojść do sytuacji konfliktowych jest styk miasta Łańcut z gminą Czarna w rejonie drogi krajowej nr 94, gdzie po stronie miasta zaplanowano tereny zabudowy mieszkaniowej, a po stronie gminy tereny produkcyjno-usługowe, bez żadnej otuliny w bezpośrednim sąsiedztwie. W celu zmniejszenia skutków ewentualnego konfliktu funkcjonalno-przestrzennego sugeruje się, w przypadku sporządzania nowych planów miejscowych dla tych obszarów, zarówno po stronie miasta, jak i gminy zaplanować funkcję usługową lub funkcję zieleni, które stanowić będą strefę buforową lub izolacyjną. Drugim takim obszarem jest styk Rzeszowa i gminy Krasne, gdzie istnieją różnice, co do planowanego poprowadzenia drogi wylotowej z miasta przez teren gminy.

W ROF występują nieliczne niespójności w zagospodarowaniu terenu, które prowadzą np. do podtopień. Taka sytuacja ma miejsce na styku Gminy Świlcza i m. Rzeszów w zakresie rozwiązań komunikacyjnych. Brak pełnej realizacji docelowego, projektowanego rozwiązania na tym obszarze związanego z odprowadzeniem wód opadowych z terenu miasta negatywnie oddziałuje na teren Gminy Świlcza powodując podtopienia.

6.4. Stan prawny nieruchomości

Struktura własności działek w ROF pokazuje, że większość terenów znajduje się w rękach prywatnych. Kolor żółty oznacza własność prywatną (70%), a czerwony publiczną (28%) – Mapa 68. Ta druga grupa na terenie ROF to w dużej mierze obszary chronione oraz drogi. Generalnie, działki publiczne są zdecydowanie łatwiejsze do zagospodarowania (także ochrony), ponieważ, nie wymagają one wykupu lub negocjacji z właścicielami prywatnymi. Ponadto struktura działek na Podkarpaciu i jej duże rozdrobnienie, powoduje, że planowanie rozwoju większych terenów, które są w rękach prywatnych, będzie wymagało negocjacji z dużą liczbą właścicieli. Taki proces zazwyczaj wymaga znacznych zasobów ludzkich, wiedzy eksperckiej i jest rozciągnięty w czasie a procedury scalania gruntów nie są skuteczne ani wydajne. Co do zasady, przypadki scaleń i podziałów w Polsce są sporadyczne, jednak są możliwe. Z powyższych powodów w ramach analiz potencjału działek pod rozwój, obszary z własnością publiczną otrzymały wyższą punktację, własność była także brana przy selekcji SOR.

Mapa 68. Struktura własności działek w ROF



Źródło: opracowanie własne

7. Lista SOR i wnioski dla poszczególnych funkcji terenów

Analizy przestrzenne i ich wnioski posłużyły do serii spotkań z gminami ROF, które doprowadziły do wyłonienia listy SOR przez Partnerów ROF. Proces ten przybrał charakter iteracyjnych spotkań grupowych, warsztatów i spotkań indywidualnych moderowanych przez zespół Banku Światowego. Dzięki temu procesowi z początkowej długiej listy SOR (118 obszarów), Partnerzy ROF wyłonili o połowę krótszą listę obszarów strategicznych i wskazali ich funkcje. Początkowa lista została podzielona na trzy kategorie (oznaczone jak kolory świateł drogowych), które wskazały główne priorytety i sześć grup (po dwie grupy na kategorię). Opis tej typologii przedstawiony jest w Tabela 14 natomiast wyniki zaproponowanego podziału SOR prezentuje Tabela 15. SOR w kategorii „zielone światło" zostały uznane przez Partnerów ROF jako priorytetowe z perspektywy aglomeracji i zawarte w SP ROF. „Pomarańczowe światło" to grupa SOR, która została włączona do SP ROF z rekomendacją ich warunkowego rozwoju, czyli po wcześniejszym wykorzystaniu SOR z grupy priorytetowej. „Czerwone światło" zostało przypisane tym SOR, które nie zostały uwzględnione w SP ROF albo z powodu ich niestrategicznego charakteru w odniesieniu do całego ROF, lub charakterystyki, która nie byłaby zgodna z założeniami SP ROF.

Tabela 14. Kategorie i grupy zastosowane przy selekcji SOR

Grupa	Opis
a	SOR jest priorytetem dla ROF (zielone światło)
b	SOR jest ważny pod kątem zrównoważenia terytorialnego w ROF. O ile sam w sobie nie jest „strategiczny" dla ROF poprzez swoje położenie, rozmiar czy unikatowe właściwości, o tyle jest ważny dla rozwoju danej gminy (zielone światło)
c	SOR jest drugorzędnym priorytetem ROF (pomarańczowe światło)
d	SOR powinien zostać rozpatrzony w późniejszym okresie, może być ważny dla ROF, ale obecnie inne tereny są ważniejsze. Jego rozwój jest warunkowany innymi czynnikami (pomarańczowe światło)
e	SOR jest ważny dla danej gminy; nie jest strategiczny dla ROF (czerwone światło)
f	SOR jest sprzeczny z zasadami zrównoważonego rozwoju ROF (czerwone światło)

Źródło: opracowanie własne

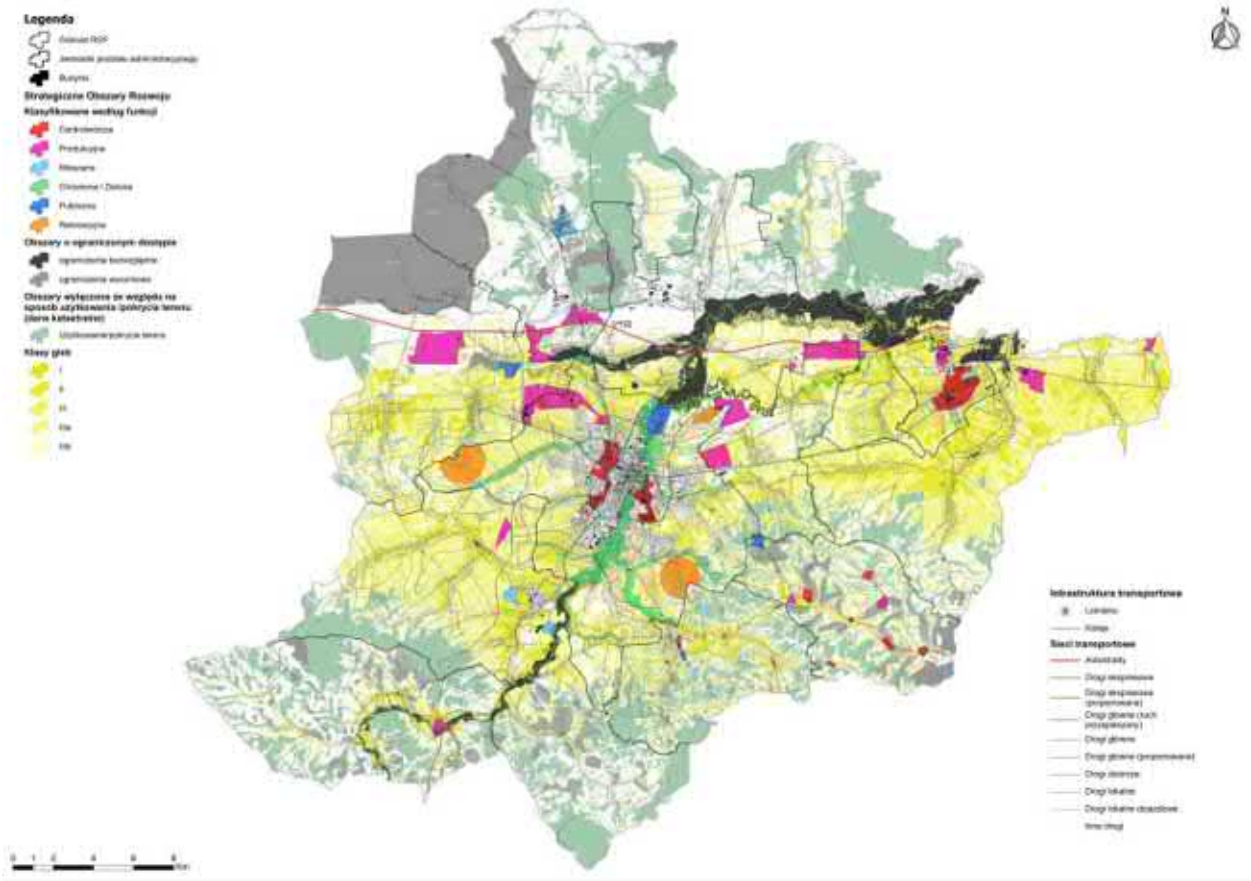
Tabela 15. Zestawienie informacji o długiej liście SOR według kategorii i grup

Grupa SOR	Liczba SOR w danej grupie	Udział liczby SOR danej grupy w całkowitej liczbie zaproponowanych SOR	Powierzchnia SOR w danej grupie [ha]	Udział powierzchni grupy w całkowitej powierzchni zaproponowanych SOR
a	35	30%	4 413,1	54%
b	19	16%	513,4	6%
c	4	3%	232,3	3%
d	2	2%	172,2	2%
e	31	26%	1 662,1	20%
f	20	17%	801,0	10%
a/d	6	5%	352,8	4%
c/a	1	1%	46,9	1%
SUMA ROF	**118**	**100%**	**8 193,8**	**100%**

Źródło: opracowanie własne

Lokalizacja SOR przyjętych do SP ROF przedstawiona jest na Mapa 69. Kluczowym SOR dla całej aglomeracji, który łączy większość gmin w ROF jest dolina Wisłoka. Pozostałe duże obszary strategiczne skupiają się w centralnym paśmie ROF, szczególnie te o charakterze produkcyjno-usługowym i mieszanym. W gminach południowych SOR są zdecydowanie mniejszych rozmiarów i mają za zadanie wspierać zrównoważenie terytorialne ROF.

