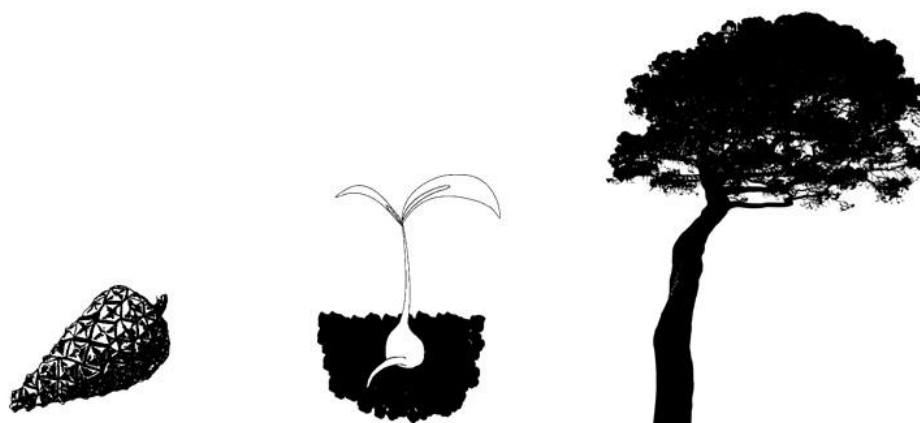


100 lat OCHRONY ŚRODOWISKA W POLSCE



REFERAT WPROWADZAJĄCY

SESJA: GOSPODAROWANIE PRZESTRZENIĄ

**Czy planowanie przestrzenne jest skutecznym narzędziem
ochrony środowiska?**

Janusz Radziejowski, Wszechnica Polska
Barbara Szulczewska, Instytut Rozwoju Miast i Regionów



Katedra Ochrony
Środowiska
SGGW

Patronaty promocyjne:



1. Wstęp

- 1.1. Odpowiedź na wyżej postawione pytanie ma, zdaniem Autorów, zasadnicze znaczenie dla skutecznych działań na rzecz ochrony środowiska. Celem planowanie przestrzenne jest bowiem racjonalne i zgodne z wymogami zachowania walorów przyrodniczych gospodarowanie przestrzenią.
- 1.2. Często zapomina się że przestrzeń jest jednym z najważniejszych walorów przyrody, z przyczyn oczywistych ograniczonym, zarówno w wymiarze globalnym, czy też ograniczony granicami administracyjnymi lub własnościowymi, krajowymi lub lokalnymi.
- 1.3. Racjonalne gospodarowanie przestrzenią ma zasadnicze znaczenie dla zachowania różnorodności biologicznej, zasobów wodnych, leśnych, obszarów produkcji żywności a także dla przeciwdziałania zmianom klimatycznym.
- 1.4. Związki planowania przestrzenne z ochroną środowiska przejawiają się na dwa główne sposoby: 1) poprzez identyfikowanie, analizowanie i uwzględnianie uwarunkowań przyrodniczych przy planowaniu rozwoju przestrzenne / podejmowaniu decyzji planistycznych 2) poprzez formułowanie ustaleń dokumentów planistycznych chroniących lub zmierzających do poprawy stanu środowiska. Jednak historia tych związków rozpoczęła się i przez długi czas wiązała z tym pierwszym sposobem, z rozwojem dziedziny wiedzy i praktyki nazywanej fizjografią, a od lat 80-tych ubiegłego wieku – ekofizjografią urbanistyczną/ planistyczną. Za symboliczny jej początek uznaje się pierwsze opracowanie ekofizjograficzne pt. „Projekt sposobu użytkowania okolic Otwocka na podstawie właściwości fizjograficznych”, sporządzone w 1928 r. przez S. Z. Różyckiego. Drugim „kamieniem węgielnym” była koncepcja „Warszawy funkcjonalnej” (1934), w której to koncepcji za punkt wyjścia przyjęto wnioski z analizy warunków geograficznych i geomorfologicznych. Wielkie zasługi dla rozwoju metodyki opracowań fizjograficznych położył „Geoprojekt” – powołane w 1952 r. Przedsiębiorstwo Geologiczno-Fizjograficzne i Geodezyjne. Lata 80. ubiegłego wieku przyniosły powolną polityczną akceptację konieczności przeciwdziałania zniszczeniom i zanieczyszczeniom środowiska powodowanym przez gospodarkę człowieka. Z tym też okresem wiąże się pojawienie drugiego ze wspomnianych wyżej związków między ochroną środowiska i planowaniem przestrzennym. Plany przestrzenne stają się aktywnym instrumentem kształtowania środowiska (koncepcja sieci ekologicznych, w tym Ekologiczny System Obszarów Chronionych, plany zagospodarowania parków krajobrazowych). Trzeba też zauważyć, że Ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska z 1980 formalnie włączyła plany zagospodarowania przestrzenne w krąg instrumentów ochrony i kształtowania

środowiska. W ustawie tej, w art. 6, zapisane zostały, między innymi, liczne wymagania, jakie spełniać powinny te plany, aby „wywiązać się” z nałożonego na nie obowiązku. Ważnym, choć w gruncie słabo wykorzystywanym elementem wiążącym system planowania przestrzennego z systemem ochrony środowiska stały się oceny oddziaływania na środowisko (tzw. „oceny strategiczne”) ustaleń różnego rodzaju dokumentów planistycznych, w tym polityk oraz programów, a także planów zagospodarowania przestrzennego. Zostały one wprowadzone ustawą Prawo ochrony środowiska w 2001 r.

