

Agnieszka OCIEPA-KUBICKA

Politechnika Częstochowska, Wydział Zarządzania
Zakład Rozwoju Regionalnego
al. Armii Krajowej 19B, 42-200 Częstochowa
e-mail: agnieszkaociepa22@wp.pl

Rola planowania przestrzennego w zarządzaniu ochroną środowiska

W artykule przeanalizowano przepisy prawne dotyczące planowania przestrzennego pod kątem uwzględnienia w nich problematyki ochrony środowiska. Obowiązująca *Ustawa z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* wprowadziła ekologiczne kryterium zagospodarowania i rozwoju terenów jako podstawowe dla gospodarki przestrzennej. Na wszystkich szczeblach planowania (krajowego, regionalnego i miejscowego) za nadrzędne uznano cele ekologiczne, to jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania przyrody w powiązaniu z celami gospodarczymi i społecznymi. Dzięki kompleksowemu i hierarchicznemu potraktowaniu procedury planowania przestrzennego występuje możliwość zmniejszenia ewentualnych negatywnych skutków planów dla środowiska.

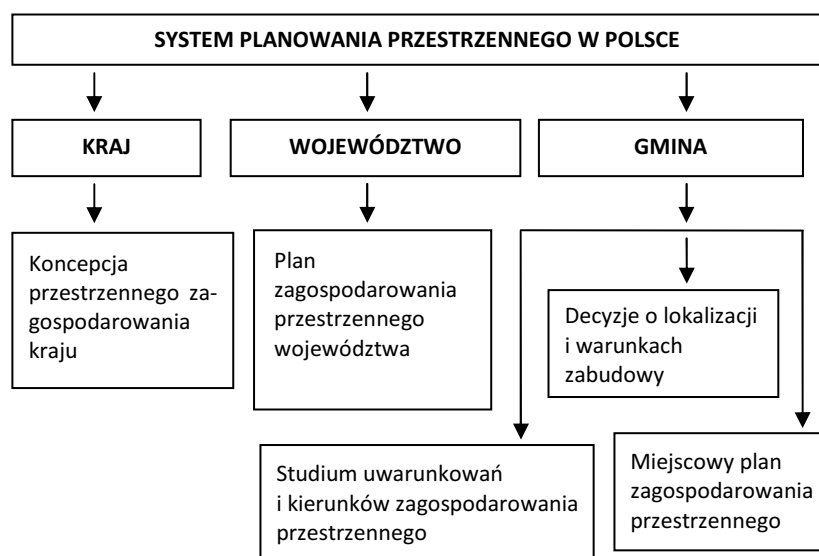
Słowa kluczowe: planowanie przestrzenne, ochrona środowiska, zasada zrównoważonego rozwoju

Wstęp

Podstawowym aktem prawnym regulującym proces planowania w Polsce jest *Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* [1]. Zgodnie z tą ustawą, zadaniem planowania przestrzennego jest przeznaczanie terenów na wybrane cele oraz określanie zagospodarowania tych terenów, przyjmując zasadę zrównoważonego rozwoju jako podstawę działań. Pod pojęciem zrównoważonego rozwoju należy rozumieć rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń.

System planowania przestrzennego realizowany jest na szczeblach: krajowym, wojewódzkim i gminnym. Struktura systemu planowania oparta jest na konstytucyjnej zasadzie decentralizacji zadań publicznych, czego efektem jest przyznanie samorządom gminnym prawa do kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej na terenie gminy oraz prawo do uchwalania gminnych opracowań planistycznych. Tak więc polityka przestrzenna na terenie gminy, w tym uchwalanie Studium

uwarunkowań i kierunków zagospodarowania oraz miejscowych planów zagospodarowania, należy do zadań własnych samorządu [1-3].



Rys. 1. System planowania przestrzennego w Polsce (opracowanie własne)

Fig. 1. The system of spatial planning in Poland (own description)

System planowania przestrzennego jest hierarchiczny, treści zawarte w projektach wyższego szczebla powinny być uwzględniane w dokumentach szczebli niższych. W systemie planowania przestrzennego potrzebne byłyby wyraźne sprzężenia zwrotne pomiędzy planami zagospodarowania przestrzennego województw i gmin [4].

