



Bieguny metropolitalne we Francji

***W poszukiwaniu narzędzi wzmocnienia współpracy
i rozwijania powiązań funkcjonalnych między
francuskimi obszarami metropolitalnymi.***

Robert PYKA
Uniwersytet Śląski



Plan prezentacji



- 1. Ekspansja francuskich obszarów metropolitalnych*
- 2. Reforma terytorialna z 2010 r. - ambicje i rozczarowania*
- 3. Bieguny metropolitalne – w kierunku współpracy międzyterytorialnej*
- 4. Podsumowanie*

1. *Rozwój francuskich obszarów metropolitalnych*



*Do II wojny światowej we Francji dominuje **ludność wiejska**.*

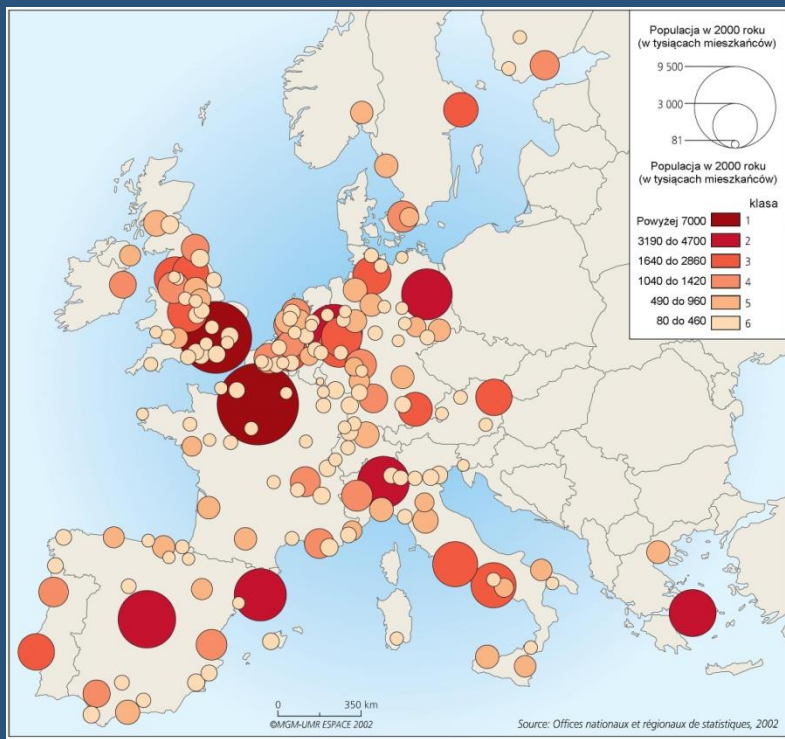
„Fenomen miejski” przypada we Francji na drugą połowę XX wieku.

- 1946 – 22 mln > 50%

- 1962 – 30 mln

- 2006 – 50 mln > 80%

- Procesowi temu towarzyszy **poszerzanie się przestrzeni miejskiej poza granice administracyjne** gmin i miast. Zaczyna się używać pojęcia „**aire urbaine**” (obszar miejski) dla uchwycenia zjawisk funkcjonalnych umykających dotychczasowym strukturom administracyjnym.*



A. Francuskie obszary metropolitalne w skali europejskiej:

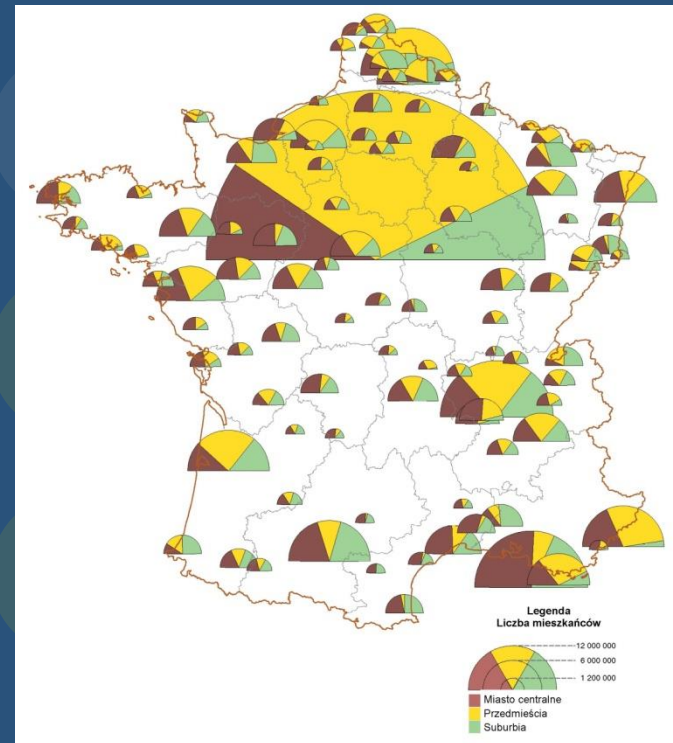
> Klasa 1 (> 7 mln): Paryż i Londyn
(...) Klasa 2 i 3 brak francuskich miast
Lyon (17), Marsylia (23) i Tuluza (28)