Mapa 69. SOR zawarte w SP ROF



Źródło: opracowanie własne

7.1. Wnioski dla terenów o charakterze mieszkaniowym

SOR wyznaczone w SP ROF o charakterze mieszkaniowym promują model zrównoważonego rozwoju przestrzennego. Można tutaj zaliczyć dwie kategorie SOR, czyli o funkcji mieszanej oraz „centrotwórczej". Żaden z SOR wpisanych do SP ROF nie ma funkcji wyłącznie mieszkaniowej. SOR o tych funkcjach są zazwyczaj wyznaczone w centrach miast lub wsi, posiadają zwarty charakter i w ograniczonym stopniu wkraczają na tereny rolnicze o wysokiej jakości gleby. Ponadto zlokalizowane są na głównych szlakach transportowych i często z dobrym dostępem do kolei.

Miasto Rzeszów, Łańcut i Tyczyn oraz gmina Chmielnik wyznaczyły obszary, które zostały opisane jako funkcja „centrotwórcza". Określenie to trafnie oddaje przekrojowy charakter działań, jakie są planowane na tych terenach, z uwagi na to, że wymagają one ochrony,

wzmocnienia, udoskonalenia, czy rewitalizacji, ze względu na swój wyróżniający się charakter czy wartość kulturową. W przypadku m. Rzeszowa funkcja centrotwórcza ma służyć silniejszemu zagęszczaniu zabudowy na centralnie położonych terenach miasta, przekształcaniu terenów zdekapitalizowanych (ang. brownfield) na inne funkcje, wprowadzeniu zabudowy mieszanej i zwiększeniu dostępności usług publicznych. W mniejszych gminach pojęcie centrotwórczości ma inne znaczenie. Chmielnik planuje systemowe wzmacnianie funkcji centrotwórczych poprzez wskazanie jako SOR centrów wsi na obszarze gminy. Podobne podejście zastosowano w odniesieniu do historycznych centrów Łańcuta i Tyczyna. Działania te mają koncentrować się na porządkowaniu ładu przestrzennego i podnoszenia jakości życia w tych obszarach. Mogą one przyjmować formę doskonalenia struktury urbanistycznej, kontunuowania spójnego stylu architektonicznego, „mieszania" funkcji podnoszenia poziomu usług publicznych.

Jednym z narzędzi dostępnym dla gmin do realizacji tej funkcji jest uchwalanie mpzp o charakterze regulującym („plany regulujące"). Plany takie dokładnie określałyby zakres możliwych przyszłych inwestycji przez co zapobiegałyby niechcianym interwencjom, które zaburzają chronioną przestrzeń. Warta rozważenia jest dalsza dyskusja na forum ROF, czy wyznaczenie takich terenów „centrotwórczych", które dążą do porządkowania przestrzeni nie byłoby także wskazane w pozostałych gminach ROF.

SOR o funkcji mieszanej zostały wskazane w Głogowie Małopolskim i Boguchwale. W tym pierwszym mają one na celu rozwój zabudowy promującej funkcje mieszkaniowe i usługowe w centrum miasta i wspierać zagęszczanie tego terenu. W Boguchwale rozwój nowych terenów o funkcji mieszanej zlokalizowanych przy już rozwiniętych terenach ma umożliwić gminie prowadzenie bardziej zwartego rozwoju.

7.2. Wnioski dla terenów o funkcji produkcyjno-usługowej (gospodarczej)

Duże powierzchniowo SOR o przeznaczeniu produkcyjno-usługowym są wskazane w gminach o korzystnym położeniu z punktu widzenia dostępu do autostrady lub drogi ekspresowej, linii kolejowej lub portu lotniczego. W dużej mierze skupione są one w pasie ograniczonym linią kolejową Nr 91 od południa i autostradą A4 od północy. Chodzi w szczególności o gminy Głogów Małopolski., Czarna, Trzebownisko, Krasne, gminę wiejską Łańcut. Dotyczy to również gminy Świlcza, w której zlokalizowany jest SOR nadający się do przeznaczenia pod duży obiekt przemysłowy (kilkaset hektarów). Możliwość ściągnięcia dzięki temu na Podkarpacie dużego zewnętrznego inwestora w praktyce nadaje temu terenowi znaczenie regionalne. Lubenia i Tyczyn nie nastawiają się na silny rozwój funkcji produkcyjno-usługowej i wskazują małe lokalizacje z perspektywą stworzenia możliwości rozwoju dla pojedynczego przedsiębiorstwa o strategicznym znaczeniu dla gminy. Podobne podejście przyjęły gminy Chmielnik i Czudec.

Większość z wyznaczonych obszarów wymaga odrolnienia (Mapa 69) oraz gminy informują, że w przypadku dużych terenów nie są w stanie własnymi siłami przygotować ich pod inwestycje. Dzieje się tak ponieważ część z nich nie ma doprowadzonej infrastruktury technicznej a opracowanie dokumentacji technicznej koniecznej dla ich zainstalowania i ich realizacja przekracza możliwości finansowe i techniczne władz lokalnych. W takich przypadkach, gminy liczą na zewnętrzne wsparcie. W związku z koniecznością odrolnień, w przypadku gmin, które zgłosiły kilka dużych obszarów pod funkcję gospodarczą, warto jest etapować ich rozwój, w miarę postępujących inwestycji. Proces ten może być długotrwały, z tego powodu jest wskazane

przygotowanie planów ochronnych na tych obszarach, aby nie zaistniały na nich formy niepożądanej zabudowy, które byłby sprzeczne z planowanym przeznaczeniem SOR.

SP ROF uznaje także znaczenie mniejszych obszarów produkcyjno-usługowych, które zostały uzgodnione głównie w części południowej ROF. Ich strategiczny charakter nie wiąże się z inwestycjami na skalę ROF czy województwa, jednak zrównoważony rozwój powinien m.in. dążyć do ograniczenia potrzeby przemieszczania się ludności w granicach ROF i/lub promować niskoemisyjne formy transportu. Tworzenie lokalnych miejsc pracy jest ważnym elementem w tych staraniach. Oferuje też gminom, które mają mniejsze zaplecze gospodarcze, możliwość dywersyfikowania swoich gospodarek, co zwiększa ich szeroko pojętą stabilność i zrównoważenie. Zatem rozwój lokalnych przedsiębiorstw sprzyja spójności terytorialnej całego ROF przez co zwiększa jego potencjał.

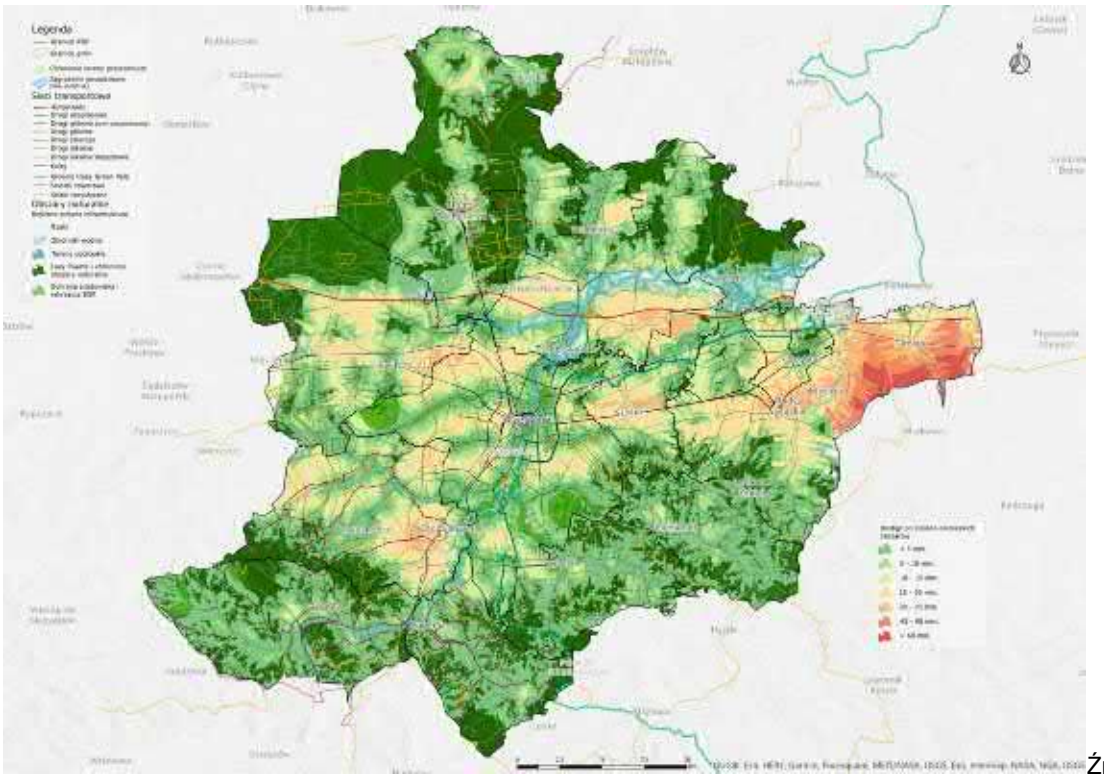
7.3. Wnioski dla terenów o funkcji ochronnej/zielonej i rekreacyjnej

Dolina Wisłoka wyłania się jako główny obszar zielony i rekreacyjny ważny dla całej aglomeracji. Wszystkie gminy, przez które przepływa Wisłok, zgodziły się, że jego koryto i okolice powinny znaleźć się na liście SOR jako błękitno-zielona oś aglomeracji. Wisłok ma potencjał przyrodniczy (tereny zalewowe i podmokłe), wentylacyjny (rola w systemie przewietrzania Rzeszowa i całego obszaru ROF), rekreacyjny (m.in. ścieżki spacerowe, rowerowe, strefy aktywności fizycznej) oraz turystyczny (np. spływy kajakowe) i wykorzystanie jego potencjału powinno być priorytetem dla ROF w obecnej perspektywie finansowej.