Celem niniejszego artykułu jest wskazanie roli planowania przestrzennego jako instrumentu ochrony i kształtowania środowiska. Tematyka jest istotna z uwagi na konieczność ochrony naturalnego środowiska przed często nieprzemysłaną, a odczuwalną presją na zwiększanie ekonomicznej atrakcyjności przestrzeni. Problematyka przyrodnicza w planowaniu przestrzennym przyjmuje kryterium zrównoważonego rozwoju jako niezwykle znaczącego dla gospodarowania przestrzenią i gospodarowania w przestrzeni. Na rozwój terenów powinny wpływać, między innymi, cechy środowiska. Uwzględnienie i przestrzeganie wymogów ekologicznych w planowaniu przestrzennym zapewnia zagospodarowanie terenów zgodnie z cechami i walorami środowiska.

1. Proekologiczne zapisy ustawowe w planowaniu przestrzennym

Ochrona środowiska jest podstawą prowadzenia polityki przestrzennego zagospodarowania kraju, strategii rozwoju oraz opracowywania planów zagospodarowania przestrzennego województw, studiów uwarunkowań i kierunków zagospo-

darowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z *Ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, ochrona ta polega w szczególności na: racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu zasobami środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom oraz na przywracaniu elementów przyrodniczych do właściwego stanu. Ścisłe związane z zagospodarowaniem przestrzennym pojęcie ładu przestrzennego wyraża dążenie do harmonijności, uporządkowania, proporcjonalności i równoważenia środowiska człowieka. Kształtowanie ładu przestrzennego w skali kraju, regionów, miast i gmin wiejskich jest jednym z najważniejszych uwarunkowań rozwoju zrównoważonego, aktywności społeczno-gospodarczej i jakości życia. Jego wiodącym instrumentem jest planowanie przestrzenne. Jest ono ciągle dalekie od doskonałości pod względem integracji między szczeblami władzy rządowej i samorządowej, pokonywania negatywnych następstw żywiołowej natury wolnego rynku, reakcji na zmiany innych uwarunkowań społecznych, a ogólniej cywilizacyjnych [4]. Ustawa z 2003 roku zawęża pojęcie ładu do wymiaru w pojęciu architektonicznym związanym ściśle z prawem budowlanym. Pominięto w tym ujęciu sferę oddziaływania na powstawanie uporządkowanego zagospodarowania, na co składa się kompleksowy rozwój poszczególnych fragmentów gminy (nie tylko skupiony na budownictwie), skoncentrowany w miejscu i czasie. To szersze pojęcie ładu przestrzennego powinno być podstawowym celem ustawy [5].

W celu zapewnienia spójności systemu planowania przestrzennego z zasadami ochrony środowiska *Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* sporo uwagi poświęca problemom ochrony środowiska. I tak już w art. 1 ustawy podkreślono, że w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy uwzględniać wymagania ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych. Następnie w art. 2 dotyczącym opracowania Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania zapisano, że w Studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności ze „stanu środowiska, w tym stanu rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej, wielkości i jakości zasobów wodnych oraz wymogów ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego”. Z kolei art. 15 podkreśla, że w miejscowym planie należy określić obowiązkowo zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego. Następnie ustawa w art. 17 zobowiązuje wójta, burmistrza albo prezydenta miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego o opinie o projekcie planu między innymi do regionalnego dyrektora ochrony środowiska i zobowiązuje do wprowadzenia zmian wynikających z uzyskanych opinii i uzgodnień. W sprawach ochrony środowiska wypowiada się np. dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej w zakresie zagospodarowania:

- stref ochronnych ujęć wody,
- obszarów ochronnych zbiorników,
- obszarów zagrożonych powodzią,

lub dyrektor parku narodowego w zakresie zagospodarowania parków narodowych i krajobrazowych.

Po wprowadzeniu zmian i ich akceptacji można wyłożyć projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu.

Związki pomiędzy planowaniem przestrzennym a zagadnieniami ochrony środowiska wynikają z ustawowego podporządkowania wszelkich działań związanych z planowaniem i zagospodarowaniem przestrzeni zasadzie ochrony środowiska - która wynika ze wspólnej polityki ekologicznej krajów Unii Europejskiej. Jej podstawowe zasady wyrażone są już na wstępie *Ustawy Prawo ochrony środowiska* (art. 6, 7, 8 ustawy) [6].

Procedura planistyczna uwzględnia uwarunkowania ochrony środowiska według określonego schematu. Pierwszym w kolejności przygotowywanym dokumentem powinno być opracowanie ekofizjograficzne.