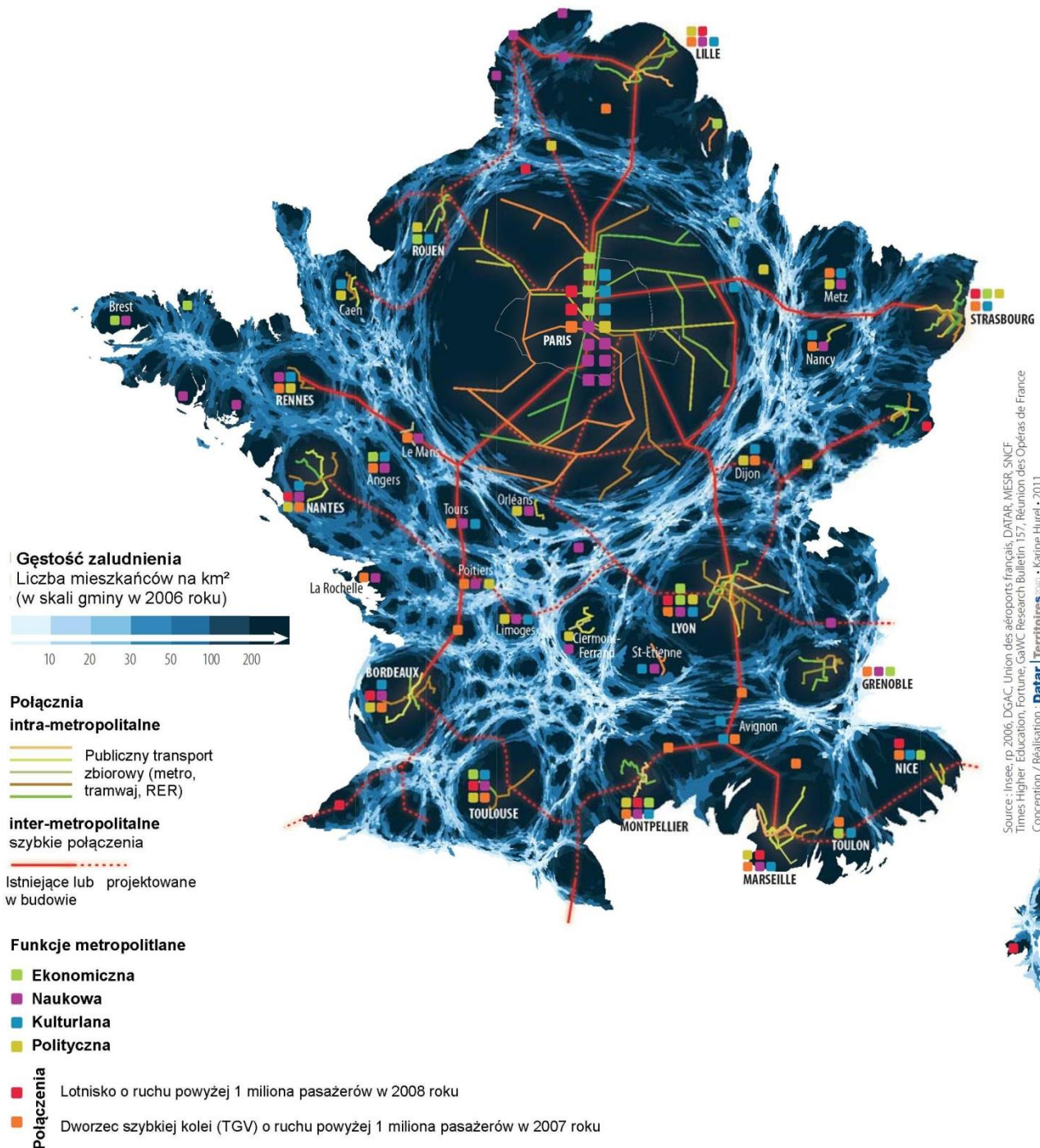
> Analiza „promieniowania” międzynarodowego:
Klasa 1: Paryż, Klasa 2 i 3 (Brak),
Klasa 4: Lyon, Marsylia, Tuluza
Klasa 5: Strasburg, Bordeaux, Lille, Nicea,
Montpellier, Nantes i Grenoble



B. Dominacja Paryża w układzie miejskim

- > 11 mln mieszkańców, 18% populacji, (7x więcej od Lyonu (1,65 mln),
- > Gęstość zaludnienia 20 000 osób/km² (średnia dla obszarów miejskich 317 osób/km²,
- > Ponad 1 mln metropolitalnych miejsc pracy (Lyon 98 tys.)
- > W pełni rozwinięte funkcje metropolitalne