Szersza sieć obszarów zielonych i rekreacyjnych w ROF może zostać rozwinięta na dopływach Wisłoka, Starym Wisłoku, dużych terenach zielonych i łączących je zielonych korytarzach. O ile Wisłok stanowi oś ROF biegnącą mniej więcej z południa na północ, to jego dopływy oraz starorzecze Wisłoka stanowią jego rozgałęzienia skierowane w dużej mierze równoleżnikowo. Taki układ pozwala na stworzenie trzonu dobrze rozbudowanej sieci błękitno-zielonych korytarzy, zwłaszcza przy rozważeniu opcji renaturyzacji cieków wodnych na terenie ROF. W ten sposób wytworzy się dość gęsty system przyrodniczo-klimatyczny. Korytarze te mogą też zostać wykorzystane do połączenia strategicznych obszarów rekreacyjnych planowanych przez gminy ROF i pełnić ważne usługi ekosystemowe w zakresie I) zaopatrzenia w wodę, żywność, surowce, tlen, II) regulacji warunków życia, wypoczynku, III) oferowania walorów estetyczno-kulturowych, krajobrazowych). Na przykład miasto Rzeszów zaproponowało trzy takie duże obszary na swoich obrzeżach, które mogłyby zostać wykorzystane także przez sąsiadujące gminy – np. Świlczę, Tyczyn, Trzebownisko, Krasne (Mapa 69). Dwa z tych obszarów (na zachodzie i południowych wschodzie m. Rzeszów) są zaznaczone na mapach w sposób ogólny przez okręgi i sygnalizują, że rozwinięcie infrastruktury błękitno-zielonej w tych zakresach jest pożądane. Wskazane przez m. Rzeszów obszary w połączeniu z renaturyzacją dopływów Wisłoka wzbogaciłyby układ błękitno-zielonej infrastruktury i poprawiałby dostępność do obszarów zielonych i rekreacyjnych dla mieszkańców miasta żyjących w zachodniej części centrum miasta, gdzie taka dostępność jest najniższa (

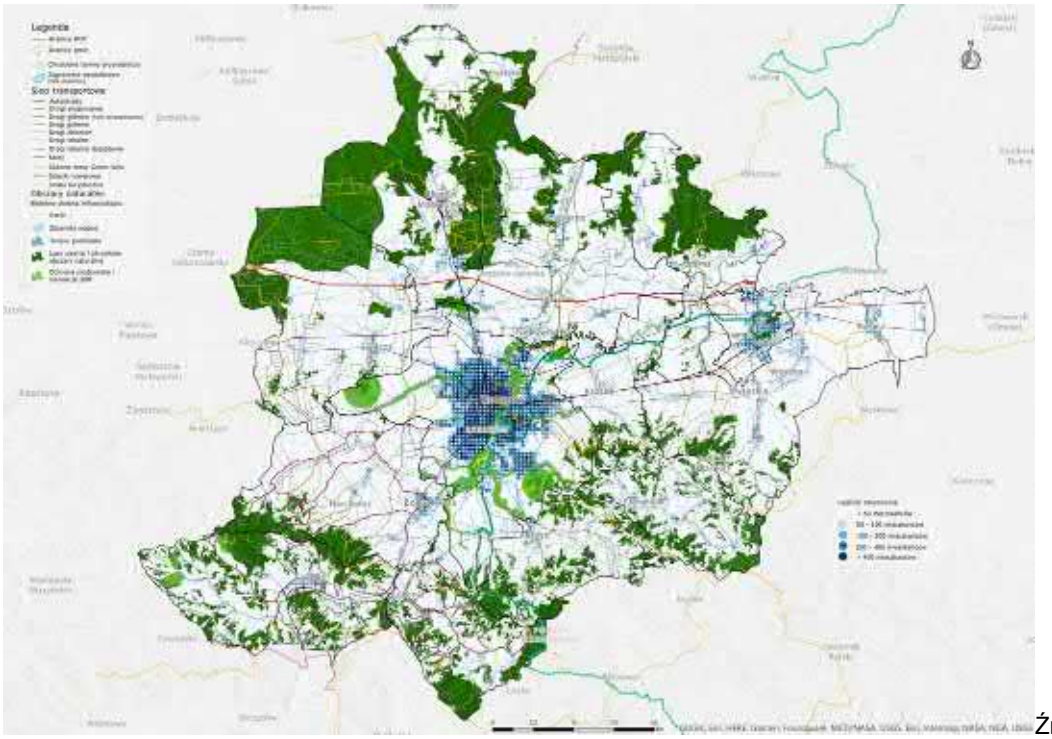
Mapa 14). Także mieszkańcy na styku m. Rzeszów i gminy Tyczyn uzyskaliby lepszy dostęp do terenów zielonych i rekreacyjnych (Mapa 70 i Mapa 71). Podobnie, wykorzystanie potencjału Starego Wisłoka poprawiałoby dostępność do terenów zielonych i mogłaby stanowić element zielonego korytarza pomiędzy Rzeszowem i Łańcutem, który mógłby mieć charakter rekreacyjny i turystyczny.

Mapa 70. Dostępność terenów zielonych i rekreacyjnych w ROF



Źródło: opracowanie własne

Mapa 71. Rozmieszczenie gęstości zaludnienia względem terenów zielonych



Źródło: opracowanie własne

Obszary chronione (infrastruktura błękitno-zielono) są uważane za priorytetowe przez część gmin ROF. Z rozmów z gminami wynika jednak, że w większości przypadków wskazanie tej funkcji jako strategicznej, nie jest oczywiste dla władz lokalnych. Gminy postrzegają rozwój przede wszystkim przez pryzmat nowych mieszkań (i mieszkańców), potencjalnych miejsc pracy i rozwoju infrastruktury. Tematy związane ze zmianami klimatycznymi, zmniejszaniem śladu węglowego i jakością życia jako elementami kształtującymi politykę przestrzenną są uwypuklone głównie w Rzeszowie. Pozostałe gminy postrzegają obszary zielone/chronione jako katalizator funkcji turystycznej lub obszar, w którym możliwe będą inwestycje gminne z powodu współfinansowania unijnego.

Sieć ścieżek rowerowych mogłaby być integralnym i integrującym elementem powyższych obszarów zielonych i chronionych. Gminy ROF widzą potrzeby rozwijania ścieżek rowerowych nie tylko jako sposób na rekreację i turystykę, ale także sposób codziennego transportu, choć to pierwsze spojrzenie dominuje. Choć początkowo takie inwestycje nie były postrzegane przez gminy jako priorytetowe, czy strategiczne, to w czasie rozmów okazało się, że stworzenie takiej sieci może być ciekawym i dość szybkim projektem dla ROF. Dwoma głównymi osiami takiej sieci byłyby dolina Wisłoka oraz połączenie między Rzeszowem i Łańcutem przebiegające przez gminy Łańcut, Czarna i Krasne, które mogłoby zostać przedłużone przez Bziankę do gminy Świlcza np. wzdłuż dróg serwisowych czy drogi nr 94. Samorządy już rozpoczęły rozmowy między sobą w tym temacie, lecz dokładny przebieg nie jest jeszcze znany. Propozycje wahają się między poprowadzeniem ścieżki rowerowej wzdłuż głównych dróg (np. DK94), a terenami mniej uczęszczanymi i bardziej zielonymi. Od tych głównych osi, ścieżki rowerowe mogłyby łączyć centra poszczególnych gmin oraz główne tereny rekreacyjne w ROF i przebiegać wzdłuż błękitno-zielonych korytarzy. Sieć ta byłaby też doskonałym uzupełnieniem trasy GreenVelo rozciągającej się na ponad 2 000 km w pięciu województwach Polski Wschodniej.

Ważną częścią systemu terenów zielonych są obecnie istniejące duże kompleksy chronione i leśne. Pokrywają one znaczny obszar ROF, szczególnie w gminach Świlcza, Głogów Małopolski, Trzebownisko, Czarna, Boguchwała, Czudec, Lubenia, Tyczyn, Chmielnik oraz Gminie Łańcut. Tereny te zlokalizowane są w większości na obrzeżach aglomeracji i mogą być promowane jako płuca ROF i dalsze tereny rekreacyjne. Wprawdzie nie są one postrzegane przez gminy jako strategiczne, jednak ich ochrona i dalsze poszerzanie są ważne w celu promowania zielonego rozwoju i przeciwdziałania skutkom zmian klimatycznych.

8. Wskazanie kierunków działań i rekomendacje

SP ROF jest krokiem w procesie wspólnego planowania przestrzennego przez Partnerów ROF. Jest ona pierwszym wspólnym wysiłkiem w tym kierunku, z tego powodu jej celem jest identyfikacja rozwiązań, które łączą gminy ROF i które w trakcie dalszej współpracy mogą być pogłębiane. Myślą przewodnią wspólnego planowania przestrzennego dla aglomeracji jest kształtowanie ładu przestrzennego, który przyczynia się do podnoszenia jakości życia mieszkańców. Przez to tworzy warunki, które przyciągają i zatrzymują utalentowanych ludzi w aglomeracji oraz wysokiej jakości inwestycje, tworzące dobre miejsca pracy.

Z tego powodu SP ROF definiuje kierunki działań zorientowane na kształtowanie ładu przestrzennego w całej aglomeracji, które składają się z następujących elementów:

1. Założenia przewodnie SP ROF.
2. Schemat struktury przestrzennej ROF.
3. SOR, ze szczególnym naciskiem na:
    a. Błękitno-zielony korytarz wzdłuż Wisłoka,
    b. Zrównoważone planowanie terenów o charakterze mieszkaniowym,
    c. Duże tereny inwestycyjne o znaczeniu regionalnym,
    d. Równoważenie rozwoju terytorialnego w ROF.
4. Propozycja stworzenia sieci korytarzy błękitno-zielonych (ekologicznych).
5. Propozycja systemu realizacji i monitoringu SP ROF.