2. Ochrona środowiska w opracowaniach ekofizjograficznych

Przez opracowanie ekofizjograficzne rozumie się dokumentację sporządzoną na potrzeby studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz planu zagospodarowania przestrzennego województwa, charakteryzującą poszczególne elementy przyrodnicze na obszarze objętym studium lub planem i ich wzajemne powiązania. Obowiązek sporządzania opracowania ekofizjograficznego na potrzeby każdego rodzaju opracowania planistycznego wynika z art. 72, ust. 4 i 5 *Ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska* (DzU Nr 62, poz. 627 z późn. zm., w tym obszerną nowelizacją z dn. 18 maja 2005 r.). Ustawa ta diametralnie zmieniła model ochrony środowiska w Polsce, w znacznej mierze związany z uzyskaniem przez nasz kraj członkostwa w Unii Europejskiej. Opracowanie ekofizjograficzne sporządza się w celu:

- rozpoznania, analizy i oceny aktualnych warunków środowiska przyrodniczego z uwzględnieniem jego poszczególnych elementów we wzajemnym powiązaniu,
- określenia uwarunkowań rozwoju lub przekształceń zagospodarowania przestrzennego przy zapewnieniu trwałości podstawowych procesów przyrodniczych.

Zakres merytoryczny i tryb sporządzania opracowania określa *Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 września 2002 r. w sprawie opracowań ekofizjograficznych* (DzU Nr 155 z roku 2002, poz. 1298) oraz art. 39 ust. 3 *Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (DzU Nr 80 z roku 2003, poz. 717). Przy opracowywaniu poszczególnych zagadnień opracowanie ekofizjograficzne musi nawiązywać i uwzględniać zapisy licznych ustaw (*Prawo ochrony środowiska, Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Ustawa o ochronie przyrody, Prawo wodne, Ustawa o lasach, Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych, Ustawa o ochronie zwierząt, Prawo geologiczne i górnicze, Prawo budowlane*) oraz aktów wykonawczych do tych ustaw.

Zapisy, wnioski opracowania ekofizjograficznego powinny:

- określać przydatność poszczególnych terenów do rozwoju funkcji użytkowych (mieszkaniowej, przemysłowej, rolniczej, leśnej, wypoczynkowo-rekreacyjnej itp.),
- wskazywać tereny, których użytkowanie i zagospodarowanie (z uwagi na cechy i rolę w strukturze przyrodniczej obszaru) powinno być podporządkowane potrzebom zapewnienia prawidłowego funkcjonowania środowiska i zachowania różnorodności biologicznej,
- określać ograniczenia wynikające z konieczności ochrony zasobów środowiska lub występowania uciążliwości i zagrożeń środowiska.

Opracowanie ekofizjograficzne jest więc podstawowym źródłem informacji dla projektanta, aby mógł przy ustaleniu przeznaczenia terenów pod określone cele „powiązać i pogodzić” szeroko rozumiane funkcje rozwojowe z funkcjami środowiskowymi [7].

3. Ochrona środowiska w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego wyznacza cele i kierunki rozwoju terenów. Określa założenia lokalnej polityki przestrzennej. Na etapie Studium określa się kierunki zagospodarowania gminy, zwłaszcza w oparciu o posiadane zasoby przyrodnicze, oraz dokonuje się wyboru priorytetów rozwoju. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy jest obligatoryjnie sporządzane dla całego obszaru gminy. Jest opracowaniem, które ma za zadanie promować gminę, ukazując jej gospodarcze i przestrzenne perspektywy rozwoju. W Studium jest obowiązek uwzględnienia zasad określonych w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju i planu zagospodarowania przestrzennego województwa. Spójność dokumentów planistycznych ma zapewniać harmonię rozwoju przestrzeni oraz umożliwiać realizację inwestycji znaczących z punktu widzenia całego państwa [8, 9]. Należy jednak podkreślić, że ustalenia zawarte w planie krajowym i wojewódzkim nie oddziałują bezpośrednio na studium gminne, lecz są wytycznymi dla kształtowania treści Studium [10].