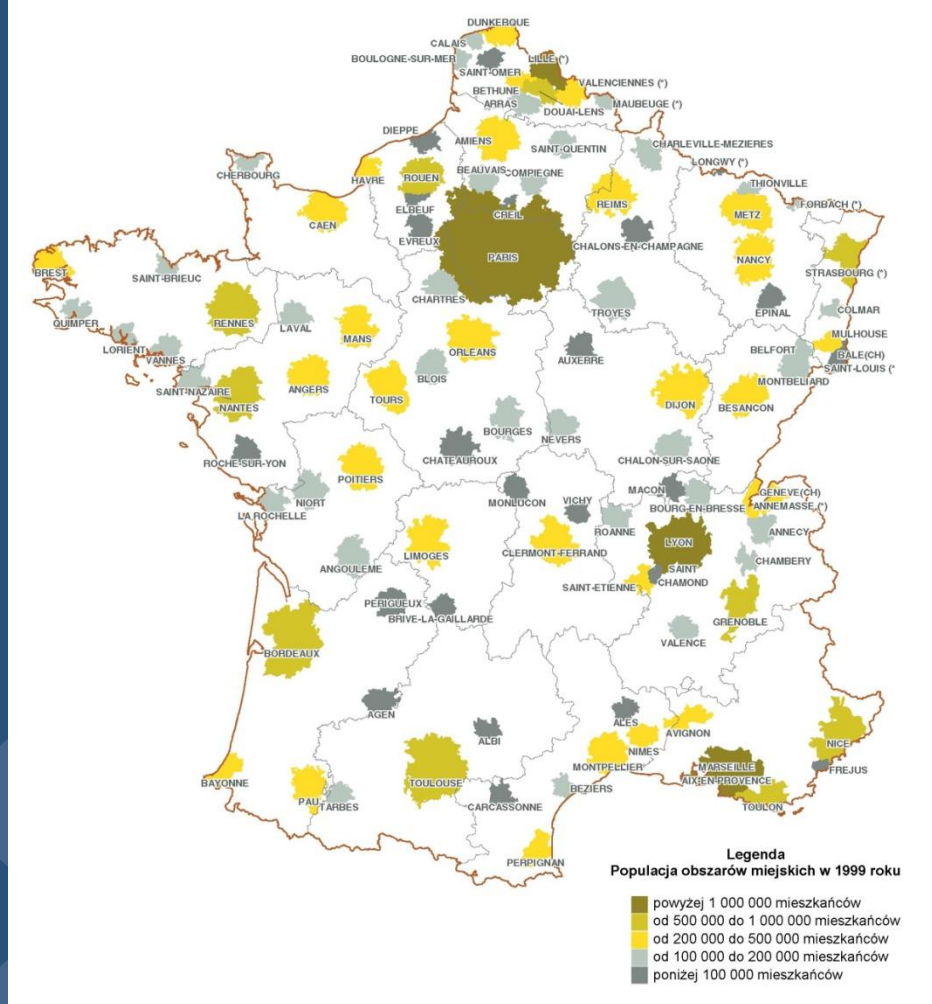




C. W poszukiwaniu równowagi

> 15 obszarów miejskich to 68% miejsc pracy odnoszących się do funkcji metropolitalnych, (38% populacji i 42% ogółu miejsc pracy)

> 1982 – 2006 podwojenie się kadr odpowiedzialnych za realizację funkcji metropolitalnych z 1,1 miliona do 2,3 miliona osób, z czego milion to kadra funkcjonująca w stolicy

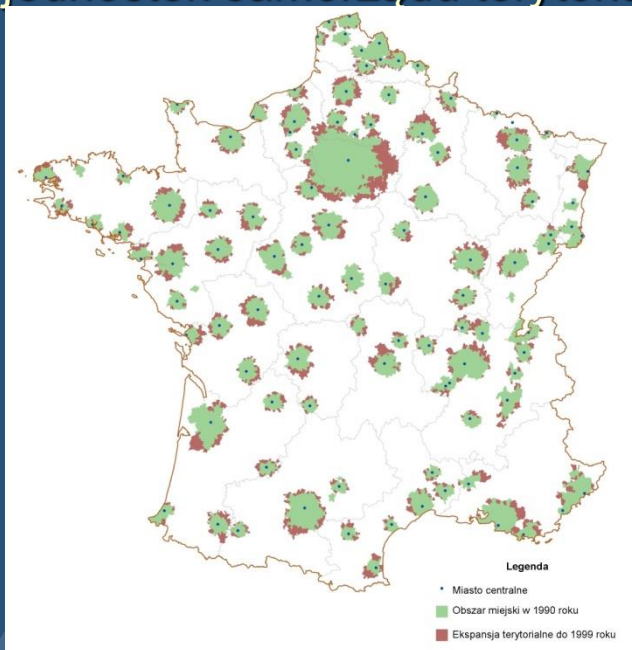


Lp.	Obszar miejski	Liczba ludności
1	Paryż	11 173 000
2	Lyon	1 648 000
3	Marsylia – Aix	1 527 000
4	Lille*	1 143 000
5	Tuluza	965 000
6	Nicea	933 000
7	Bordeaux	921 000
8	Nantes	711 000
9	Strasbourg*	611 000
10	Tulon	565 000
11	Douai-Lens	553 000
12	Rennes	521 000
13	Rouen	518 000
14	Grenoble	515 000
Suma populacji obszarów miejskich od Lyonu d Grenoble		11 131 000
* dotyczy części znajdującej się na terytorium Francji		

> Rozwój regionalnych obszarów miejskich 90'-99' (przyrost metropolitalnych miejsc pracy o 20%, Paryż 11,7%). > Roczny przyrost populacji (90'-99'): Paryż rocznie + 0,32%, Tuluza + 1,66%; Montpellier 2,14%; Rennes 1,16%; Nicea 1,25%, Lyon 0,85%.

