

Bożena Degórska *

M. Strzyż (red.), Perspektywy rozwoju regionu w świetle badań krajobrazowych
Problemy Ekologii Krajobrazu PAEK,
2004, Kielce, s. 143 - 150
ISBN 83-919881-8-X

Ochrona środowiska i kształtowanie krajobrazu w regionie miejskim

Postępowanie ekologiczne jako nadrzędna zasada trwałego i zrównoważonego rozwoju

Działania podejmowane przez instytucje rządowe, organizacje pozarządowe, firmy oraz każdego mieszkańca Ziemi prowadzą do polepszenia lub pogorszenia jakości środowiska. Wyniki takich działań w sposób bezpośredni lub pośredni wpływają także na jakość życia człowieka - jego stan jego zdrowia fizycznego i psychicznego, jak i bezpieczeństwo funkcjonowania gospodarki, co nie pozostaje bez znaczenia dla konkurencyjności regionu.

Podstawę działań na rzecz trwałego i zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego musi stanowić postępowanie ekologiczne, uwzględniające oprócz czynników przyrodniczych (naturalnych) także czynniki ekonomiczne i społeczne. Postępowanie ekologiczne, które określać można także jako zachowanie środowiskowe, czy też proekologiczne, za główny cel działania stawiać powinno wzmocnienie oraz ochronę zasobów i walorów środowiska, a zatem także i jakości życia. Efekty jego, chociaż często mało widoczne dla współczesnego pokolenia, decydującą rolę odgrywać będą dla rozwoju regionu w przyszłości, w tym także dla rozwoju regionów miejskich. Współczesna cywilizacja spowodowała, że w wielu regionach miejskich świata zagrożone zostały środowiskowe podstawy życia człowieka. Przykładem takiego regionu na terenie Polski jest Górny Śląsk.

Nadrzędnym celem postępowania środowiskowego jest zwiększenie jakości życia człowieka w taki sposób, aby połączyć potrzeby rozwojowe i środowiskowe obecnych i przyszłych pokoleń. Wymaga to nie tylko wprowadzenia zabezpieczeń przed niekorzystnymi skutkami oddziaływania człowieka na środowisko poprzez ograniczanie wprowadzanych zanieczyszczeń, restytucji i rekultywacji zdegradowanych terenów, ale także zachowania odpowiednich pod względem jakościowym i ilościowym zasobów naturalnych (surowców naturalnych, zasobów słodkich wód, przestrzeni rolniczej, terenów leśnych, przestrzeni rekreacyjnej, zachowania dziedzictwa natury). Postępowanie ekologiczne wymaga podjęcia współpracy w wielu dziedzinach aktywności człowieka,

* Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polska Akademia Nauk,
ul. Twarda 51/55, 00-818 Warszawa, e-mail : bodego@twarda.pan.pl

a głównie prawnej, technicznej, rynkowej, ekonomiczno-finansowej, politycznej, instytucjonalnej, społecznej, badawczej i edukacyjnej.

Ustanawianie prawa ochrony środowiska oraz jego przestrzeganie, ma na celu osiągnięcie standardów środowiska. System ten powinien być zgodny z międzynarodowymi konwencjami w zakresie ochrony środowiska oraz zrównoważonego rozwoju, łączyć skuteczność ekologiczną z efektywnością ekonomiczną oraz akceptowalnością społeczną. Oprócz stanowienia prawa, jego przestrzeganie należy do najważniejszych zasad postępowania ekologicznego. Konieczne stało się zatem wypracowanie systemu wskaźników środowiskowych pozwalających na monitorowanie zmian w środowisku, określanych jako wskaźniki ekorozwoju lub wskaźniki zrównoważonego rozwoju.

Poprzez działania techniczne można zapobiegać, zmniejszać i łagodzić oddziaływanie degradacyjnych, cywilizacyjnych czynników na środowisko. W tym zakresie postępowanie środowiskowe polega na opracowywaniu i wdrażaniu najlepszych dostępnych proekologicznych technologii (BAT), procesów i materiałów, alternatywnych rozwiązań, nowoczesnej proekologicznej infrastruktury, co wiąże się z postępem naukowo-technicznym.