Kierunki i koncepcja zagospodarowania przedstawione w Studium uwzględniają uwarunkowania przyrodnicze, historyczne, społeczne, ekonomiczne, istniejące użytkowanie terenu oraz jego uzbrojenie. Przedstawione kierunki zagospodarowania przestrzennego powinny pozwalać realizować funkcje gospodarcze (np. tworzenie miejsc pracy i dochodów gminy) przy jednoczesnym poszanowaniu środowiska. Również ustalenia przedstawione w Studium powinny zapewnić możliwości utrzymania równowagi przyrodniczej przy dobrze przemyślanej gospodarce zasobami środowiska. Realizowane jest to poprzez ustalanie programów wykorzystania powierzchni ziemi, racjonalnego gospodarowania gruntami, a także przez uwzględ-

nianie obszarów eksploatacji kopalin. Ważnym zadaniem Studium jest wskazanie kompleksowego rozwoju zabudowy miast i wsi ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki wodnej, odprowadzania ścieków, składowania odpadów, transportu i komunikacji oraz terenów zieleni. Zapewnienie równowagi przyrodniczej i racjonalnej gospodarki zasobami przyrodniczymi powinno uwzględniać także konieczność ochrony wód, gleby i ziemi przed zanieczyszczeniem związanym z prowadzeniem gospodarki rolnej oraz ochrony walorów krajobrazowych środowiska i warunków klimatycznych. Równie ważne jest uwzględnianie innych potrzeb w zakresie ochrony powietrza, wód, gleby, ziemi, niwelowania hałasu, wibracji i pól elektromagnetycznych. Przy przeznaczaniu terenów na poszczególne cele oraz przy określaniu zadań związanych z ich zagospodarowaniem w strukturze wykorzystania terenu ustala się proporcje pozwalające na zachowanie lub przywrócenie na nich równowagi przyrodniczej i prawidłowych warunków życia. Określa się także sposób zagospodarowania obszarów zdegradowanych w wyniku działalności człowieka oraz klęsk żywiołowych. Wymagania te definiuje się na podstawie opracowań ekofizjograficznych. Studium, chociaż posiadają je prawie wszystkie polskie gminy, nie jest aktem prawa miejscowego. Należy podkreślić, że zgodnie z art. 9 ust. 4 *Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* ustalenia Studium są wiążącymi dla organów gminy przy sporządzaniu planu miejscowego. Z kolei art. 14 ust. 8. tejże ustawy mówi, że MPZP jest aktem prawa miejscowego. Wobec powyższego przesądzenie odnośnie do warunków zabudowy i zagospodarowania, a zwłaszcza przeznaczenia terenów zawiera Studium [11, 12].

W ramach Studium należy uwzględnić uwarunkowania ochrony środowiska związane z:

- stanem środowiska, w tym stanem rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej, wielkością i jakością zasobów wodnych oraz wymogów ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego;
- ochroną powierzchni ziemi i gleby, np. rekultywacji istniejących składowisk przemysłowych czy zagospodarowania terenów o słabych i złych warunkach przyrodniczych, np. w kierunku budownictwa;
- ochroną terenów o cennych walorach przyrodniczych i krajobrazowych;
- ochroną obszarów wymagających przekształceń, rehabilitacji lub rekultywacji;
- ochroną zwierząt i roślin, m.in. tworzenie systemu obszarów chronionych przyrody i krajobrazu;
- ochroną rolniczej przestrzeni produkcyjnej, gleb o najwyższej wartości bonitacyjnej i gruntów leśnych;
- ochroną wód podziemnych przed zanieczyszczeniami przenikającymi z powierzchni;
- ochroną występowania udokumentowanych zasobów surowców mineralnych;
- ochroną obszarów wymagających przekształceń, rehabilitacji lub rekultywacji.

Zgodnie z obowiązującą procedurą planowania w Polsce ustalenia Studium są podstawą przy opracowaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

4. Rola miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w realizacji zadań ochrony środowiska

Zapisy dotyczące ochrony środowiska w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego mają wiążące znaczenie, ponieważ, zgodnie z treścią ustawy, plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego. Na wstępie należy podkreślić, że wójt (burmistrz, prezydent), opracowując miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, musi wywiązać się z ustawowo nałożonych przepisów w zakresie ochrony środowiska. Przede wszystkim musi przygotować dwa bardzo ważne dokumenty, charakteryzujące środowisko przyrodnicze. Pierwszym jest opracowanie ekofizjograficzne (wyżej scharakteryzowane), sporządzane przed przystąpieniem do prac nad planem miejscowym. Drugim opracowaniem jest prognoza oddziaływania na środowisko, wykonywana już w trakcie procedury planistycznej, w wyniku przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