> Ewolucja od państwa monocentrycznego i w przewadze rolniczego, do społeczeństwa miejskiego, w którym monopol stolicy jest stopniowo przełamany przez ośrodki regionalne: Tuluza, Lyon, Montpellier, Nantes, Rennes, Marsylia-Aix i Bordeaux

D. Rozwój terytorialny obszarów miejskich i problem nieadekwatności jednostek samorządu terytorialnego (JST).

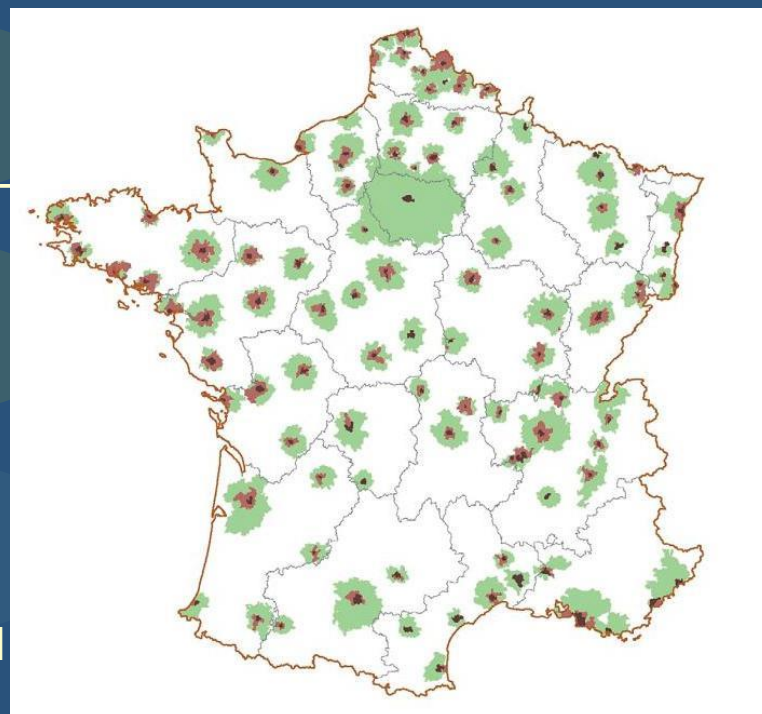


> Od 1990 roku zasięg terytorialny 100 największych obszarów miejskich zwiększył się łącznie o 31 tysięcy km², czyli 35%.

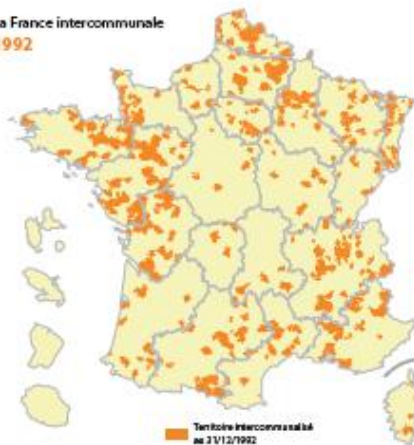
> Oznacza to 2,5 tysiąca nowych gmin z prawie 2 milionami nowych mieszkańców.

> Średnia odległość od miasta centralnego włączonych do obszaru miejskiego gmin wynosiła 30 km.

- > Próby dostosowania terytorialnego JST
 - fiasko fuzji gmin: 1971 „loi Marcellin” - 36 tys. gmin - 90% poniżej 2 tys. mieszkańców; średnio 15 km²
- > Współpraca międzygminna (EPCI)- zasięg 84 % społeczeństwa (współ. miejskie i współ. aglomeracji)
 - średnio 8 jednostek międzygminnych na obszarze miejskim
 - 40% gmin na obszarach miejskich nie należy do wspólnoty międzygminnej miasta centralnego.
- > Asymetria kompetencyjna i terytorialna struktur I i II nowoczesności