8.1. Zasady SP ROF

Ramka 1. Założenia przewodnie SP ROF

1. SP ROF jest dokumentem, który łączy gminy ROF i wzmacnia współpracę między nimi.
2. SP ROF w swojej początkowej fazie (pierwsze lata obowiązywania) koncentruje się na obszarach, które są możliwe do szybkiego uzgodnienia w ramach ROF oraz oferują potencjał na pozyskanie środków na strategiczne inwestycje w obecnej perspektywie (2021-2027). Priorytet mają inwestycje o charakterze międzygminnym, ponieważ takie mają większą wartość dodaną i mogą przyciągnąć nowe środki do ROF i województwa.
3. Strategia kładzie nacisk na rozwój zrównoważony i niskoemisyjny poprzez:
    a. Promowanie zagęszczania zabudowy w już istniejących lokalizacjach oraz przeciwdziałanie procesom chaotycznej suburbanizacji,
    b. Podkreślanie wagi porządkowania centrów miejscowości („plany regulujące”),
    c. Promowanie w pierwszej kolejności inwestycji polegających na przekształcaniu terenów zdekapitalizowanych (brownfield) pod nowe funkcje, przed inwestycjami na terenach dotąd w ogóle niezainwestowanych (greenfield),
    d. Podkreślanie znaczenia rozwoju wzdłuż kolei, która oferuje niskoemisyjny i wydajny transport.
4. Strategia promuje także rozwój zielony:
    a. Priorytet dla rozwoju infrastruktury błękitno-zielonej w ROF,
    b. Rozwój obszarów rekreacyjnych i połączeń między nimi (system ścieżek / korytarzy rowerowych).
    c. Usługi ekosystemowe dostarczane przez tereny zielone.

5. SP ROF dąży do identyfikacji dużych terenów o potencjale inwestycji o znaczeniu aglomeracyjnym i/lub wojewódzkim.
6. SP ROF kieruje się realnością rozwoju wskazanych terenów i zakłada ich etapowanie względem siebie:
    a. Kwestia odrolnień, szczególnie w przypadku konieczności uzyskania zgód pod tę samą funkcję w granicach jednej gminy,
    b. Oszacowanie wymagań inwestycyjnych dla rozwoju danych terenów.[35]

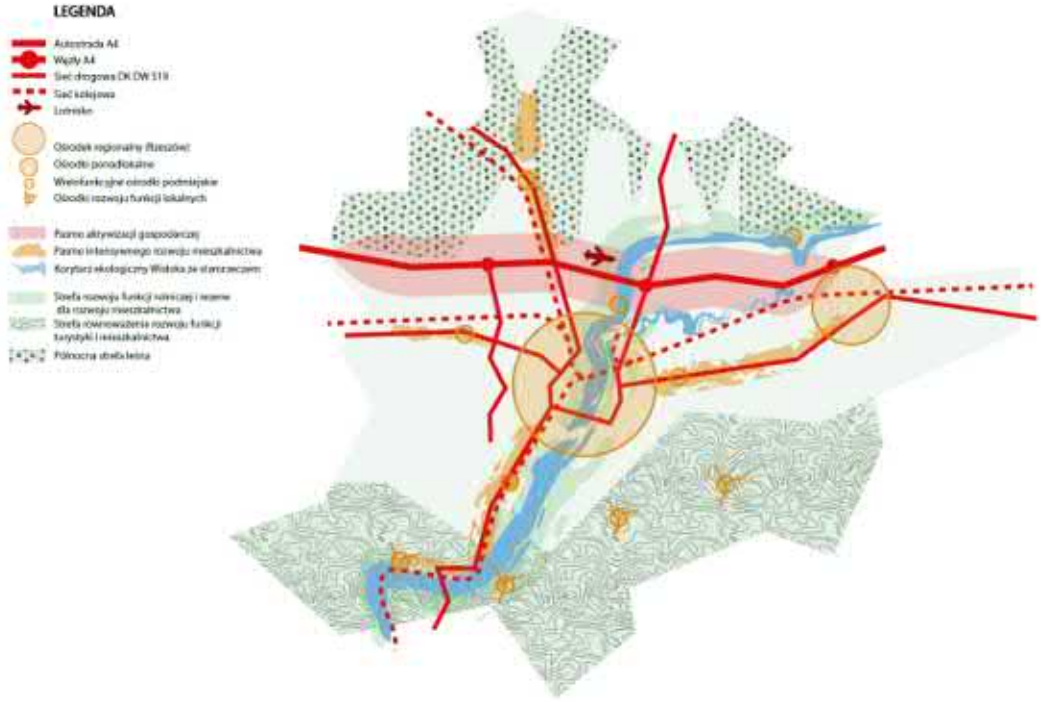
Źródło: opracowanie własne

8.2. Schemat struktury przestrzennej ROF

Celem SP ROF jest łączyć gminy w ich działaniach planistycznych i wskazywać wspólne kierunki rozwoju. Z tego powodu Strategia wyznacza generalny model rozwoju przestrzennego ROF. Składa się on z trzech plansz, które w graficzny sposób podsumowują główne zapisy tego dokumentu, które koncentrują się na mocnych stronach ROF i wyznaczają wybrane kierunki działania. W sposób uproszczony pokazuje główne uwarunkowania ekofizjograficzne (pogórze, Wisłok, tereny leśne), sieć osadniczą i znaczenie ośrodków, główne korytarze transportowe, kierunki intensywnego rozwoju mieszkalnictwa oraz pasmo aktywizacji gospodarczej (Rysunek 29). Druga plansza pokazuje przybliżone rozmieszczenie SOR i ich funkcje, które odzwierciedlają uwarunkowania przedstawione na pierwszej planszy (Rysunek 30). Kluczowym SOR jest dolina Wisłoka, duże obszary produkcyjno-usługowe leżą w pasie aktywizacji gospodarczej, SOR rekreacyjne i zielone/chronione w połączeniu z istniejącymi lasami dają szansę na utrzymanie ciągów błękitno-zielonych. Ostatnia plansza, identyfikuje możliwe przebiegi głównych korytarzy ekologicznych w aglomeracji w podziale na główne i drugorzędne oraz zaznacza miejsca gdzie istnieje ryzyko przerwania ich ciągłości lub ciągłość ta już jest naruszona. Powinny one stanowić obszary szczególnej uwagi w zakresie planowania przestrzennego, w celu ich dalszego nie naruszania lub renaturyzacji (Rysunek 31).

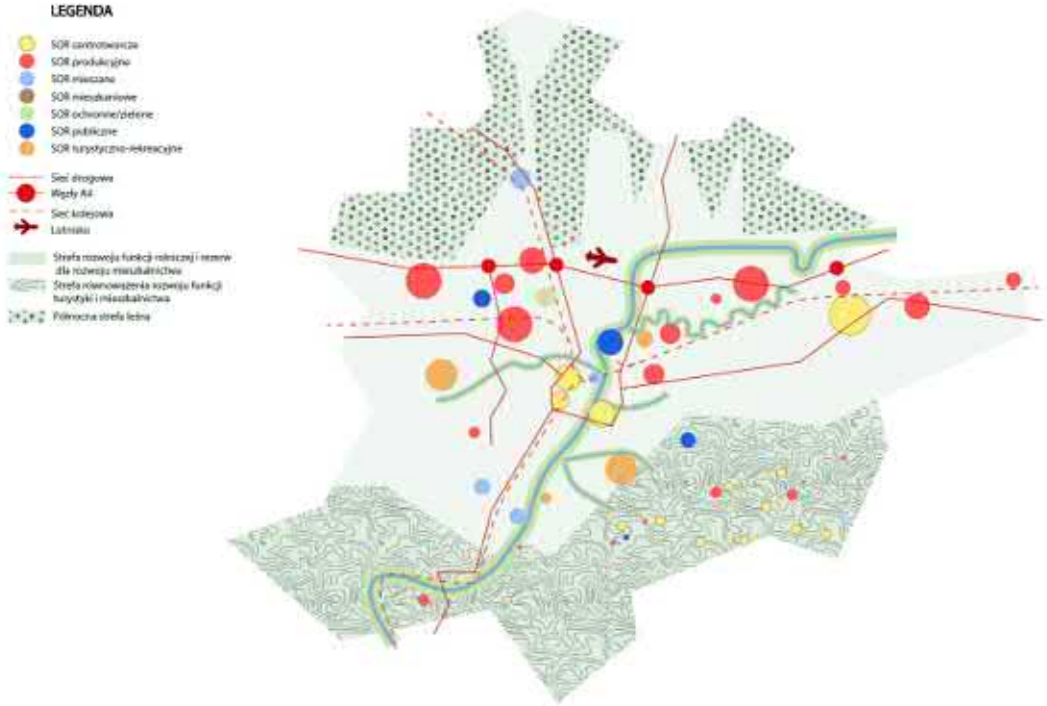
[35] Oszacowanie zostanie wykonane dla krótkiej listy SOR w kolejnym etapie projektu.