Działania prawne i administracyjne uzupełniają mechanizmy ekonomiczno-finansowe i rynkowe. Polegają na stworzeniu zachęt natury ekonomicznej do przestrzegania wymagań prawno-administracyjnych dotyczących ochrony środowiska. Działania takie wymuszają pewne zachowania środowiskowe poprzez rachunek ekonomiczny, a także stwarzają możliwość minimalizacji społecznych kosztów ochrony środowiska. Zmniejszanie ekologicznego ryzyka oraz kosztów produkcji jest optymalnym efektem działań. Ważne są zatem zintegrowane systemy zarządzania.

Zachowania środowiskowe uzależnione są w dużej mierze od poziomu edukacji i rozwoju badań, a także dostępu do informacji o środowisku, którego podstawą jest rozwój nowoczesnych, zintegrowanych systemów monitorowania środowiska.

Efektywność działań na rzecz podniesienia wydajności środowiska zależy w dużym stopniu od aktywności oraz współpracy instytucji rządowych i pozarządowych oraz sektora biznesu, polityków, naukowców, zainteresowania społeczeństwa i innych.

Obecnie jednym z najważniejszych celów postępowania ekologicznego w zarządzaniu rozwojem regionu miejskiego musi być zintegrowanie działań mających na celu umożliwienie rozwoju przestrzennego miast z ochroną i wzmacnianiem systemu przyrodniczego takiego regionu.

Konflikty i dylematy gospodarki przestrzennej

Procesy przestrzenne zachodzące obecnie na terenie istniejących i potencjalnych obszarów metropolitalnych w Polsce wskazują na występowanie licznych konfliktów i dylematów, związanych z ochroną środowiska z jednej strony oraz oczekiwaniami społecznymi w zakresie gospodarowania gruntami, z drugiej.

Zachodzący współcześnie sposób gospodarowania przestrzenią przyrodniczą dużych miast oraz ich obrzeży na wielu terenach nie nosi cech zrównoważoności. Przejawia się on między innymi:

- niekontrolowaną ekspansją przestrzenną zabudowy mieszkaniowej, powodującą zmniejszanie powierzchni przyrodniczych, przerywanie ciągłości korytarzy ekolo-

- gicznych, obniżanie wydajności ekologicznej systemów przyrodniczych, a także utratę wartości rekreacyjnych wielu terenów,
- chaosem funkcjonalnym i przestrzennym oraz częstym brakiem poczucia estetyki w harmonijnym skomponowaniu krajobrazu, co jest niezgodne z wymogiem kształtowania ładu przestrzennego,
 - brakami w zakresie wyposażenia w systemy kanalizacji sieciowej i oczyszczalnie ścieków oraz kompleksowe systemy gospodarki odpadami stałymi, przy wroście ilości ścieków i odpadów komunalnych,
 - brakami w zakresie infrastruktury drogowej, a głównie systemu obwodnic, przy olbrzymim wroście liczby samochodów i wytwarzanych przez nie zanieczyszczeń oraz małym zainteresowaniem dotyczącym wprowadzania alternatywnych środków transportu,
 - możliwością wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń pochodzących głównie ze strony transportu, energetyki oraz zagrożenia powodziowego,
 - konfliktem interesów pomiędzy prawną ochroną przyrody oraz koniecznością zachowania systemów przyrodniczych wyłączonych spod zabudowy a krótkowzroczną polityką przestrzenną wynikającą niejednokrotnie ze spekulacyjnego gospodarowania gruntami oraz z braku odpowiedzialności i mało skutecznego prawa.

Największym zagrożeniem dla środowiska przyrodniczego w regionach miejskich jest niekontrolowana ekspansja zabudowy mieszkaniowej. Pomimo że sam proces rozwoju przestrzennego miast jest nieunikniony, jednak ujawniające się obecnie zmiany, stanowią zagrożenie nie tylko dla samej przyrody, ale również jakości życia obecnych i przyszłych pokoleń.

Można przypuszczać, że współczesne procesy przestrzenne, a zwłaszcza rabunkowe gospodarowanie gruntami, spowodować może obniżenie jakości życia zarówno na terenie dużych miast jak i w ich otoczeniu, a zwłaszcza w kształtujących się obecnie obszarach metropolitalnych. Jednym z najbardziej niepokojących przejawów tych przemian jest zabudowywanie przyrodniczych terenów otwartych. Proces ten osiągnął największe tempo na terenie istniejących i potencjalnych obszarów metropolitalnych. Ukierunkowany jest głównie na wykorzystanie pod zabudowę wolnych przestrzeni, często bez koncepcji zachowania części takich obszarów jako zaplecza przyrodniczego. Blokowiska - wytwór gospodarki socjalistycznej, koncentrujące wiele patologii społecznych, w niedalekiej przyszłości uzupełnione zostaną przez nowe, wieloprzestrzenne struktury zabudowy mieszkaniowej jedno i wielorodzinnej, w których poza niewielkimi powierzchniami zieleni przydomowej, nie będzie miejsca dla otoczenia przyrodniczego. Zatem główny motyw zmiany miejsca zamieszkania, jakim jest kontakt z przyrodą w przestrzeni otwartej, w ujęciu perspektywicznym może okazać się w dużej mierze pozorny.