Należy podkreślić, że plan miejscowy szerzej i dokładniej reguluje zagadnienia ochrony środowiska w stosunku do Studium. W treści planu ustala się, w zależności od potrzeb: granice i zasady zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, szczególne warunki zagospodarowania terenów, w tym zakaz zabudowy, wynikający z potrzeb ochrony środowiska przyrodniczego, kulturowego, zasobów wodnych i zdrowia ludzi, prawidłowego gospodarowania zasobami przyrody oraz ochrony gruntów rolnych i leśnych. Z treści *Ustawy Prawo ochrony środowiska* wyraźnie wynika, iż podstawą sporządzenia i aktualizacji planu zagospodarowania przestrzennego jest właśnie zrównoważony rozwój. Dlatego też w planie miejscowym przedstawia się rozwiązania zapewniające ochronę przed powstającymi zanieczyszczeniami, jak również przywracające środowisko do właściwego stanu oraz ustala się warunki realizacji przedsięwzięć, umożliwiające optymalne efekty w zakresie ochrony środowiska. Przeznaczenie i sposób zagospodarowania terenu powinny także w jak największym stopniu zapewniać zachowanie wszelkich walorów krajobrazowych [13].

Wskazania ustawodawcy nakazują lokalizację infrastruktury technicznej (linie komunikacyjne, napowietrzne i podziemne rurociągi, linie kablowe oraz inne obiekty liniowe) w sposób zapewniający ograniczenie ich negatywnego oddziaływania na środowisko, w tym ochronę walorów krajobrazowych oraz możliwość przemieszczania się dziko żyjących zwierząt. Ponadto w granicach administracyjnych miast oraz w obrębie zwartej zabudowy wsi zabrania się budowy zakładów stwarzających poważne zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi, a szczególnie zagrożenie wystąpienia ważnych awarii. Zakłady, które stwarzają takie zagrożenie, powinny być lokalizowane w bezpiecznej odległości od terenów mieszkaniowych, budynków użyteczności publicznej, od budynków zamieszkania zbiorowego, od stref ochronnych ujęć wód, od obszarów wyznaczających formy ochrony przyrody od dróg krajowych oraz linii kolejowych o znaczeniu państwowym.

W miejscowych planach jest przewidziana ochrona gruntów rolnych i leśnych. Jeżeli projekt przyszłego planu miejscowego przewiduje zmianę gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wówczas wójt (burmistrz, prezydent)

występuje z wnioskiem do właściwych organów o stosowną zgodę. W zapisach miejscowego planu ukształtowane zostają także tereny zieleni i zadrzewienia oraz wskazana jest lokalizacja ogrodów działkowych. Ważnym zagadnieniem, które znajduje odzwierciedlenie w planie i jednocześnie odgrywa bardzo istotną rolę dla ochrony środowiska, są złoża kopalin. W treści planu miejscowego przedstawia się i charakteryzuje obszary występowania tych zasobów środowiska oraz obecnych i przyszłych potrzeb eksploatacji złóż. Ich ochrona polega na racjonalnym gospodarowaniu i wykorzystaniu zgodnie z zasadami przedstawionymi w ustawach *Prawo geologiczne i górnicze* oraz *Prawo ochrony środowiska*. Na etapie wykonywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego decyduje się również o innych, bardzo istotnych sprawach z zakresu ochrony środowiska, np. o lokalizacji składowisk i spalarni odpadów. W planie miejscowym nie mogą być pominięte tematy związane z ochroną powietrza, ochroną przed polami elektromagnetycznymi, poziomem hałasu itp. Zapisy planu uwzględniają także szeroko pojęte gospodarowanie wodami, gruntami. Plan miejscowy wskazuje obszary należące do ustawowych form ochrony przyrody, takich jak: parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu oraz stanowiące obszary Natura 2000. W planie uwzględnia się również formy ochrony przyrody o charakterze obiektowym, np.: pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe [14]. Podane wyżej przykłady stosowania zasad ochrony środowiska w planach zagospodarowania przestrzennego nie wyczerpują wszystkich zadań ochrony środowiska w procedurze planowania przestrzennego w gminie.