Rysunek 29. Schemat struktury przestrzennej ROF - ogólny



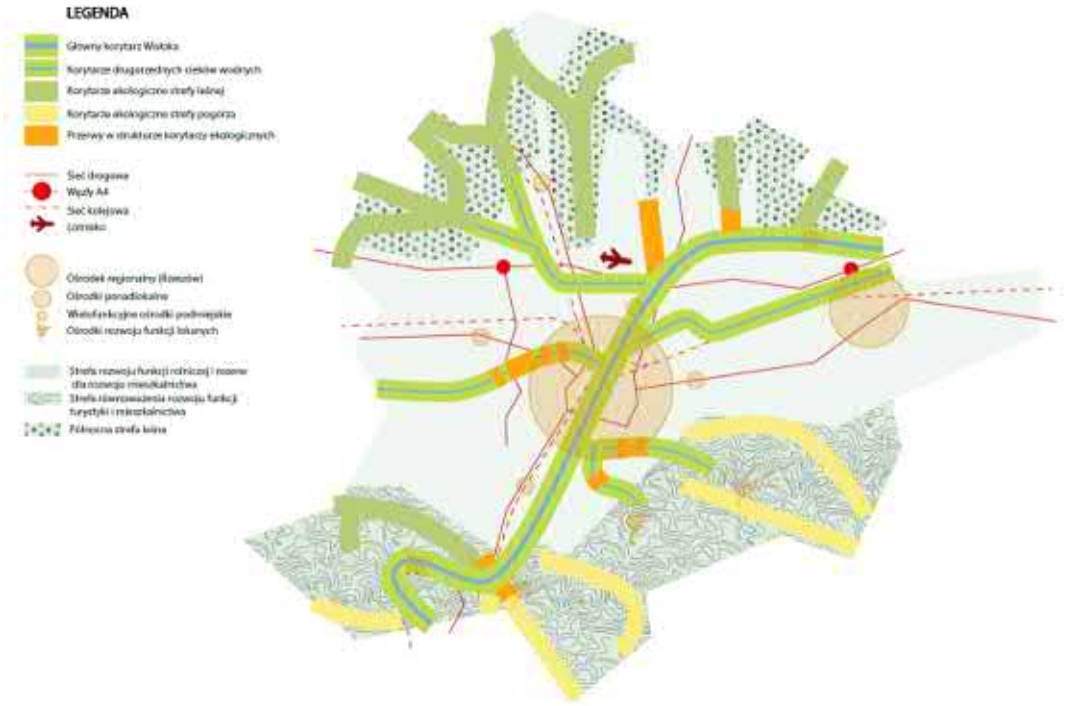
Źródło: opracowanie własne

Rysunek 30. Schemat struktury przestrzennej ROF - SOR



Źródło: opracowanie własne

Rysunek 31. Schemat struktury przestrzennej ROF – korytarze ekologiczne



Źródło: opracowanie własne

8.3. Wyznaczenie SOR

Przeprowadzone analizy i uzgodnienia między Partnerami ROF pozwoliły zidentyfikować zróżnicowaną grupę SOR, ta z kolei będzie nakierowywała ROF na model bardziej zrównoważonego rozwoju. Szczególnie ważne są trzy elementy tego wyboru I) priorytetyzacja błękitno-zielonego korytarza wzdłuż Wisłoka, II) zrównoważone planowanie terenów o charakterze mieszkaniowym, III) wyznaczenie dużych strategicznych obszarów inwestycyjnych o znacznym potencjale rozwojowym, nawet na skalę województwa, iv) równoważenie rozwoju terytorialnego w ramach ROF.

8.3.1. Błękitno-Zielony Korytarz wzdłuż Wisłoka

W czasie prac na SP ROF wzmocniona została koncepcja Błękitno-Zielonego Korytarza jakim jest Wisłok i jego dolina. Jest to ciągły pas terenów zieleni położonych na obu brzegach rzeki, (łączący funkcje ochronne, rekreacyjne, ale także transportowe), przez który może przebiegać ciąg rowerowo-pieszy. Może on też pełnić role korytarza ekologicznego świadczącego ważne usługi ekosystemowe dla aglomeracji. Stanowi odpowiedź na silnie krytykowaną w ostatnim czasie tendencję „betonowania" doliny Wisłoka. Jest to wyraźnie dostrzegalne w Rzeszowie i to tam zrodził się plan aktywnej ochrony terenów nadrzecznych przed zabudową przez uchwalenie planów ochronnych. Błękitno-zielony rdzeń idzie też w zgodzie z obecną polityką, która ma odpowiadać wyzwaniom zmieniającego się klimatu.

8.3.2. Obszary pod potencjalne duże i strategiczne inwestycje o znaczeniu wojewódzkim

Na obszarze ROF zidentyfikowano istnienie dużych zwartych obszarów mających potencjał do zagospodarowania o charakterze produkcyjno-usługowym. Obszary takie mają znaczenie ponadlokalne, gdyż stanowią obiekt ewentualnych inwestycji dużych przedsiębiorstw produkcyjnych. Stąd też znajdują się w sferze szczególnego zainteresowania Urzędu Marszałkowskiego, który m.in. pełni funkcję pozyskiwania dużych zewnętrznych inwestycji. Tereny pod tak duże inwestycje nie zawsze są postrzegane przez gminy jako szansa rozwojowa, ponieważ znalezienie odpowiedniej inwestycji może zająć dużo czasu, co przekłada się na „zablokowanie" danego obszaru pod bieżący rozwój. Ponadto przygotowanie dużych obszarów dla inwestora wymaga znacznych środków i wysiłku administracyjnego, na które mniejsze gminy nie mogą sobie pozwolić. Z drugiej strony, udana inwestycja na takich terenach daje silny bodziec rozwojowy, nie tylko dla danej gminy, ale znacznie szerszego otoczenia. Brak odpowiedniej ochrony takich obszarów, może spowodować, że wydanie kilku decyzji WZ uniemożliwi ulokowanie strategicznych inwestycji na takim terenie. Głównym takim terenem w ROF jest obszar w gminie Świlcza przy autostradzie A4. Podjęcie ustaleń w celu ochrony tego terenu oraz zapewnienia na nim niezbędnej infrastruktury technicznej może być jednym z dalszych kroków pogłębiania współpracy w ramach planowania przestrzennego w aglomeracji.

8.4. Sieć korytarzy błękitno-zielonych (ekologicznych)

Naturalnym rozwinięciem koncepcji Błękitno-Zielonego Korytarza wzdłuż Wisłoka jest jego rozszerzenie na inne tereny błękitno-zielone w ramach ROF i połączenie z planowanymi SOR o funkcji chronionej/zielonej. To w szczególności obszary stwarzające warunki do ochrony i rozwoju terenów zielonych wzdłuż rzek i potoków oraz w istniejących kompleksach leśnych. W odniesieniu do błękitnej infrastruktury dotyczy to chociażby Starego Wisłoka czy dopływów Wisłoka wpadających do niego na terenie Rzeszowa – przede wszystkim Przyrwa, Strug, Matysówka. W przypadku terenów zielonych dotyczy to dużych zwartych kompleksów leśnych w północnej i południowej części ROF. Analiza stanu zastanego pokazuje duży potencjał na stworzenie takiej sieci korytarzy błękitno-zielonych, szczególnie w połączeniu z SOR o funkcji zielonej (chronionej) i rekreacyjnej (Mapa 72).

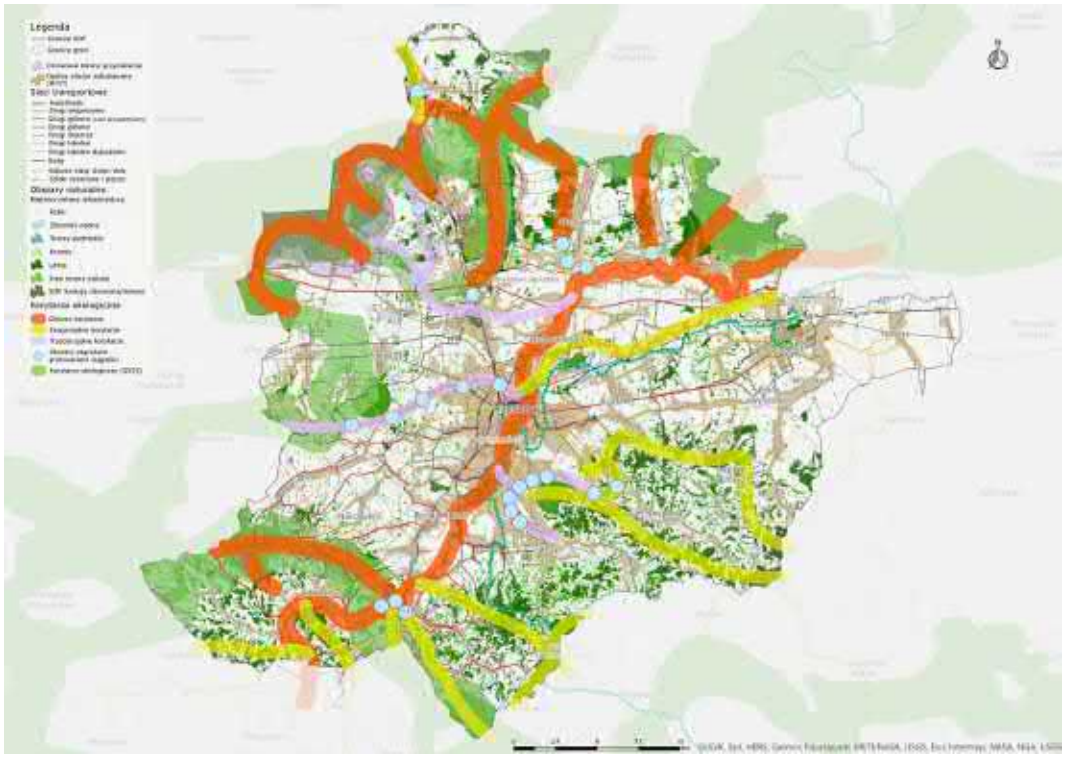
Wisłok i duże kompleksy leśne tworzą rdzeń sieci korytarzy błękitno-zielonych w ROF. Są one dopełniane przez mniejsze korytarze w mniejszych kompleksach leśnych i Stary Wisłok, a na jeszcze niższym poziomie przez dopływy Wisłoka. Ze względu na ich wielkość, korytarze te mogłyby pełnić rolę głównych i drugo-trzeciorzędnych korytarzy ekologicznych w ROF. W ten sposób sieć korytarzy ekologicznych uległaby znacznemu zagęszczeniu względem stanu opisanego w centralnym rejestrze GIOS. Mapa takich proponowanych korytarzy (Mapa 73) wskazuje obszary szczególnie newralgiczne, gdzie ich ciągłość jest zagrożona lub przerwana. Ustalenia i działania prowadzące do przywrócenia ich ciągłości oraz wzmacniania miejsc, gdzie grozi ich przerwanie, są dobrym obszarem pogłębiania współpracy między gminami ROF. Dalszym krokiem dążącym do ich wykorzystania i zwiększenia ich znaczenia, może być wyznaczenie połączeń pieszo-rowerowych wykorzystujących te korytarze, lub przebiegające w ich pobliżu, co podnosiłoby też ich funkcję rekreacyjną. Tutaj równoważnie kwestii ochrony przyrody i rekreacji wymagałoby bardziej szczegółowej analizy. W tak zagęszczonej sieci korytarzy błękitno-zielonych wciąż jednak ilość połączeń na osi północ-południe jest bardzo

ograniczona i sprowadza się tylko do doliny Wisłoka. Zwiększenie połączeń ekologicznych w tym kierunku może stanowić dalszy kierunek współpracy w ramach ROF.