Tereny otaczające Warszawę oraz inne ośrodki o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym, zabudowywane są zazwyczaj w sposób chaotyczny i niekontrolowany. Powstaje przestrzeń amorficzna, w której tereny wolne od zabudowy, z wyłączeniem rezerwatów przyrody, parków narodowych i krajobrazowych oraz lasów ochronnych, traktowane są zwykle jako potencjalne obszary inwestycyjne. Zagrożone jest zatem zachowanie zaplecza przyrodniczego w sąsiedztwie nowych terenów osadniczych, zaplecza rekreacyjnego, jak również ochrona przed zabudową wielu cennych przyrodniczo obszarów oraz zapewnienie ciągłości przestrzennej systemom przyrodniczym.

Wśród najgroźniejszych skutków współczesnych procesów przestrzennych w regionach miejskich, powstałych w związku z niekontrolowaną ekspansją zabudowy mieszkaniowej, wymienić należy przede wszystkim:

- zmniejszanie powierzchni terenów otwartych o walorach rekreacyjnych,
- zmniejszanie powierzchni terenów otwartych znajdujących się pod prawną ochroną przyrody,
- zmniejszanie powierzchni terenów pełniących funkcje klinów nawietrzających, obszarów regeneracji powietrza oraz korytarzy ekologicznych.

Zatem uznanie systemu przyrodniczego regionu miejskiego jako równorzędnego z siecią osadniczą elementu strukturotwórczego, stanowić może ważny krok w realizacji koncepcji trwałego i zrównoważonego rozwoju istniejących i potencjalnych obszarów metropolitalnych, jak również innych dużych miast i stref podmiejskich. Kształtowanie terenów otwartych regionu miejskiego musi uwzględniać:

- zachowanie przyrodniczej przestrzeni otwartej pomiędzy terenami intensywnie zabudowanymi,
- zachowanie spójności systemu przyrodniczego wewnątrz obszaru metropolitalnego oraz powiązań ekologicznych z terenami otwartymi w jego otoczeniu,
- ochronę pasm nawietrzających i obszarów regeneracji powietrza,
- współlistnienie funkcji ekologicznych i rekreacyjnych w obrębie terenów otwartych,
- wzmacnianie ochrony przyrody na obszarach węzłowych systemu,
- tworzenie ogólnodostępnych, uporządkowanych terenów rekreacyjnych w obrębie terenów otwartych.

Podstawowym warunkiem powodzenia zaprezentowanej koncepcji byłoby jednak wyznaczenie systemu przyrodniczego regionu miejskiego w planach zagospodarowania przestrzennego obszarów metropolitalnych, uznając go za ważny element strukturotwórczy, a następnie jego uszczegółowienie w opracowaniach planistycznych na poziomie lokalnym. W obecnym systemie miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego wykonuje się dla fragmentów gminy i zwykle związane są z projektowanymi inwestycjami. Taki sposób podejścia nie sprzyja tworzeniu ładu przestrzennego, a zwłaszcza kształtowaniu optymalnej struktury przestrzennej regionu.

Warto także zaznaczyć, że w raporcie EUROPA 2000 + dużą wagę przykładają się do problemu poruszonego w niniejszym artykule. W dokumencie tym wśród ważniejszych działań w zakresie planowania przestrzennego wymieniono potrzebę rozwijania terenów zielonych w miastach i ich bezpośrednim otoczeniu oraz ochronę, wzmacnianie i odtwarzanie sieci korytarzy ekologicznych. Mając na uwadze zachowanie i wzmacnianie funkcji ekologicznych na terenie istniejących i potencjalnych obszarów metropolitalnych w Polsce oraz kształtowanie ładu przestrzennego, konieczna jest optymalizacja struktury funkcjonalno-przestrzennej zarówno na etapie planowania, m. in. poprzez uznanie systemu przyrodniczego regionu miejskiego za równorzędny z siecią osadniczą element stabilizujący strukturę przestrzenną regionu miejskiego, jak i w procesie dalszego zarządzania przestrzenią.