Należy jednak nadmienić, że w wielu polskich gminach nie ma obecnie fachowej kadry planistycznej. Zdarza się, że w niektórych gminach nie ma wykwalifikowanego personelu, odpowiednio odczytującego i oceniającego zapisy dokumentów planistycznych [5]. Niepokojący jest fakt małego zainteresowania większości społeczeństwa rozwiązaniami planu. Chociaż istnieje możliwość zakwestionowania rozwiązań planu na etapie wyłożenia do publicznego wglądu, miejscowa ludność często nie zapoznaje się z jego zapisami. Wynika to z faktu braku świadomości ważności ustaleń planu, braku edukacji społeczeństwa z zakresu planowania przestrzennego. Autorka artykułu brała udział w zebraniach wiejskich, na których przedstawiano projekty planów zagospodarowania przestrzennego i frekwencja miejscowej ludności na ogół nie przekraczała 10%. Należy nadmienić, że autorzy projektów planów oraz przedstawiciele gmin biorący udział w tych zebraniach omawiali projekty planów w sposób pobieżny, często niezrozumiały dla mieszkańców. Odnosiło się wrażenie, że chcą przeforsować projekt planu w zaproponowanym stanie, a ewentualne „trudne” pytania czy uwagi dezorganizują im wcześniej przyjętą strategię.

5. Prognoza skutków wpływu ustaleń planów przestrzennych na środowisko przyrodnicze

Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko dotyczy wszelkich dokumentów planowania przestrzennego mogących znacząco oddziaływać na środowisko [15].

Podstawę prawną opracowania prognoz oddziaływania na środowisko ustaleń stanowią:

- *Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko;*
- *Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (DzU Nr 80 z 2003, poz. 717 ze zm.).*

Prognoza oddziaływania na środowisko dla miejscowego planu planowania przestrzennego ma na celu określenie i dokonanie oceny skutków ustaleń planistycznych w odniesieniu do poszczególnych komponentów środowiska przyrodniczego, wskazanie potencjalnie uciążliwych lub korzystnych dla środowiska ustaleń urbanistycznych. Podstawowymi zadaniami prognozy są:

- ocena proponowanych w projekcie planu warunków zagospodarowania z punktu widzenia uwarunkowań przyrodniczych,
- ocena zagrożeń dla środowiska oraz zdrowia ludzi, mogących powstać w wyniku realizacji planu,
- ocena skutków dla istniejących i projektowanych form ochrony środowiska.

Przedmiotem tych ocen jest wpływ rozwiązań przyjętych w planie przestrzennym na szeroko rozumiane środowisko przyrodnicze. Do elementów środowiska analizowanych w prognozach, na które ustalenia planu mogą mieć wpływ, należą: powietrze atmosferyczne, gleba i powierzchnia ziemi, kopaliny, wody powierzchniowe i podziemne, świat roślinny i zwierzęcy, krajobraz, obszary ekologicznie chronione.

Analizowane w prognozach skutki środowiskowe wynikające z proponowanego w planach przestrzennych zagospodarowania terenu związane są z emisją zanieczyszczeń do powietrza, wytwarzaniem ścieków i odpadów, hałasem i wibracjami, promieniowaniem niejonizującym, ryzykiem wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń środowiska, zmianami obszarów chronionych. Ponadto prognoza powinna podawać rozwiązania poprawiające istniejący i planowany sposób zagospodarowania w celu eliminacji ich ewentualnego negatywnego wpływu na środowisko. Jest ona z punktu widzenia ochrony środowiska istotnym opracowaniem poddającym pod ocenę zamierzenia urbanistów przez specjalistów z dziedziny ochrony środowiska [16]. Prognoza stanowi integralną część wszystkich opracowań planistycznych i wraz z projektem planu zagospodarowania przestrzennego musi być wyłożona do publicznego wglądu. Należy jednak zaznaczyć, że w procedurze uzgodnień planu (dyskusja publiczna, wnoszenie uwag i ich rozpatrywanie itp.) nie wspomina się w ogóle o prognozie.

Teoretycznie prognoza powinna być bardzo ważnym opracowaniem chroniącym środowisko, jednak w praktyce opracowania te są wykonywane schematycznie, pobieżnie, a nawet tendencyjnie. Autorzy prognoz często dostosowują swoje oceny do ustaleń planu lub nie wypowiadają się na ważne tematy z zakresu ochrony środowiska, co - moim zdaniem - wynika z niedostatecznego rozeznania tematu lub celowego przeforsowania pewnych zapisów planu nawet uciążliwych dla środowi-

ska. Na przykład autor jednej z prognoz nie stwierdził żadnych negatywnych skutków wynikających z przekształcenia dużych obszarów rolnych na usługowe (przewidywano usługi uciążliwe, jak stacje paliw, różne usługi wytwórcze itp.), a przecież takie przekształcenie wpływa na zdrowie człowieka, zmienia całkowicie świat fauny i flory itp. Analiza ustaleń miejscowych planów i prognoz wykonana przez autorkę artykułu pozwala stwierdzić, że na rozwiązania przedstawiane w tych opracowaniach ogromny wpływ mają konkretni inwestorzy. W celu przeforsowania lokalizacji nawet uciążliwych dla środowiska inwestycji naciskają oni samorządy lokalne na uwzględnienie swoich partykularnych racji, twierdząc przy tym najczęściej, że proponowane przedsięwzięcie absolutnie nie zagraża środowisku.