Mapa 72. Propozycja korytarzy błękitno-zielonych w ROF

Źródło: opracowanie własne

Mapa 73. Propozycja korytarzy błękitno-zielonych w ROF i korytarze ekologiczne (GIOS)



Źródło: opracowanie własne

8.5. Dalsze pogłębianie współpracy w zakresie planowania przestrzennego

Rekomendowane jest też dalsze pogłębianie współpracy w zakresie planowania przestrzennego wśród interesariuszy ROF. Strategia oferuje wytyczne i kierunki działań, które wymagają przełożenia na rzeczywistość i monitorowania ich wdrożenia. Dalsze zacieśnianie współpracy może przyjąć różną postać, kilka z propozycji tego procesu przedstawionych jest w rozdziale poświęconym dobrym praktykom (poniżej). Obecnie SOR jest miękkim dokumentem, który pomaga zdefiniować wizję rozwoju przestrzennego aglomeracji. Jej dalsze doprecyzowanie, modyfikowanie, dostosowywanie do zmieniających się warunków będzie wymagało dalszego wysiłku.

9. System realizacji

9.1. Organizacja struktury

Podstawę struktury organizacyjnej procesu wdrażania SP ROF stanowić będzie powołany już w ramach projektu Zespół Ekspercki (ZE). Wraz z rozwojem współpracy planistycznej w ramach ROF mogą pojawiać się kolejne elementy związanego z nią systemu instytucjonalnego.

Wdrażanie Strategii Przestrzennej ROF, oprócz działań typowo planistycznych, obejmować będzie również działania realizacyjne, w tym o charakterze inwestycyjnym. W szczególności dotyczy to strategicznych obszarów rozwoju. Ten wymiar wdrażania strategii może również przybrać charakter bardziej zorganizowany – gminy mogą otrzymać możliwie wszechstronne wsparcie projektowe i koordynacyjne, utrzymując jednak w swoich rękach kompetencje decyzyjne.

Kluczowym elementem instytucjonalnym procesu wdrażania SP ROF będzie ZE, który został powołany i funkcjonuje w ramach projektu „ministerialnego". Zakres działania ZE, określony we Wniosku o Dofinansowanie (do tegoż projektu) oraz Regulaminie ZE daje temu podmiotowi funkcje, które wydają się wystarczające do koordynacji wdrażania SP ROF. Ważnym aspektem przyszłej pracy Zespołu Eksperckiego będzie sposób selekcji projektów dokumentów planistycznych gmin przedkładanych do zaopiniowania przez ZE.

Po okresie trwałości projektu można rozważyć różne możliwości dla dalszej ewolucji Zespołu Eksperckiego. Jedną z możliwości jest przekształcenie ZE w stałą Komisję Planistyczną ROF, ze zrównoważoną reprezentacją przedstawicieli gmin (dominujących w aktualnym składzie ZE) i ekspertów zewnętrznych. Modyfikacja nazwy zespołu odzwierciedlałaby mieszany samorządowo-ekspercki charakter takiego ciała.

9.2. Mechanizmy wspierania realizacji strategii

W ramach wdrażania SP ROF powinna zostać wypracowana formuła organizacyjna umożliwiająca skoordynowane sporządzanie projektów lokalnych dokumentów planistycznych. Z uwagi na zróżnicowane dotychczasowe doświadczenia gmin w tym zakres powinna być to możliwość fakultatywna, a decyzję o skorzystaniu z oferowanego wsparcia należy pozostawić samorządom lokalnym, będącym gospodarzami procedury planistycznej. Na obecnym etapie zasygnalizować należy opcje:

- ustandaryzowanej specyfikacji dla zamówień publicznych na sporządzenie dokumentów planistycznych wdrażających SP ROF - pozwoliłoby to na łatwiejsze porównywanie i rozumienie aktów planistycznych gmin ROF, gdyż obecnie dokumenty te stosują różną symbolikę, kolorystykę itp., przez co ich wzajemne zestawienie nie jest łatwe
- przeprowadzenie zbiorowego zamówienia na sporządzenie przynajmniej części takich dokumentów, koordynowanego przez jedną z gmin lub Stowarzyszenie ROF.

Koniecznym działaniem dla realnego uruchomienia procesów inwestycyjnych w strategicznych obszarach rozwoju jest wyposażenie tych obszarów w niezbędną infrastrukturę. Szczególnie w przypadku większych obszarów jest to przedsięwzięcie stanowiące duże wyzwanie projektowe i realizacyjne dla samorządów poszczególnych gmin. Wymaga ono odpowiednich zasobów ludzkich i finansowych. Dla sprawnego wdrażania SP ROF w tym zakresie pożądane byłoby zapewnienie systemowego wsparcia merytorycznego dla gmin.

Obecnie takie funkcje mogą pełnić odpowiednie jednostki samorządu województwa lub działające w regionie Specjalne Strefy Ekonomiczne. Możliwym modelem realizacji tych zadań w przyszłości jest wzmocnione kadrowo i organizacyjnie Biuro Stowarzyszenia ROF lub agencja rozwojowa ROF, działającą na przykład jako spółka prawa handlowego.

W ramach prac nad SP potrzebne będzie też nakreślenie mechanizmów rozwiązywania potencjalnych niespójności między przyszłymi działaniami planistycznymi i rozwojowymi gmin oraz Strategią. Obecnie SP, jako dokument nieuregulowany prawnie, ma miękki charakter i jej egzekwowanie sprowadza się do weryfikacji zgodności działania Partnerów Projektu z Wnioskiem o Dofinansowanie do Ministerstwa (w ramach projektu „ministerialnego"). Wdrażanie opiera się też na dalekosiężnym spojrzeniu i przekonaniu, że współpraca międzygminna przyniesie korzyści całemu ROF. Obowiązek konsultowania dokumentów gminnych z SP za pośrednictwem ZE nie jest jednoznaczny z bezpośrednim przełożeniem zapisów Strategii na studia i mpzp. O ile egzekwowanie „sankcji" za nieprzestrzeganie SP jest mało prawdopodobne, o tyle wdrażanie zapisów strategii może być promowane przez różnego typu zachęty. Dwa możliwe przykłady to dostęp do dodatkowej puli środków pochodzących np. z ZIT, powiązanych ze strategią rozwoju ponadlokalnego (która może odzwierciedlać SP ROF i SOR), oraz wsparcie przy przygotowaniu terenów pod inwestycje.

9.3. Partycypacja społeczna

Partycypacja społeczna (tj. partycypacja możliwie szerokiego grona interesariuszy) jest niezbędnym warunkiem efektywnego wdrażania Strategii, bowiem jednym z celów projektu, w ramach którego powstała, była „poprawa zdolności władz regionalnych i gminnych do realizacji międzygminnego i partycypacyjnego planowania przestrzennego dla ROF".

Współpraca i dialog interesariuszy przy wdrażaniu Strategii są de facto budowaniem i rozwijaniem partnerstwa lokalnego (metropolitalnego) w zakresie planowania przestrzeni ROF. Należy dążyć do osiągnięcia przez partnerstwo takiego stopnia i efektów, aby odpowiadało poniższej definicji:

Partnerstwo lokalne *- platforma współpracy pomiędzy różnorodnymi partnerami, którzy wspólnie w sposób systematyczny, trwały i z wykorzystaniem innowacyjnych metod oraz środków planują, projektują, wdrażają i realizują określone działania i inicjatywy, których celem jest rozwój lokalnego środowiska społeczno-gospodarczego i budowa tożsamości lokalnej wśród członków danej społeczności.*[36]

Zasady partycypacji wynikają z założeń całej Strategii. Główne z nich to:

- **Transparentność** – działania angażujące interesariuszy będą prowadzone w sposób jawny i transparentny, zdążeniem do zamieszczania informacji w sposób jak najbardziej dostępny.
- **Otwartość** – każdy interesariusz, nawet jeśli nie jest wskazany wprost, może włączyć się we wdrażanie Strategii. Każdy interesariusz może zgłosić swoje zdanie, propozycję, opinię na każdym etapie wdrażania Strategii.

[36] Źródło: Przez współpracę do sukcesu. Partnerstwo lokalne na rynku pracy, MPiPS 2007

- **Równość** – wszystkie grupy społeczne są traktowane na zasadzie równości, ze szczególnym uwzględnieniem grup defaworyzowanych, np. osób starszych, kobiet, dzieci, osób z niepełnosprawnościami, mniejszości narodowych, etnicznych, wyznaniowych.
- **Koncentracja na celu Strategii** – ponieważ istnieje prawdopodobieństwo, że interesariusze będą przy okazji wdrażania Strategii podnosić wiele istotnych dla nich kwestii, ale wykraczających poza zakres jej ustaleń i rekomendacji, na każdym etapie angażowania interesariuszy komunikowane będą cele i ramy Strategii.
- **Konstruktywny dialog oparty na faktach i danych** – osiągnięcie celów Strategii będzie możliwe dzięki oparciu argumentów interesariuszy na danych oraz konstruktywnemu proponowaniu rozwiązań. Tak prowadzony dialog daje większe szanse na porozumienie zaangażowanych stron.

Działania partycypacyjne, poza wdrażaniem Strategii, przyniosą też efekty poboczne, które są również istotne. Do przewidywanych efektów pobocznych można zaliczyć: lepsze poznanie się partnerów w ROF reprezentujących różne sfery działania, skutkujące lepszą współpracą również poza sferą planowania przestrzennego; edukację we wszystkich gminach ROF dotycząca zaawansowanych narzędzi planowania przestrzennego (a także społeczno-gospodarczego).