Podsumowanie

Zwrócenie uwagi na wspomniane problemy wydaje się bardzo istotne, ponieważ kształtowanie przyrodniczych struktur przestrzennych w obrębie obszaru metropolitalnego oraz ich powiązanie z terenami otwartymi obszarów otaczających, jest bardzo ważne w procesie trwałego i zrównoważonego planowania przestrzennego. W obecnej dobie jakość środowiska i walory krajobrazowe postrzegane są coraz częściej jako bardzo istotny czynnik lokalizacyjny przy wyborze miejsca zamieszkania. Zachodzi zatem potrzeba wypracowania kompromisowych rozwiązań dających możliwości rozwoju inwestycji oraz zachowania zaplecza ekologicznego w postaci przyrodniczych terenów otwartych. Niedocenianie potrzeby kształtowania ładu przestrzennego na etapie planowania grozi petryfikacją źle zaprojektowanych struktur funkcjonalno-przestrzennych. Niewłaściwe skomponowanie przestrzeni zabudowanej, można uznać za proces prawie nieodwracalny, chociażby ze względu na bardzo wysokie nakłady finansowe i koszty społeczne jakie towarzyszyłyby restytucji funkcji przyrodniczych na takich obszarach. Tworzone obecnie struktury przestrzenne, poprzez petryfikację układów, będą determinowały rozwój w długim czasie oraz zamieszkiwanie w przestrzeni często niezapewniającej dobrej jakości życia.

Wydaje się, że jednym z warunków trwałego i zrównoważonego kształtowania krajobrazu regionu miejskiego jest uznanie systemu przyrodniczego za ważny element stabilizujący strukturę przestrzenną. Istnieje jednak kilka przeszkód dla takiego kształtowania przestrzeni, ponieważ współczesne sposoby gospodarowania przestrzenią nie zawsze uwzględniają prawo ochrony środowiska oraz zasady postępowania ekologicznego. Pogodzenie działań na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego i ochrony środowiska jest zatem wyjątkowo trudne i wymaga:

- merytorycznie dopracowanych instrumentów planowania przestrzennego oraz nierozproszonego ustawodawstwa,
- zwiększenia skuteczności planowania przestrzennego w zakresie kształtowania zintegrowanego ładu przestrzennego,
- postępowania środowiskowego w procesie planowania przestrzennego i dalszego zarządzania przestrzenią,
- akceptacji społecznej dla działań na rzecz ochrony środowiska i harmonijnego kształtowania krajobrazu.

Obserwowane obecnie rozpraszanie się zabudowy mieszkaniowej na tereny podmiejskie dużych miast w ujęciu perspektywicznym może doprowadzić do wytworzenia przestrzeni niezapewniającej dobrej jakości życia. Nastąpi zatem zanikanie funkcji ekologicznych na znacznych obszarach. Dynamiczny, a zarazem spontaniczny rozwój przestrzenny miast stawia nowe wyzwania dla planowania przestrzennego. Zachodzi potrzeba wypracowania kompromisowych rozwiązań, dających możliwości rozwoju inwestycji oraz zachowania zaplecza ekologicznego w postaci przyrodniczych terenów otwartych. Konieczne jest jednak szybkie działanie, mające na celu zahamowanie procesu niekontrolowanego rozwoju przestrzennego obszarów metropolitalnych oraz pozostałych dużych miast i stref podmiejskich.

Istniejący system planowania przestrzennego w Polsce, pomimo licznych przepisów dotyczących ochrony środowiska, nie stwarza obligatoryjnych podstaw do wdrażania zasad trwałego i zrównoważonego rozwoju przestrzennego. Braki w zakresie merytorycznie dopracowanych i skutecznych instrumentów planowania przestrzennego sprzyjają niewłaściwym rozwiązaniom. Wejście w życie *Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* z dnia 27 marca 2003 r., przynosi pewną dozę optymizmu dla stymulacji planistycznej rozwoju obszaru metropolitalnego. Zgodnie z artykułem 39 (punkt 6) wymienionej ustawy „dla obszaru metropolitalnego uchwała się plan zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego jako część planu zagospodarowania przestrzennego województwa”.