Podsumowanie

Jak wynika z przeprowadzonych analiz, miejscowe planowanie przestrzenne jest podstawowym i ważnym narzędziem ochrony i kształtowania środowiska, ponieważ w całym procesie planowania, określając kierunki zagospodarowania, powinno się uwzględniać zasady ochrony środowiska. Wszystkie opracowania planistyczne muszą wprowadzać rozwiązania zapewniające ochronę oraz przywracanie środowiska do właściwego stanu. Podstawową zasadą polityki przestrzennej jest zapewnienie ładu przestrzennego i warunków zrównoważonego rozwoju, to jest takiej organizacji przestrzennej, która eliminowałaby konflikty między ochroną środowiska a rozwojem gospodarczym i działaniami na rzecz poprawy warunków życia mieszkańców.

Należy zaznaczyć, że *Ustawa z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* wraz z aktami wykonawczymi nie są jedynymi aktami mającymi wpływ na kształtowanie przestrzeni. Zasada zrównoważonego rozwoju ma charakter zasady ustrojowej, do której odwołuje się ustawodawca w Konstytucji RP. Problematykę planowania i zagospodarowania przestrzennego regulują również inne akty prawne takie jak: *Prawo ochrony środowiska*, *Prawo budowlane*, *Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych*, *Prawo geologiczne i górnicze*, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* itd. Wszystkie te akty prawne wraz z aktami wykonawczymi tworzą zbiór aktów regulujących problematykę planowania i zagospodarowania przestrzennego.

W świetle obowiązujących przepisów w dokumentach planistycznych powinny być ustalane warunki realizacji przedsięwzięć, umożliwiających uzyskanie optymalnych efektów w zakresie ochrony środowiska. Działania mające na celu utrzymanie równowagi przyrodniczej i racjonalnej gospodarki zasobami środowiska oraz ustalenie proporcji pozwalającej na zachowanie lub przywrócenie równowagi przyrodniczej i prawidłowych warunków życia, jak również sposób zagospodarowania obszarów zdegradowanych działalnością człowieka czy klęskami żywiołowymi określa się już w opracowaniach ekofizjograficznych. Opracowanie ekofizjograficzne stanowi nie tylko podstawę do realizacji Studium czy planu zagospodarowania przestrzennego, ale jest również bazą informacyjną do opracowania prognozy

oddziaływania planów na środowisko. Następnie na etapie Studium i w miejscowym planie określa się rozwiązania niezbędne do zapobiegania powstawaniu zanieczyszczeń, zapewnienia ochrony przed tymi zanieczyszczeniami, jak też przywracania środowiska do właściwego stanu [17].

Należy jednak pamiętać, że nawet całkowicie trafne decyzje nie chronią środowiska, gdy nie będą realizować ich ludzie. W tym świetle należy podkreślić, że nie tylko od projektantów opracowań planistycznych zależy poziom uwzględniania uwarunkowań przyrodniczych w planach, ale należy realizować ich ustalenia. I niestety w praktyce często inwestorzy wywierają presję na lokalne władze w celu przełamania swoich partykularnych racji, twierdząc przy tym najczęściej, że proponowane przez nich przedsięwzięcie absolutnie nie zagraża środowisku. Autorzy planów zaś dostosowują ich treść do sugestii lokalnych samorządów. Z kolei autorzy prognoz opracowują je często schematycznie, pobieżnie, nie wczuwając się w realia terenu. W ten sposób nawet bardzo niekorzystne zmiany z punktu ochrony środowiska są zatwierdzane. Należy jednak zaznaczyć, że, zgodnie z *Ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, każdy obywatel ma prawo wglądu do Studium oraz do planów miejscowego zagospodarowania, a także do otrzymania wypisów, czyli części tekstowej planu, która zawiera informacje o przeznaczeniu danej działki, i do wytycznych określających zasady jej zagospodarowania, również do otrzymania rysów, czyli rysunków planu zagospodarowania przestrzennego danej działki. I korzystając z tego właśnie prawa, mieszkańcy w trosce o prawidłowy rozwój terenu powinni wnosić uwagi w przypadku zauważonych uchybień czy zaniedbań z zakresu ochrony środowiska. Niestety, mieszkańcy są na ogół słabo zainteresowani zmianami zagospodarowania terenu, szczególnie w zakresie ich oddziaływania na środowisko. Wynika to z niedostatecznej edukacji ekologicznej społeczeństwa, z braku powszechnej informacji dotyczącej ważności zapisów planu zagospodarowania przestrzennego, a przede wszystkim z trudności odczytu i interpretacji przez przeciętnego obywatela skomplikowanych zasad planistycznych.