La France intercommunale
1992



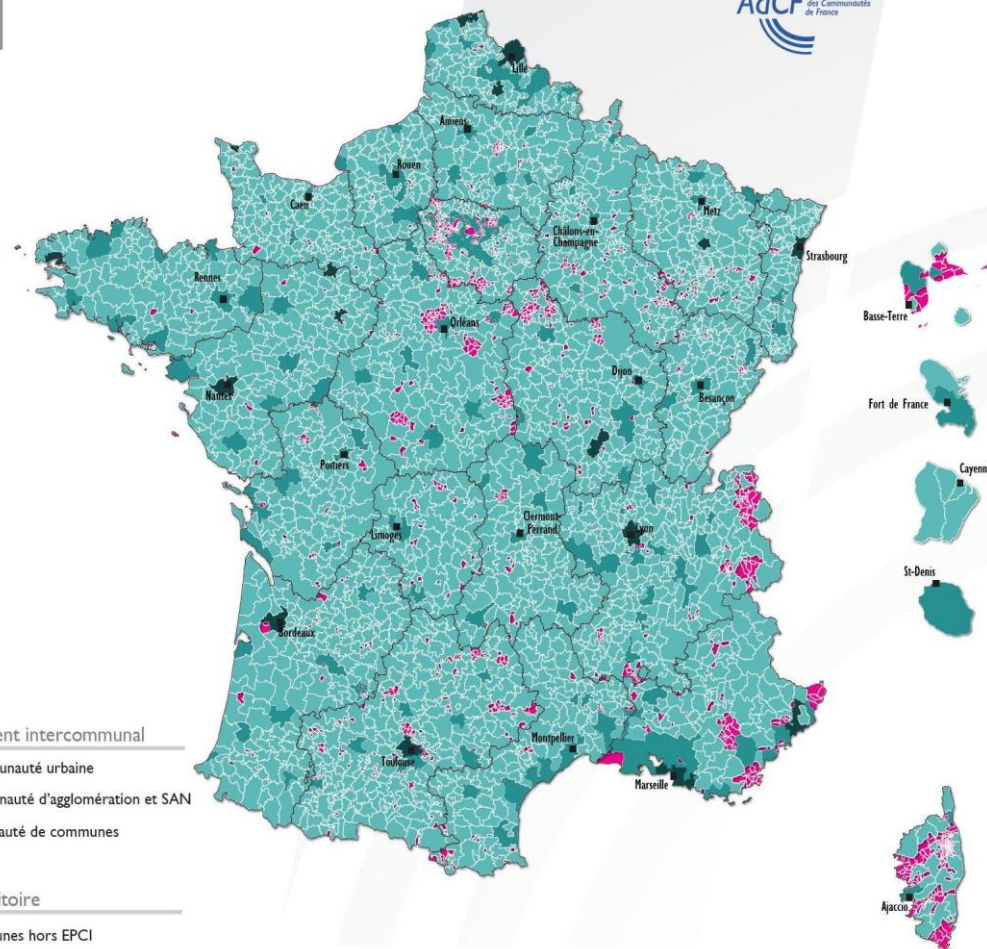
La France intercommunale
1998



La France intercommunale
2007



Intercommunalités 2011



Wspólnoty urbanistyczne – 16
Wspólnoty aglomeracji – 194 (3290 gmin)
Wspólnoty gminne - 2406
Na ich terenie – 84 % społeczeństwa

2. Reforma terytorialna z 2010 r. – wielkie ambicje i rozczarowania.



A. Zapowiedź rewolucji – umieszczenie w centrum systemu struktur II nowoczesności i poszerzenie ich zasięgu terytorialnego na obszarach miejskich.

Raport Ballardur’a 2009:

- **zracjonalizowanie mapy** związków międzygminnych,
- **nowe gminy XXI wieku** (likwidacja gmin i przeniesienie ich kompetencji na nowe jednostki samorządowe, tradycyjne gminy – realizacja założeń demokracji lokalnej)
- **wybory bezpośrednie radnych**
- **odgórne ustanowienie 11 metropolii** (pow. 400 tys.) w formie jednostek samorządowych przejmujących w całości kompetencje departamentu i dysponujące „klauzulą generalnej kompetencji”, która zostaje odebrana gminom podobnie jak jej dochody fiskalne.