Strategia proponuje następujące formy działań angażujących interesariuszy we wdrażanie jej zapisów:

- **Spotkania grupowe, spotkania indywidualne oraz warsztaty,**
- **Ankiety online** – w zależności od kwestii oraz grup interesariuszy, pytania w ankietach będą dopasowane w treści i formie.
- **Strony internetowe i media społecznościowe Lidera Projektu z Ministerstwem Funduszy i Polityki Rozwoju (UMWP), Stowarzyszenia ROF oraz gmin** będą z kolei pełnić rolę upowszechniania informacji o działaniach wdrażających Strategię. Informacje zawarte na nich będą przedstawiać aktywności gmin oraz zachęcać innych interesariuszy do wzięcia udziału we wdrażaniu Strategii adekwatnych działaniach projektu.

Ponadto wykorzystywana będzie Platforma internetowa do konsultacji. Będzie to otwarte narzędzie internetowe adresowane do wszystkich interesariuszy Strategii.

10. Monitorowanie ewaluacja i oceny realizacji

Właściwie realizowana Strategia Przestrzenna ROF powinna podlegać zaplanowanemu i konsekwentnie realizowanemu procesowi monitorowania i ewaluacji. Wynika to z jednej strony z potrzeby dysponowania wiedzą na temat postępów w zakresie realizacji działań zmierzających do osiągnięcia zakładanych celów, a z drugiej strony stanowi konsekwencję konieczności dostosowywania się do zmieniających się zewnętrznych uwarunkowań rozwojowych oraz wyciągania wniosków z efektów dotychczas podjętych działań. Monitoring i ewaluacja strategii powinny być procesami, do których podchodzi się z równą starannością, jak do procesu samego tworzenia strategii. Monitoring rozumiany jest, jako bieżące zbieranie danych, służących śledzeniu postępu realizacji strategii względem zakładanych wskaźników. Ewaluacja to pogłębiona analiza przyczyn i skutków powiązanych z realizacją SP ROF, która może mieć charakter ex ante, bieżący, ex post.

Funkcję podmiotu odpowiedzialnego za przeprowadzanie monitoringu oraz przygotowanie i przedłożenie organom Stowarzyszenia ROF raportu zawierającego jego wyniki mógłby pełnić Zespół Ekspercki. Wyniki monitoringu powinny pozwolić na identyfikację stopnia realizacji kluczowych działań służących osiągnięciu celów Strategii Przestrzennej ROF. Wnioski z monitoringu wdrażania SP ROF mogą być podstawą do podejmowania decyzji strategicznych w zakresie ewentualnej aktualizacji planu działania. Monitoring powinien również polegać na przeglądzie kluczowych działań pod kątem ich aktualności w kontekście zmieniających się uwarunkowań zewnętrznych (np. ewentualne zmiany prawne w systemie planowania przestrzennego).

Oprócz monitoringu proces kontroli realizacji Strategii Przestrzennej ROF powinien również uwzględniać jej ewaluację. Byłaby to kompleksowa ocena stanu jej wdrażania wraz z identyfikacją działań korekcyjnych niezbędnych do podjęcia w celu uprawdopodobnienia osiągnięcia wszystkich zakładanych celów. W przypadku SP ROF rekomenduje się dwa rodzaje ewaluacji:

- **ewaluację śródterminową**, lub bieżącą (pod koniec 2023 r.) czyli ocenę w trakcie realizacji strategii, odpowiadającą na pytanie, czy przyjęte cele nadal są właściwe; ocena ta ma na celu poprawę procedur wdrażania, ulepszenie jakości i potencjału instytucji realizujących strategię, może też przyczynić się do integracji podmiotów zaangażowanych w proces wdrażania strategii, wypracowania wspólnego stanowiska oraz sprawniejszego przygotowywania realizacji kolejnych działań;
- **ewaluację ex-post**, czyli ocenę po realizacji projektu (pod koniec 2025 r.), odpowiadającą na pytanie, czy efekty realizacji są trwałe; ocena ta pokazuje, co się udało osiągnąć, jakim kosztem, a także, co się nie udało, z jakich powodów i kto za to odpowiada.

Zakres monitoringu i ewaluacji powinien opierać się na:

- wskaźnikach produktu, związanych z procesem opiniowania projektów gminnych aktów planowania przestrzennego przez Zespół Ekspercki,
- wskaźnikach rezultatu, obrazujących efekty wdrażania SP ROF, przede wszystkim w zakresie Strategicznych Obszarów Rozwoju.

Wskaźnikami produktu są:

- udział projektów zmian studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, przedłożonych przez gminy do zaopiniowania przez Zespół Ekspercki (wartość docelowa: 100%, termin osiągnięcia: 2024),
- udział projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, przedłożonych przez gminy do zaopiniowania przez Zespół Ekspercki (wartość docelowa: 100%, termin osiągnięcia: 2024),
- liczba opinii Zespołu Eksperckiego na temat zmian studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (wartość docelowa: równa liczbie projektów przedłożonych do opinii, termin osiągnięcia: 2024),
- liczba opinii Zespołu Eksperckiego na temat miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (wartość docelowa: równa liczbie projektów przedłożonych do opinii, termin osiągnięcia: 2024).

Wskaźnikami rezultatu są:

- liczba i powierzchnia użytkowa nowo oddanych do użytku mieszkań w SOR (wartość docelowa: zależna od parametrów urbanistycznych przyjętych w mpzp),
- powierzchnia użytkowa nowych obiektów produkcyjno-usługowych zbudowanych w SOR (wartość docelowa: zależna od parametrów urbanistycznych przyjętych w mpzp),
- % terenów w SOR o charakterze inwestycyjnym uzbrojonych w infrastrukturę w stosunku do całości ich powierzchni (wartość docelowa: 100%, termin osiągnięcia: 2030),
- % terenów w SOR o charakterze chronionym, na których nie powstały zabudowania (wartość docelowa: 0%, termin osiągnięcia: zadanie o charakterze ciągłym).

Postępy wdrażania SP ROF będą regularnie omawiane przez wszystkich Partnerów, np. na forum ZE. Rozmowy na forum mogą dotyczyć postępów wdrażania w kontekście całego ROF, widocznych trendów, ich uwarunkowań, perspektyw na najbliższy okres i planowania kolejnych kroków. Natomiast rozmowy indywidualne z gminami, mogą dotyczyć bardziej szczegółowych kwestii związanych z postępem wdrażania na poziomie lokalnym i planowaniem kolejnych kroków, które zmierzają do osiągnięcia ustaleń SP ROF.

11. Katalog dobrych praktyk i tematów do dalszego pogłębiania współpracy w ROF

Katalog dobrych praktyk i tematów do dalszego pogłębiania współpracy w ROF stworzony jest jako zbiór zagadnień, które zostały zmapowane w czasie prac nad SP ROF i które nie są rozwiązane na tym etapie. Mogą one służyć jako repozytorium pomysłów dla Partnerów ROF w ich dalszych pracach. Treści zawarte w tym katalogu dotyczą różnych aspektów SP ROF, od procesowych po merytoryczne, od ogólnych po szczegółowe.

1. **Co do zasady, gminy zgadzają się do postulatu ograniczania śladu węglowego, jednak nie przekłada się to na ich plany rozwojowe i koncentrowaniu SOR wzdłuż linii kolejowych.** Gminy deklarują, że Podkarpacka Kolej Aglomeracyjna (PKA) może być potencjalną osią rozwoju ROF, jakkolwiek ich plany rozwojowe nie odzwierciedlają tych deklaracji. Generalnie, gminy nie są silnie zorientowane na wykorzystanie kolei jako czynnika wzrostu. Dotyczy to zarówno PKA jak i kolei wysokich prędkości mających łączyć Rzeszów z Centralnym Portem Komunikacyjnym (CPK). Dalsza konceptualizacja scenariuszy rozwoju idąca w tym kierunku jest wskazana. Wprawdzie PKA nie przechodzi przez wszystkie gminy ROF, jednak nawet tam gdzie ma to miejsce, zazwyczaj stacje i przystanki PKA nie są promowane jako potencjalne bieguny rozwoju przestrzennego. Podobnie zaproponowane w długiej liście SOR tereny pod funkcję mieszkaniową są rzadko powiązane z projektowanymi stacjami i przystankami PKA. Pozytywnymi przykładami w tym zakresie są np. Głogów Małopolski i Rzeszów, których propozycje odzwierciedlają istniejącą i planowaną infrastrukturę kolejową. Występują też przykłady, gdzie brakuje małych inwestycji, które zwiększyłyby dostęp mieszkańców jednej gminy do przystanku kolejowego leżącego tuż za ich granicą na terenie innej gminy. Taka sytuacja ma miejsce przy przystanku Rzeszów Załęże, gdzie brak rampy i chodnika uniemożliwia mieszkańcom gminy Krasne dostęp do peronu z terenu ich gminy, gdzie został wybudowany parking P+R. Żadna z gmin nie wskazała infrastruktury typu P+R jako priorytet, co może być podyktowane jej obecną rozbudową.
2. **Obecnie trwają prace nad studium ekonomiczno-techniczno-środowiskowym (STEŚ) dla linii kolejowej Łętownia-Rzeszów.** Stanowić ma ona planowane szybkie połączenie Rzeszowa z przyszłym Centralnym Portem Komunikacyjnym. Prace planistyczne są obecnie na wczesnym stadium planowania i dokładna lokalizacja potencjalnych korytarzy nie jest obecnie znana. Niemniej jednak to planowane połączenie tworzy nowe warunki dla rozwoju przestrzennego aglomeracji. Część z wstępnie zgłoszonych przez autorów STEŚ wariantów przebiegu biegnie przez obszary ROF, które nie są obecnie silnie zagospodarowane, co stwarza możliwości ukształtowania nowej zrównoważonej struktury urbanistycznej opartej na dostępności do transportu publicznego (ang. *transit-oriented development*). Niektóre z zaproponowanych przebiegów nowej linii częściowo wykorzystują istniejące linie kolejowe, natomiast niektóre z nich (obecnie zarysowane dość generalnie) kreują istotne kolizje z istniejącym zagospodarowaniem lub zaawansowanymi planami inwestycyjnymi, co budzi zrozumiały niepokój gmin. W przypadku ustalenia przebiegu tej częściowo nowej linii kolei dużych prędkości , będzie to element, który będzie wymagał odzwierciedlenia w miejscowych dokumentach planistycznych a także może wpłynąć na propozycje obszarach strategicznych. Głębsza analiza tego tematu przez wszystkich Partnerów Projektu jest wskazana, gdyż może być to element, który będzie jednym z kluczowych czynników kształtujących przestrzeń w ROF. Wiodąca rola Urzędu Marszałkowskiego w tym zakresie wydaje się uzasadniona.

