

Bydgoszcz, 22 sierpnia 2024 r.

Sz.P. Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz  
Minister Funduszy i Polityki Regionalnej

Sz.P. Wojciech Jarczewski  
Dyrektor Instytutu Rozwoju  
Miast i Regionów

### **Stanowisko w sprawie projektu Koncepcji Rozwoju Kraju 2050**

Szanowni Państwo,

W związku z trwającym procesem konsultacji społecznych nad Koncepcją Rozwoju Kraju 2050 oraz prowadzonymi analizami nad hierarchią funkcjonalną miast, kierujemy następujące uwagi i wnioski:

1. Zgadza się z naukowymi stwierdzeniami, że istnieją odrębne, wzajemnie konkurujące, obszary funkcjonalne Bydgoszczy i Torunia, których rozwój nie odbywa się w sposób komplementarny.<sup>1</sup>
2. Wskazujemy na potrzebę rozróżnienia potencjału Bydgoszczy i Torunia, w celu przełamania paradygmatu równorzędności, który sprawia, że pozycja obu tych miast słabnie względem silniejszych ośrodków miejskich. Proponujemy dokonanie rozróżnienia w oparciu o zaproponowane przez Obserwatorium Polityki Miejskiej i Regionalnej IRMiR miasta regionalne z silnym i słabym biegunem wzrostu.<sup>2</sup>
3. Docelowa hierarchia funkcjonalna miast powinna mieć swoje odzwierciedlenie w kształtowaniu sieci transportowych na poziomie kraju, ze szczególnym uwzględnieniem sieci kolejowej (w tym KDP), co powinno bezpośrednio przekładać się na wysoką rangę Bydgoszczy jako ważnego węzła kolejowego w kontekście krajowym. Ponadto podkreślamy, że koniecznym warunkiem stabilnego wzrostu oddziaływania Bydgoszczy na otoczenie jest znaczący rozwój sieci połączeń kolejowych na poziomie regionalnym i metropolitalnym.

#### Uzasadnienie

---

<sup>1</sup> Por. Sobala-Gwosdz A., Janas K., Jarczewski W., Czakon P., 2024, *Hierarchia funkcjonalna miast w Polsce i jej przemiany w latach 1990-2020*, Badania Obserwatorium Polityki Miejskiej, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Warszawa-Kraków.

<sup>2</sup> Por. Sobala-Gwosdz A., 2023, *Wyzwania, trendy i procesy rozwoju gospodarczego. Identyfikacja biegunów wzrostu i ośrodków równoważenia rozwoju w Polsce*, Badania Obserwatorium Polityki Miejskiej, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Warszawa-Kraków.

Przykład Bydgoszczy i Torunia pokazuje, że prowadzenie polityki dążącej do utrzymywania obu miast na tym samym poziomie hierarchii osadniczej nie prowadzi do komplementarności funkcji i ich większej integracji, a wręcz przeciwnie – do wzajemnej konkurencji, tworzenia rozdzielnych obszarów oddziaływania i dublowania funkcji. Ośrodki miejskie znajdujące się na tym samym poziomie hierarchii osadniczej, będąc wyposażone w te same funkcje, nie wykazują tendencji, żeby w znaczący sposób ku sobie ciążyć. Dzieje się wręcz przeciwnie. Oba miasta utrwalają swoje obszary oddziaływania w kierunkach przeciwnych względem siebie, zarówno na poziomie regionalnym jak i aglomeracyjnym, oddziałując na obszary zlokalizowane bliżej każdego z tych miast. Zatem w przypadku Bydgoszczy i Torunia nie można mówić o komplementarnym obszarze bipolarnym, lecz o układzie dwóch miast regionalnych posiadających rozdzielne obszary funkcjonalne, co zresztą stwierdzono w opracowaniu *Hierarchia funkcjonalna miast w Polsce i jej przemiany w latach 1990-2020* (Sobala-Gwosdz i in. 2024).