B. Skutki reformy i powody rozczarowania

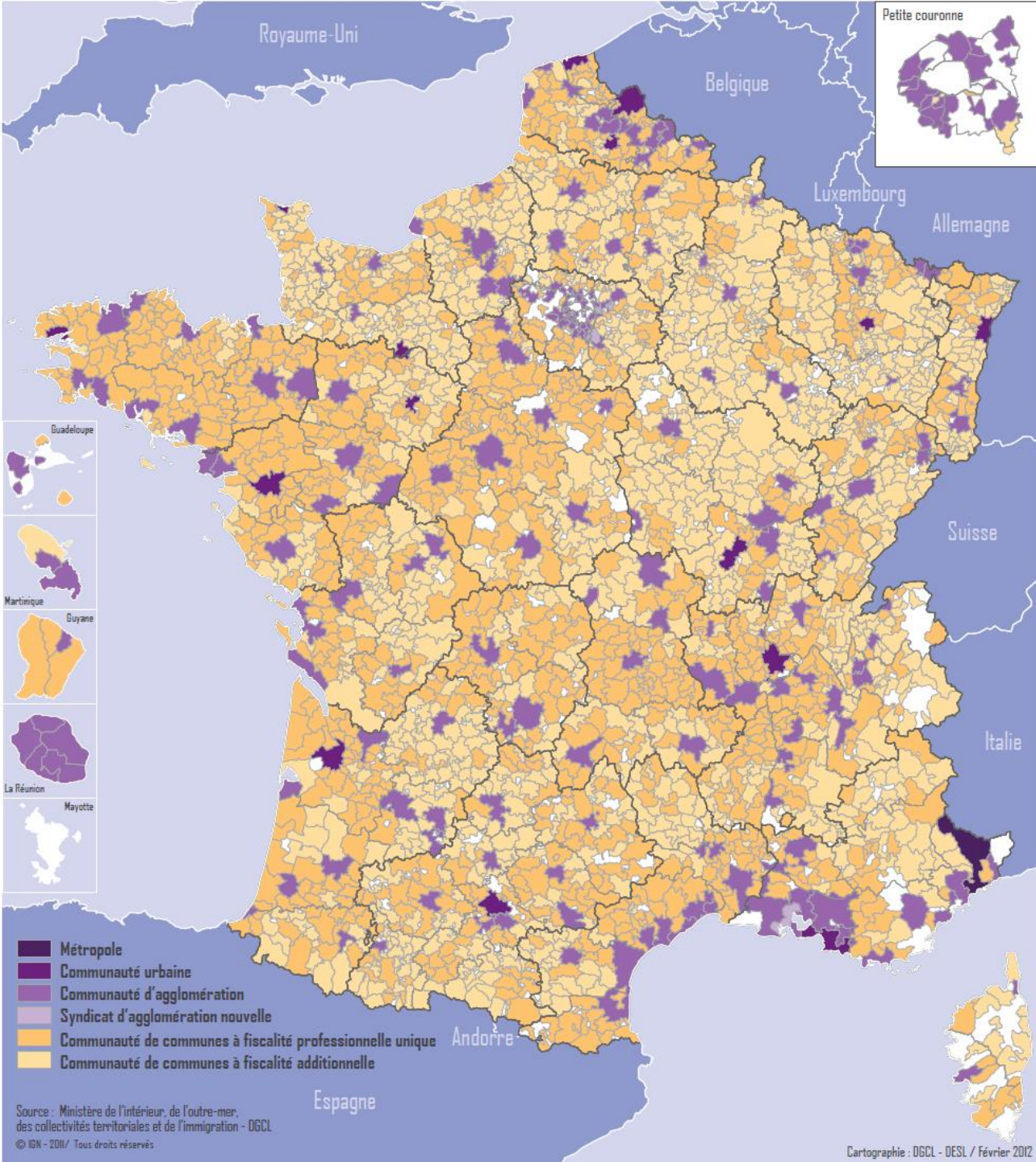
➤ La Métropole

- 500 tys. mieszkańców (+ Strasburg) - utrzymanie statusu EPCI
- kompetencje:
 - > pojęcie interesu metropolitalnego jako źródło transferu kompetencji gmin
 - > kompetencje departamentalne - transfer automatyczny: transport szkolny, drogi i strefy aktywności gospodarczej oraz promocja zagraniczna terytorium i potencjału gospodarczego. Opcjonalnie (umowa): kompetencje socjalne departamentu, gimnazja, rozwój ekonomiczny
 - > kompetencje regionalne - transfer automatyczny: promocja zagraniczna terytorium i przedsiębiorstw. Opcjonalnie (umowa): licea i rozwój ekonomiczny.
 - > *tworzenie: oparte jest na zasadach dobrowolności, a prefekt nie posiada w tym zakresie prawa inicjatywy. Ustawa nie przewiduje dodatkowych zachęt finansowych.*

➤ Wybory do nowych struktur międzygminnych:

- ustawa wprowadza wybory bezpośrednie radnych wspólnotowych, ale...!
- współwystępowanie wyborów gminnych i wspólnotowych, brak okręgów wyborczych wyłącznych dla szczebla międzygminnego.

➤ Bieguny metropolitalne



> Métropole
1 (Métropole de Nice Côte d'Azur)

> Wspólnoty miejskie
15

> Wspólnoty aglomeracji
202

> Wspólnoty gminne
2358

Na ich terenie – 90,2% społeczeństwa

3. Bieguny metropolitalne – w kierunku współpracy międzyterytorialnej



A. Kontekst powstania Biegunów metropolitalnych

- > świadomość ograniczeń modelu współpracy międzygminnej względem wyzwań metropolitalnych
- nacisk na współpracę międzyterytorialną (*interterritorialité*) i metropolitalne współzrządzenie (*gouvernance métropolitaine*)

Współpraca między-międzygminna

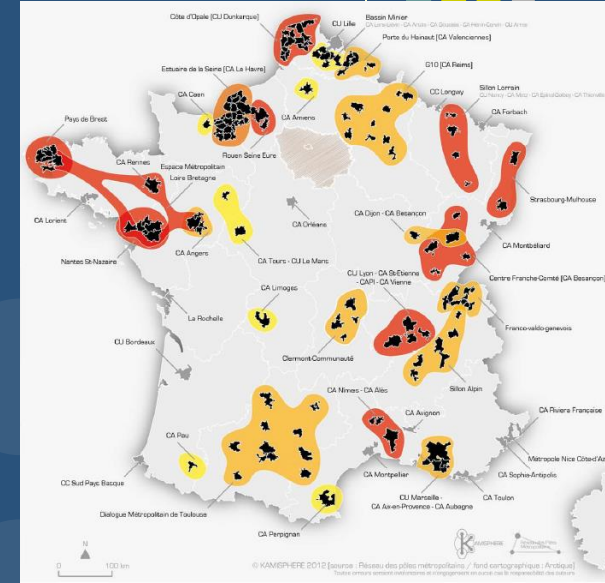
- > ambicje indywidualne - Prezes Wspólnoty Miejskiej Wielkiego Lyon, jednocześnie senator, Gérard Collomb.

- brak możliwości dalszego poszerzania WM Wielkiego Lyonu (lotnisko poza wspólnotą miejską)

- europejskie aspiracje Wielkiego Lyonu

- rozwijana wcześniej „współpraca metropolitalna” między Wielkim Lyonem a Wspólnotą Aglomeracji Saint-Etienne Métropole

- Bieguny metropolitalne – dopisane w ostatnim momencie do projektu ustawy



3. Bieguny metropolitalne – w kierunku współpracy międzyterytorialnej



Pôles métropolitains (Bieguny Metropolitalne)

Art. 20 Ustawy o Reformie JST z 16 grudnia 2010r.

> luźna współpraca Wspólnot Miejskich, Wspólnot Aglomeracji i ew. Wspólnot Gmin (związek gminny mieszany bez własnego opodatkowania)

> pułap demograficzny - 300 tys. mieszkańców przy założeniu, że przynajmniej jedno z EPCI będzie liczyło ponad 150 tys. mieszkańców. Brak inicjatywy Prefekta - zgoda jednostek międzygminnych. Brak wymogu ciągłości terytorialnej.

> Możliwość tworzenia Transgranicznych Biegunów metropolitalnych (EPCI centralne 50 tys. mieszkańców, położenie na granicy, ciągłość terytorialna)

> swoboda ustanawiania statutu oraz w kwestii kompetencji.

Przykładowe działania z ustawy: rozwój ekonomiczny, rozwój infrastruktury transportowej, promocja innowacji, badań i szkolnictwa wyższego i kultury. Inne dziedziny wchodzące w zakres „interesu metropolitalnego” zdefiniowanego przez członków.