3. **Przeprowadzenie wspólnych spójnych analiz dla całego ROF dotyczących prognoz populacji oraz bilansu terenów przeznaczonych pod rozwój jest wskazane w celu weryfikacji wizji rozwojowych poszczególnych gmin.** Wykonanie takich analiz w najbliższej przyszłości jest racjonalne także z powodu obecnie toczących się prac legislacyjnych, które mogą wprowadzić poważne zmiany w zakresie planowania przestrzennego w Polsce. Zmiany te mogą obligować gminy do opracowania nowego typu dokumentów planistycznych, które będą wymagały takich obliczeń. Nawet jeśli obecnie planowane zmiany w przepisach będą zawierały wskazania co do wymaganych algorytmów do obliczeń, to analityczne prace przygotowawcze są potrzebne.
4. **Uzgodnienie i przyjęcie katalogu dobrych praktyk dotyczących planowania w skali lokalnej.** Stanowiłyby one wskazówkę dla władz samorządowych, urzędników gminnych oraz projektantów studiów i planów miejscowych w zakresie praktycznego wykorzystania i wdrożenia zapisów z SP ROF. Przykładowy zestaw takich dobrych praktyk zawarty jest w Załączniku 1.
5. **Gminy ROF posiadają znacznie zróżnicowany poziom wiedzy i umiejętności związany z planowaniem przestrzennym oraz obsługą nowoczesnych narzędzi informatycznych wykorzystywanych na jego potrzeby.** Jednym z podstawowych powodów z tym związanych jest wielkość zespołów planistycznych w gminach, które znacznie się od siebie różnią. Dla przykładu miasto Rzeszów oraz Województwo Podkarpackie mają silne jednostki planistyczne. Pozostałe gminy posiadają większe lub mniejsze komórki planistyczne, składające się czasami z jednej czy dwóch osób, które jednocześnie pełnią wiele funkcji. Różnice te przekładają się na zdolności analityczne i możliwości gmin na opracowanie własnych analiz czy dokumentów planistycznych. Wypracowanie mechanizmów do niwelowania tych różnić może być dobrym motywem współpracy dla gmin ROF. Kilka możliwych schematów współpracy z argumentami za i przeciw zaproponowanych jest w Tabela 16.

Tabela 16. Możliwe modele rozwiązań instytucjonalnych dla kluczowych działań związanych z wdrażaniem i monitorowaniem SP ROF

Funkcja	Możliwe rozwiązanie	Potencjalne zalety	Potencjalne wady
1. Opiniowanie i monitoring	**1.1. Zespół Ekspercki** (zgodny z WoD)	struktura już istniejąca; pełna reprezentacja wszystkich gmin ROF; możliwość stopniowego nabierania doświadczenia w czasie trwania projektu	ograniczony udział ekspertów zewnętrznych; możliwość zdominowania przez perspektywę lokalną poszczególnych gmin, a nie całego ROF
	1.2. Komisja Planistyczna ROF (z przekształcenia ZE w ciało z równą reprezentacją urzędników i ekspertów zewnętrznych)	możliwość bardziej obiektywnego spojrzenia na procesy planistyczne z perspektywy całości ROF, większa niezależność od uwarunkowań lokalnych, transfer wiedzy i	niepełna reprezentacja wszystkich gmin w składzie komisji, wydatki na honoraria dla ekspertów zewnętrznych

		doświadczenia spoza administracji	
2. Sporządzanie lokalnych dokumentów planistycznych (koordynacja lub realizacja)	**2.1. Biuro Stowarzyszenia ROF** (standaryzacja, wspólne zamówienia, koordynacja)	organizacja już istniejąca, spoglądająca na ROF jako całość funkcjonalną, pozostająca pod wspólną kontrolą wszystkich członków ROF	konieczność dużego wzmocnienia kadrowego i określenia zasad finansowania zwiększonych zadań Biura przez gminy
	2.2. Biuro Rozwoju Miasta Rzeszowa	bardzo duże doświadczenie w planowaniu lokalnym, potencjał kadrowy i merytoryczny	jednostka podległa tylko jednemu z członków ROF, możliwość przyjęcia spojrzenia miasto-centrycznego, konieczność wzmocnienia kadrowego i określenia zasad współfinansowania działalności przez gminy
	2.3. Podkarpackie Biuro Planowania Przestrzennego (od 1 lipca 2022 r. w strukturze Urzędu Marszałkowskiego)	bardzo duże doświadczenie w planowaniu regionalnym, możliwość całościowego spojrzenia na ROF, oderwanego od lokalnych uwarunkowań politycznych	jednostka wyspecjalizowana w planowaniu na innym poziomie niż lokalny, pozostająca poza kontrolą gmin ROF, wątpliwości prawne w zakresie możliwości wspierania zadań gminy w zakresie planowania przez województwo
	2.4. Nowa jednostka planistyczna przy Stowarzyszeniu ROF Możliwe byłyby dwie opcje: a) obsługa wszystkich gmin ROF przez taką jednostkę, b) obsługa gmin wyrażających zgodę na współpracę w tym zakresie	możliwość określenia zakresu zadań w pełni dopasowanego do chęci i potrzeb gmin ROF; możliwość ewolucyjnej budowy potencjału kadrowego i merytorycznego	konieczność organizacji praktycznie „od zera”, brak analogicznych doświadczeń w kraju, potencjalnie duży koszt finansowania
3. Wsparcie i koordynacja uruchamiania	**3.1. Biuro Stowarzyszenia ROF**	organizacja już istniejąca, spoglądająca na ROF jako całość	konieczność dużego wzmocnienia kadrowego i określenia zasad

terenów inwestycyjnych (projektowanie, uzbrajanie, zarządzanie, promocja)		funkcjonalną, pozostająca pod wspólną kontrolą wszystkich członków ROF	finansowania zwiększonych zadań Biura przez gminy, ograniczona możliwość wchodzenia w relacje z podmiotami biznesowymi wynikająca z posiadania statusu stowarzyszenia
	3.2. Urząd Marszałkowski	wysoki potencjał instytucjonalny, doświadczenie w negocjacjach z potencjalnymi inwestorami, możliwość zapewnienia koordynacji z instytucjami regionalnymi i krajowymi	ograniczone możliwości działań realizacyjnych wynikające ze statusu JST i zakresu zadań województwa,
	3.3. Jedna z istniejących SSE	doświadczenie w negocjacjach z potencjalnymi inwestorami, status prawny umożliwiający wchodzenie w relacje z podmiotami biznesowymi	działalność spółki nie skoncentrowana wyłącznie na ROF, niewielka możliwość kontroli całości działań ze strony członków ROF
	3.4. Agencja rozwoju ROF – nowa spółka prawa handlowego	koncentracja na ROF; możliwość określenia struktury i zakresu zadań w pełni dopasowanego do chęci i potrzeb gmin; możliwość ewolucyjnej budowy potencjału kadrowego i merytorycznego; status prawny umożliwiający wchodzenie w relacje z podmiotami biznesowymi	konieczność stworzenia spółki praktycznie „od zera”, wyposażenia w kapitał założycielski, budowania potencjału kadrowego; doświadczenie nabierane dopiero stopniowo wraz z realizacją kolejnych projektów

Źródło: opracowanie własne

6. **Powiązania oraz gra interesów między gminami ROF są na tyle złożone i wielowątkowe, że nie wszystkie trudne zagadnienia da się uporządkować wyłącznie na płaszczyźnie polityki przestrzennej.** Z jednej strony wskazać można przykłady w takich dziedzinach, jak transport publiczny czy zaopatrzenie w wodę, w których obowiązujące regulacje popychają gminy w kierunku działań nie w pełni racjonalnych z punktu widzenia funkcjonalności rozwiązań przestrzennych, ale jednak zrozumiałych przy istniejących uwarunkowaniach. Z drugiej strony interesy gmin w wymiarze polityki przestrzennej mogą być sprzeczne np. „rywalizacja o mieszkańca”, z którą związane są kwestie dochodowe – podatki. Z tego powodu

znalezienie rozwiązań satysfakcjonujących wszystkich zainteresowanych może wymagać wyjścia poza tematykę regulacji przestrzennych. Oznacza to – w celu ustalenia satysfakcjonujących i zrównoważonych rozwiązań przestrzennych – potrzebę rozszerzania zakresu dialogu, współpracy i uzgodnień poza sferę polityki przestrzennej. Strategia Przestrzenna ROF nie ureguluje spraw w tych innych sferach, niemniej jednak powinna sygnalizować potrzebę takich działań. Zwłaszcza, że procesy, w ramach których te działania powinny zostać podjęte już trwają (np. opracowanie Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla ROF). Podobne procesy stopniowego rozszerzania zakresów współpracy międzygminnej były podstawą do powstania dobrze działających obszarów funkcjonalnych. Przykładami może być Hanower i Manchester, czy przykład aglomeracji Barcelony. Ta ostatnia zaczynała od współpracy w ramach planowania przestrzennego i stopniowo zwiększała swój tematyczny i instytucjonalny zakres. Wspólne projekty wykraczające poza temat planowania przestrzennego mogłyby stanowić ciekawy obszar działań dla ZIT i pozyskiwania środków dla osiągania wspólnych korzyści gmin ROF.