Literatura

- [1] Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (DzU 2003, Nr 80, poz. 717 z późn. zm.).
- [2] Giordano K., Zasady zrównoważonego rozwoju w teorii i w praktycznym zastosowaniu na poziomie lokalnym, [w:] Partnerstwo dla ekorozwoju gminy, red. M. Niedeck, Fundacja Partnerska Grupa Lokalnego Działania „Ciuchcia Krasieńskich” 2012, 8-20.
- [3] Gawroński K., Hernik J., Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne jako instrument kształtowania krajobrazów kulturowych, Wyd. Branta, Kraków 2010.
- [4] Polski J., Systemowe planowanie przestrzenne a ochrona środowiska, Czasopismo Techniczne A 2007, 73-78.
- [5] Jędraszko A., Zagospodarowanie przestrzenne w Polsce - drogi i bezdroża regulacji ustawowych, Wyd. PLATAN, Warszawa 2005.
- [6] Ustawa Prawo ochrony środowiska (DzU 2001, Nr 62, poz. 627 z późn. zm.).
- [7] Derucka I., Prawne gwarancje realizacji zadań ochrony środowiska w procedurze planowania przestrzennego w gminie, Wyd. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wrocław 2013.

- [8] Sosnowski P., Gminne planowanie przestrzenne a administracja rządowa, Lexis Nexis, Warszawa 2001, 36.
- [9] Dolnicki B., Akty prawa miejscowego samorządu terytorialnego, Samorząd Terytorialny 2004, 5, 9-10.
- [10] Małysa-Sulińska K., Normy kształtujące ład przestrzenny, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, 232.
- [11] Stanek L., Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy jako narzędzie równoważenia rozwoju obszarów wiejskich, Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich 2011, 1, 91-102.
- [12] Mroziak K., Bossy M., Zaręba K., Polityka przestrzenna gmin wiejskich na tle zmian zagospodarowania przestrzennego wynikających z suburbanizacji, Rocznik Ochrona Środowiska 2012, 14, 761-771.
- [13] Burlińska A., Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako narzędzie zarządzania przyrodą w mieście, Zrównoważony rozwój - Zastosowania 2013, 4, 133-143.
- [14] Habuda A., Kierunki ochrony przyrody, [w:] Teoretyczne podstawy ochrony przyrody, red. W. Radecki, TNPOŚ, Wrocław 2006, 122-132.
- [15] Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko w planowaniu przestrzennym, Praca zbiorowa pod red. R. Bednarka, Zakład Poligraficzny Moś-Luczak, Poznań 2012.
- [16] Kowalczyk R., Opracowanie ekofizjograficzne - przyrodniczy fundament wdrażania zasad zrównoważonego rozwoju w planach zagospodarowania przestrzennego, Problemy Ocen Środowiskowych 2001, 1[12], 25-31.
- [17] Dubel K., Przyrodnicze uwarunkowania zrównoważonego rozwoju, Przegląd Komunalny 2009, 7, 66-69.

The Role of Spatial Planning in the Management of the Environment

In the following paper, the legal articles connected with the development planning by taking advantage of the environmental protection issues have been discussed. The law, dated on 27 th March 2003, on land development planning, has put the ecological criteria with the improvement of area into practice, being essential for the spatial planning. Within every stage of planning (country, regional and local) the ecological aims are considered as the major factors, which means the assurance of a proper environmental functioning, together with the economic and social purposes as well. Thanks to the comprehensive and hierarchical treatment for the development planning procedures, there is still a chance to decrease the potential negative effects of plans on the environment.

Keywords: development planning, environmental protection, sustainable development