Sukces Biegunów metropolitalnych:

8 - istniejących

6 - w trakcie rejestracji

6 - na etap uzgodnień

- Element poboczny ustawy okazał się jej największą innowacją, tymczasem do dziś powstała tylko jedna Metropolia

LES PROJETS DE POLES METROPOLITAINS

ETAT D'AVANCEMENT DES POLES

en l'état actuel des remontées faites au réseau au 18 avril 2013

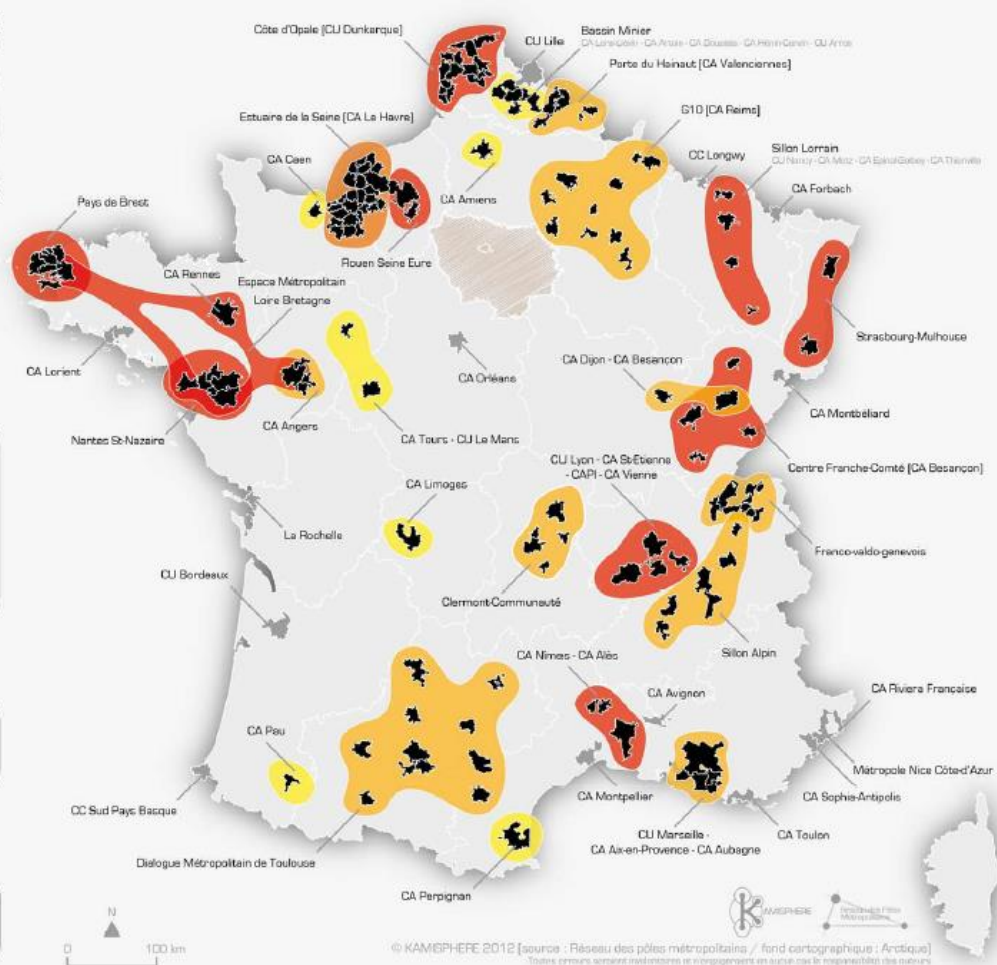
- Pôles créés
- Statuts déposés
- Structuration en cours
- Réflexion en cours

STATUT DES EPCI

- Inclus dans un projet
- Sans projet connu

PERIMETRE

- Périmètre non concerné par l'article 20 de la RCT

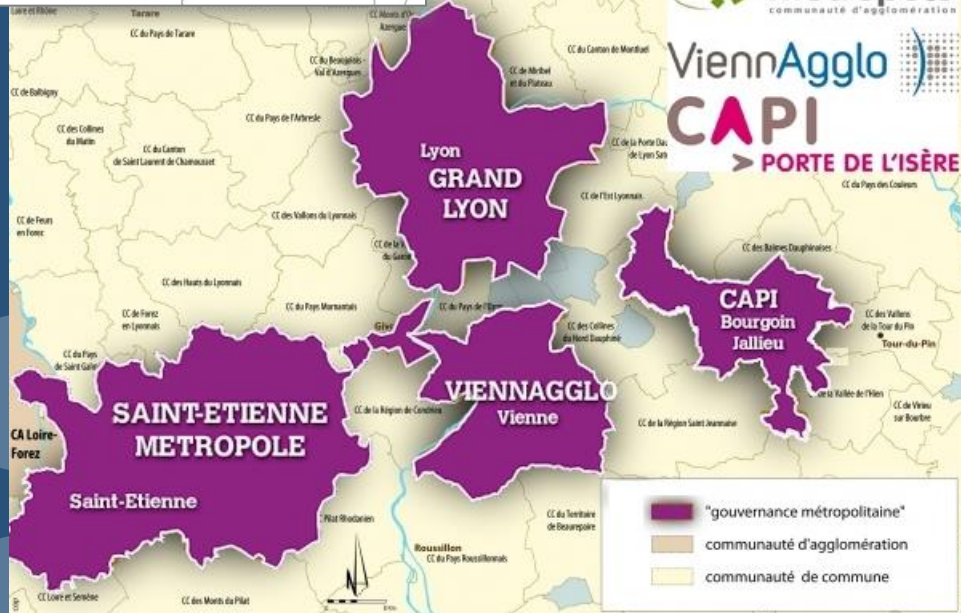


- Pôle métropolitain Centre Franche-Comté
- Pôle métropolitain Côte d'Opale
- Pôle métropolitain Loire Bretagne
- Association pour le développement de l'espace métropolitain G10
- Pôle métropolitain de l'Estuaire
- Pôle métropolitain Clermont Riom Vichy
- Pôle métropolitain du Sillon Alpin