W tym kontekście, położenie obu miast pomiędzy silniejszymi ośrodkami miejskimi, tj. przede wszystkim pomiędzy Trójmiastem i Poznaniem, a także Warszawą oraz w mniejszym stopniu Łodzią i Szczecinem, sprawia, że pozycja obu miast systematycznie słabnie względem wspomnianych biegunów wzrostu. Skutkuje to zmniejszeniem siły i zasięgu oddziaływania obu miast na otoczenie na poziomie regionalnym. Ten proces dotyczy przede wszystkim obrzeży województwa, które już w większym stopniu ciąży chociażby do Poznania czy Trójmiasta niż do Bydgoszczy czy Torunia. Taka zmiana struktury kierunków ciążenia w coraz większym stopniu dotyczy też kujawsko-pomorskich miast subregionalnych, czyli Włocławka, Grudziądz i Inowrocławia, co jest szczególnie niekorzystne dla stabilności dośrodkowych ciążenia w ramach województwa. Postępowanie tego procesu systematycznie zmniejsza potencjał na wytworzenie w województwie kujawsko-pomorskim obszaru metropolitalnego o znaczeniu ponadregionalnym. Obecna trajektoria rozwoju prowadzi do sytuacji, w której Bydgoszcz i Toruń raczej utrwalą swoją pozycję miast regionalnych na styku oddziaływań sąsiednich obszarów metropolitalnych, aniżeli same rozwiną funkcje metropolitalne. Być może w dalszym etapie, negatywne procesy demograficzne i postępująca dywergencja rozwojowa względem większych ośrodków mogą nawet rozpocząć proces erozji funkcji regionalnych obu miast.

Mając jednak na względzie równowagę policentrycznej struktury kraju, widoczny potencjał do tworzenia nowej krajowej osi rozwoju (Wrocław - Poznań - Bydgoszcz - Gdańsk)<sup>3</sup>, a także istotny potencjał demograficzny zlokalizowany w centralnym obszarze województwa kujawsko-pomorskiego, uzasadnione jest podjęcie działań mających na celu odwrócenie obecnych trendów. Jednak metodą ku temu nie jest kreowanie układu bipolarnego, lecz jego przełamanie. Należy podkreślić, że istnienie dwóch równorzędnych miast, w stosunkowo niedużej odległości od siebie, nie jest optymalnym stanem docelowym, lecz wynikiem specyficznego procesu kształtowania się obu miast na przestrzeni dekad, a nawet wieków, podczas których oba miasta, zazwyczaj naprzemiennie, otrzymywały impulsy rozwojowe, które doprowadziły do obecnej sytuacji względnej równorzędności w hierarchii funkcjonalnej.

Oznacza to, że jeżeli celem miałyby być przełamanie istniejących ciążenia na poziomie ponadregionalnym, tj. chociaż częściowe zrównoważenie oddziaływania obszarów metropolitalnych Trójmiasta i Poznania oraz wzmocnienie dośrodkowych ciążenia na terenie województwa kujawsko-pomorskiego, w pierwszej kolejności należy przełamać

---

<sup>3</sup> Por. Sobala-Gwosdz A., 2024, *Baza ekonomiczna miast i ich obszarów funkcjonalnych*, Badania Obserwatorium Polityki Miejskiej, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Warszawa–Kraków.

i wykrystalizować hierarchię funkcjonalną na poziomie regionalnym, tj. pomiędzy Bydgoszczą a Toruniem. Pod względem potencjału do zwiększenia rangi osadniczej, lepsze podstawy demograficzne, a przede wszystkim większy potencjał gospodarczy, posiada Bydgoszcz, co potwierdzają chociażby wyniki opracowania *Wyzwania, trendy i procesy rozwoju gospodarczego. Identyfikacja biegunów wzrostu i ośrodków równoważenia rozwoju* (Sobala-Gwosdz 2023), gdzie Bydgoszcz, w przeciwieństwie do Torunia, została sklasyfikowana jako „silny biegun wzrostu”. Dlatego racjonalnym jest, żeby to właśnie w Bydgoszczy został wykreowany obszar rdzeniowy, strukturyzujący dośrodkowe ciężenia na terenie województwa kujawsko-pomorskiego.