Rodzi się jednak pytanie, czy obligatoryjność wykonania planu zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego prowadzić będzie do wyznaczenia systemu przyrodniczego regionu i jego ochrony przed ekspansją zabudowy mieszkaniowej. Wydaje się, że istnieje taka możliwość, jednak pod warunkiem uznania systemu przyrodniczego regionu jako równorzędnego z siecią osadniczą elementu strukturotwórczego. Podejście takie stanowić może ważny krok w realizacji koncepcji trwałego i zrównoważonego rozwoju kształtujących się w Polsce obszarów metropolitalnych, jak również innych dużych miast i ich obrzeży.

Uzyskanie efektu spójności pomiędzy wzrastającym społecznym zapotrzebowaniem na nowe tereny osadnicze a potrzebami ochrony środowiska w zakresie wyłączenia części terenów przyrodniczych spod zabudowy, należy postrzegać jako główny dylemat polityki przestrzennej w regionach miejskich.

Environmental protection and landscape planning in the city region

Summary

During the recent years the rate of landscape degradation within the existing and potential metropolitan areas of Poland significantly increased. The most dangerous consequences of the environmental planning, so-called unsustainable management include, first of all:

- decrease of the open spaces, fulfilling the function of the public recreational spaces,
- decrease of the open spaces encompassed by the legal protection of nature,
- decrease of the internal and external natural linkages and the isolating strips,
- decrease of the areas fulfilling the functions of aerating wedges and the areas of air regeneration.

The existing open areas encompasses, on the one hand, surfaces, which are very valuable in terms of nature assets, and which still remain open spaces, and, on the other hand, is the stage for dynamic transformations of the environment, threatening the surfaces mentioned. It appears, therefore, that the issue of determination, introduction into the plans, and thereafter protection against construction development, with simultaneous maintenance or improvement of the natural, as well as recreational and climatic functions, of these areas, will make a very difficult domain of spatial policy.

Establishment of the system of open spaces is one of the most important tasks in the domain of spatial policy for the metropolitan areas of Poland. The biggest threat for the preservation of open spaces comes from the urban sprawl process and the pressure from construction, associated to the shortage of free construction space within the locations featuring the highest investment attractiveness.

The shaping of the green zones of the metropolitan areas ought to account for:

- preservation of the cohesion of the natural system inside the metropolitan area and of the ecological linkages with the open spaces in its surroundings;
- preservation of the biologically active areas between the surfaces characterised by the high density of structures;
- inclusion of the priority areas into the system; strengthening of the protection status of the most valuable areas of protected landscape; improvement of the effectiveness of nature protection within the already existing surfaces, and mainly in the landscape parks and nature reserves;
- protection of the aerating belts and the areas of air regeneration;
- securing of the ecological function of the rivers valley;
- establishment of generally accessible, well developed recreational areas in the open spaces.

The areas around Warsaw and other centres of regional and super-regional importance are usually developed in a chaotic manner and without official supervision. Lot of ecological functions disappear in many areas. An amorphous space is created, where open areas, excluding nature reserves, national and landscape parks, and shelter woods are perceived as prospective development grounds. Therefore, preservation of nature in the vicinity of the new settlement areas is at risk. Similar danger relates to many areas featuring valuable nature as well as protection of valuable natural areas from development and assurance of spatial continuity to the natural systems.

Currently created spatial structures will – through petrification of the schemes – will determine progress in the long term. Dynamic and at the same time spontaneous spatial development of towns presents new challenge to the town and country planning. Therefore, it is necessary to work out compromising solutions enabling growth of investments and preservation ecological resources in a form of the open areas. Nevertheless, prompt action is essential in order to inhibit the out-of-control spatial development of the metropolitan areas as well as other big cities and suburban zones. In spite of numerous regulations relating to the environment protection, the town and country planning system existing in Poland does not include obligatory incentives aimed at implementing principles of durable and sustainable spatial development. Deficiencies in professionally prepared and effective instruments for town and country planning are conducive to the wrong solutions. The Act on planning and land development dated 27 March, 2003 allows certain optimism with regard to stimulation in planning of metropolitan development. According to Article 39 (paragraph 6) of the Act "A plan for metropolitan area development"

Nevertheless, one could ask if obligation to prepare a plan for the metropolitan area would ensure protection of the open areas. It appears that there is urgent need to recognise that system of the open areas is equivalent to the settlement network of the structure generating element of a plan for the metropolitan area. Such attitude may constitute an important step towards implementation of the idea of durable and sustainable development of metropolitan areas as well as other big cities and their suburbs that are shaping up in Poland. This system should be seen as a very important element – stabilising spatial structure and at the same time enhancing improvement in the quality of living.