- Pôle métropolitain du Sillon Lorrain
- Pôle métropolitain Strasbourg Mulhouse
- Pôle métropolitain du G4 - Lyon, Saint-Etienne, Vienne, CAPI
- Pôle métropolitain du Pays de Brest
- Pôle métropolitain CREA Seine Eure
- Pôle métropolitain Nantes Saint-Nazaire
- Pôle métropolitain Alès Nîmes

Biegun metropolitalny G4

- 16 kwietnia 2012 roku

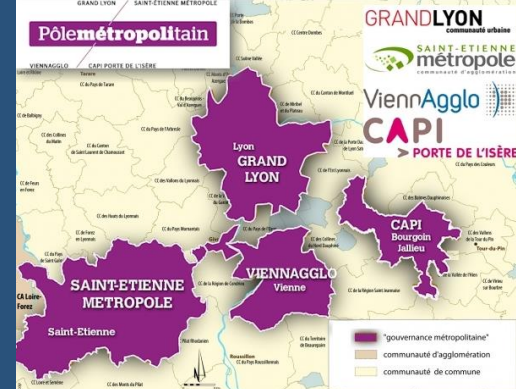


- Saint-Etienne Métropole : 43 gminy, 570 km², 374 680 mieszkańców
- Grand Lyon : 58 gmin, 521 km², 1 269 257 mieszkańców
- CAPI : 21 gmin, 240 km², 95 952 mieszkańców
- ViennAgglo : 18 gminy, 275 km², 67 879 mieszkańców

> Razem 140 gmin, 2 mln mieszkańców, 1 mln miejsc pracy, 120 tys. studentów, 11 500 naukowców, lotnisko międzynarodowe (8 mln pasażerów), 4 dworce TGV

Zasoby organizacyjne: 4 pracownicy pełnoetatowi; dodatkowo 4 etaty w obrębie podmiotów członkowskich, Agencja Urbanistyczne w Lyonie i w Saint-Etienne

Biegun metropolitalny G4



Grand Lyon	1 269 257	70,21 %	31	48,44 %
Saint-Etienne Métropole	374 680	20,73 %	15	23,44 %
Porte de l'Isère	95 952	5,31 %	9	14,06%
Pays viennois	67879	3,75 %	9	14,06 %
Totaux	1 807 768	100%	64	100 %

> Struktura instytucjonalna:

- Rada Metropolitalna: 64 radnych metropolitalnych – wybieranych przez radnych międzygminnych. Proporcjonalność względem populacji, ale mniej niż 50%

- Zarząd: Prezes (Gérard Collomb) i 3 Wiceprezesów oraz 13 radnych metropolitalnych

- Cztery komisje tematyczne:

1. Gospodarka, Innowacje, Szkolnictwo Wyższe, Badania

2. Mobilność i transport

3. Zagospod. i planowanie przestrzenne

4. Kultura i turystyka

- Dwa organy doradcze:

- Metropolitalna Konferencja Ekonomiczna (przedsiębiorcy)

- Konferencja Metropolitalna Rad ds. Rozwoju

- Walne Zgromadzenie Merów – zbiera się przynajmniej raz w roku

Przykłady działań w dziedzinie transportu:

- stworzenie metropolitalnego związku komunikacyjnego

- wspólna strefowa taryfikacja metropolitalna

- budowa systemu punktów przesiadkowych

- metropolitalny schemat transportu publicznego

- współpraca w zakresie tzw. „covoiturage”



4. Podsumowanie



> Zróżnicowanie ocen znaczenia i konsekwencji działania Biegunów metropolitalnych:

- a/ możliwości przekroczenia bariery zasięgu terytorialnego jednostek współpracy międzygminnej i koordynowania działań oraz rozwijania współpracy na poziomie obszarów metropolitalnych, w tym transgranicznych;
- b/ narzędzie luźnej współpracy, dające autonomię i suwerenność uczestnikom, którzy nie muszą rezygnować ze swoich prerogatyw i źródeł finansowania;
- c/ odejście od wymogu ciągłości terytorialnej, jako krok w kierunku rozwijania „metropolii sieciowych”;
- d/ rozwiązanie nie wnoszące nic nowego i powielające istniejące regulacje;
- e/ krok wstecz w stosunku do bardziej zaawansowanej, zinstytucjonalizowanej i wyposażonej w źródła finansowania współpracy.

> To, co dla jednych stanowi słoność Biegunów metropolitalnych, tj. brak kompetencji obligatoryjnych i własnego opodatkowania, dla innych jest źródłem ich przewagi i powodzenia wśród samorządów, gdyż nie budzi oporów i leków wśród „lokalnych notabli”, których strefy wpływów pozostają nienaruszone.



Dziękuję za uwagę!
robert.pyka@us.edu.pl