Pierwszym etapem budowania ponadregionalnej pozycji Bydgoszczy powinno być wytworzenie stabilnych dośrodkowych powiązań regionalnych w oparciu o pierwszy łańcuch większych miast (zlokalizowanych ok. 30-40 km od Bydgoszczy), do których zalicza się właśnie Toruń, a także Inowrocław, Świecie, Chełmno, Nakło nad Notecią i Żnin. Szerzej patrząc, m.in. w kontekście potencjalnego oddziaływania Bydgoszczy jako ośrodka ponadregionalnego, istotne są także powiązania w kierunku Włocławka, Grudziądz, Piły, Szczecinka i Chojnic. Dlatego niezbędnym narzędziem wzmocnienia powiązań Bydgoszczy z tymi miastami powinno być ich efektywne powiązanie z Bydgoszczą sprawnie działającą koleją regionalną. Ponadto, dla skuteczności wzmocnienia powiązań regionalnych Bydgoszczy, istotne jest takie kształtowanie struktury przestrzennej miasta, żeby jak najwięcej miejsc pracy i celów podróży o znaczeniu regionalnym było zlokalizowanych w bezpośrednim sąsiedztwie stacji i przystanków kolejowych (w duchu koncepcji Transit Oriented Development). Ze względu na potrzebę przełamania hierarchii funkcjonalnej względem Torunia, rozwój przestrzenny i gospodarczy miasta należy kreować przede wszystkim we wschodniej części Bydgoszczy, ustawiając ją frontem do dwóch największych ośrodków wspomnianego pierwszego łańcucha miast, czyli przede wszystkim Torunia, a także Inowrocławia. To we wschodniej części miasta już zlokalizowany jest Bydgoski Park Przemysłowo-Technologiczny, a w bezpośrednim sąsiedztwie linii kolejowej położone są jednostki urbanistyczne Bydgoszcz Wschód, Siernieczek, Brdyujście i Zimne Wody, które powinny zostać objęte konwersją funkcjonalno-przestrzenną w celu wykształcenia tzw. Nowego Centrum Regionu (NCR).

Wskazany obszar NCR, ze względu na swoje optymalne położenie (w największym mieście regionu, możliwie blisko drugiego największego miasta regionu), a także bardzo wysoki potencjał do rozwoju powiązań kolejowych w skali regionalnej i krajowej, jest predestynowany do lokalizowania funkcji wyższego rzędu oraz wysokiej jakości miejsc pracy (takich jak np. Metropolitalny Kampus Technologiczny). Prowadzenie takiej polityki przestrzennej, transportowej i gospodarczej wiązałoby się z wykształceniem większych powiązań Bydgoszczy z Toruniem. Wówczas Toruń, chcąc skontrować zwiększające się ciężenia w kierunku Bydgoszczy, powinien sprofilować swój rozwój pod określone specjalizacje (w kilku obszarach Toruń posiada taki potencjał). To właśnie w ten sposób miałyby szansę wykształcić się pewna komplementarność funkcji, która nie jest osiągalna w obecnym paradygmacie równorzędności obu miast. Zatem finalnie, Bydgoszcz mogłaby stać się dla Torunia najbliższym położonym ośrodkiem ponadregionalnym/metropolitalnym (zlokalizowanym zdecydowanie bliżej niż Gdańsk czy Poznań). Natomiast Toruń, dzięki bliskości takiego ośrodka, uzyskałby impuls do rozwoju wybranych specjalizacji.

W związku z powyższym, zapisy konsultowanej Koncepcji Rozwoju Kraju 2050, a także kolejnej Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju, powinny tworzyć ramy dla przełamania

hierarchii funkcjonalnej pomiędzy Bydgoszczą i Toruniem, jako podstawy umożliwiającej rozwój metropolii ponadregionalnej na terenie województwa kujawsko-pomorskiego.

Powyższemu stanowisku w sprawie projektu Koncepcji Rozwoju Kraju 2050 udzielają poparcia:

- Roman Jasiakiewicz – były prezydent Miasta Bydgoszczy
- Marek Gralik – radny Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego
- Joanna Czerska-Thomas – radna Miasta Bydgoszczy
- Robert Kufel – radny Miasta Bydgoszczy
- Szymon Róg – radny Miasta Bydgoszczy

oraz organizacje:

- Bydgoski Ruch Miejski
- Instytut Strategie 2050 w województwie kujawsko-pomorskim
- Kujawsko-Pomorskie Stowarzyszenie Rozwoju Transportu Publicznego
- Samorządna Bydgoszcz