2. Obecna sytuacja w planowaniu przestrzennym

2.1. Uwarunkowania międzynarodowe

W ramach systemu ONZ funkcjonuje szereg dokumentów. Należy tu wymienić: „Agendę 21” z roku 1992, przyjętej na Konferencji ONZ w Rio de Janeiro, w którym to dokumencie wskazuje się m.in. na konieczność zapewnienia wszystkim odpowiedniego schronienia, usprawnienia zarządzania osadami ludzkimi, promowania zrównoważonego planowania i zarządzania użytkowaniem gruntów i in. Obecnie najważniejszym dokumentem jest rezolucja ONZ „Przekształcamy nasz świat: Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030” z roku 2015. Obejmuje ona 17 głównych celów zrównoważonego rozwoju. Z punktu widzenia planowania przestrzennego najważniejszy jest cel 11 „Uczynienie miast i osiedli ludzkich bezpiecznymi, stabilnymi, zrównoważonymi oraz sprzyjającymi włączeniu społecznemu”. Bardzo ważny jest cel 15. „Ochrona, przywracanie oraz promowanie zrównoważonego użytkowania ekosystemów lądowych, zrównoważone gospodarowanie lasami, zwalczanie pustynnienia, powstrzymanie i odwracanie procesu degradacji gleby oraz powstrzymanie utraty różnorodności biologicznej”.

2.2. Unia Europejska

W dorobku prawnym Unii Europejskiej brak jest „twardych” dokumentów, które by narzucały państwom członkowskim regulacje w zakresie planowania przestrzennego. Nie mniej istnieje szereg dokumentów i programów mogących mieć wpływ na gospodarkę przestrzenną takich jak ustalenia zawarte w prawie traktatowym; nieformalne ustalenia stanowiące dorobek konferencji ministrów odpowiedzialnych za planowanie przestrzenne; inicjatywy o charakterze badawczo – monitoringowym związane bezpośrednio z gospodarką przestrzenną jak ESPON; programy w ramach polityki strukturalnej UE , VII Program Ochrony Środowiska; Europejska Agenda Rozwoju Terytorialnego. Są też inwestycyjne programy europejskie wymuszające przestrzenne decyzje w krajach członkowskich:

- Europejska Sieć Ekologiczna Natura 2000;

- Program transeuropejskich korytarzy infrastruktury TEN, ze szczególnym uwzględnieniem komponentu transportowego .

Ważną rolę w ujednoczeniu dostępu do informacji przestrzennej odgrywa Dyrektywa INSPIRE o ustanowieniu infrastruktury informacji przestrzennej w Wspólnocie. Polska realizuje dyrektywę INSPIRE m.in. poprzez utworzenie GEOPORTALU.

2.3. Polska

Obecnie związki pomiędzy przestrzenią a ochroną środowiska opisane są w aktach prawnych dot. ochrony środowiska oraz ustawie o planowaniu przestrzennym: Koncepcję Przestrzennego Zagospodarowania Kraju z roku 2011 (likwiduje ją projekt nowelizacji ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju), plany zagospodarowania przestrzennego województw, planowanie gminne, obejmujące dwa typy dokumentów: studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (m.p.z.p).

Niestety, system ten charakteryzuje się niespójnością i małą efektywnością. Konsekwencją jest chaos przestrzenny, a dla środowiska fragmentacja siedlisk zwłaszcza w obszarach metropolitalnych. Planowanie przestrzenne charakteryzuje się też brakiem stabilności, co spowodowane a także brakiem hierarchiczności. Są obszary kraju faktycznie pozbawione planów, a plany, które powstają rzadko przyczyniają się do powstawania racjonalnych struktur przestrzennych. Sytuacja ta jest szczególnie niepokojąca na obszarach dużych miast.

3. Kierunki poprawy systemu planowania przestrzennego na rzecz wzmocnienia jego roli w ochronie środowiska:

- Planowanie przestrzenne powinno być realizowane w duchu konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju, musi uwzględniać fakt ograniczonej pojemności przestrzeni geograficznej Polski i jej chłonności przyrodniczej.
- Podstawową funkcją planowania przestrzennego jest zapewnienie ładu przestrzennego, stanowiącego zasadnicze uwarunkowanie prawidłowego rozwoju społecznego, gospodarczego i ochrony środowiska. Warunkiem spełnienia tak rozumianej funkcji jest rozpoznanie i uwzględnianie uwarunkowań przyrodniczych w projektowaniu struktur przestrzennych na wszystkich poziomach: krajowym, regionalnym i lokalnym. Służyć temu powinny zintegrowane bazy danych, dostarczające potrzebnych, a nie wszystkich informacji o środowisku.

- W planowaniu przestrzennym należy stosować zasadę nadrzędności interesu publicznego nad interesami partykularnymi (z poszanowaniem dla własności prywatnej).
- Hierarchizacja planowania przestrzennego jest niezbędna dla zapewnienia jego skuteczności, zwłaszcza w zakresie realizacji inwestycji celu publicznego.
- W planowaniu przestrzennym należy respektować zasadę pomocniczości (subsidiarności), której sens należy rozumieć w ten sposób, że poszczególne szczeble administracji publicznej przejmują tylko te zadania, które nie mogą być realizowane na niższym poziomie władzy;
- Integrację planowania przestrzennego z planowaniem społecznym, gospodarczym oraz kształtowaniem środowiska (zintegrowane dokumenty), rekomendowaną od dawna przez środowisko planistów, należy traktować jako wyzwanie dla doskonalenia systemu planowania rozwoju w Polsce.