

Stanisław BOCZAR

PLANOWANIE PRZESTRZENNE A KSZTAŁTOWANIE ŚRODOWISKA,  
KSZTAŁTOWANIE ŚRODOWISKA A PLANOWANIE PRZESTRZENNE

Streszczenie. Istnieją trudności w działaniach na styku pojęć, omówione w referacie na przykładzie ustanawiania i zagospodarowania stref ochronnych. Trudności te wynikają z niezgodnych wymagań w stosunku do problematyki stref ochronnych ze strony planowania przestrzennego, ochrony środowiska. Problem komplikuje pogłębiająca się nieskuteczność planowania przestrzennego.

Obustronny i obiektywnie istniejący związek pojęć przytoczonych w tytule nie podlega dyskusji, podobnie jak nie podlega dyskusji fakt istnienia każdego z tych pojęć z osobna. I w tym miejscu ryzykuję twierdzenie, że możemy mówić o wyczerpaniu związków i pojęć bezdyskusyjnych. Gdy ludzie związani z każdym z tych pojęć - z racji wykonywanego przez siebie zawodu lub wykonywanej pracy - zaczęną określać, co rozumieją pod każdym z tych pojęć i jak widzą wzajemne ich związki - spotkamy się z wielością definicji, a niemal każde kolejne zdanie wypowiedziane w celu uczynienia swojego poglądu bardziej czytelnym - spowoduje jeszcze większy stopień wzajemnego niezrozumienia. Nie będę nawet próbował określać przyczyn tego stanu - są niezwykle złożone i, jak w całym splocie spraw, o których dzisiaj mówię, trudno będzie dojść do jednomyslności.

W jednym z katowickich biur projektów proszono mnie o podjęcie próby opracowania propozycji sposobu postępowania przy ustanawianiu stref ochronnych czy występowania uciążliwości czy też szkodliwego oddziaływania (bo i w tym miejscu, gdy idzie o samą nazwę, zdania są podzielone - ale to już ostatnie miejsce, w którym zwracam uwagę na te istotne, choć nie decydujące, dla przytaczanego rozumowania niejednomyslności). Po wstępnym uporządkowaniu dość nieusystematyzowanej i fragmentarycznej bibliografii tematu oraz po wyciągnięciu wniosków z dyskusji przeprowadzonych z kompetentnymi ludźmi - wyodrębniłem kilka grup spraw, które wymagają przedyskutowania, nim przystąpi się do jakichkolwiek prac nad formułowaniem propozycji postępowania w dziedzinie ustanawiania stref. Nie tylko przedyskutowania i wyciągnięcia wniosków, których treść będzie nie tylko powszechnie i tak samo rozumiana, ale wynegocjowania wniosków, których treść będzie powszechnie przez wszystkich zainteresowanych, akceptowana.

Pierwsza grupa spraw - nad którymi celowe wydaje mi się zatrzymać - wynika z przeceniania lub niedocenywania możliwości wykorzystania pojęcia stref ochronnych w dziedzinie szeroko rozumianej ochrony środowiska. Otóż, moim zdaniem, znaczenie to jest przeceniane w środowisku zajmującym się planowaniem przestrzennym i niedocenywane w środowisku zajmującym się ochroną środowiska. Jestem zdania, że w sytuacji, w której powszechnie uznaje się fakt zbliżania się do granicy, której przekroczenie wyzwoli niewyobrażalne skutki związane z wystąpieniem katastrofy ekologicznej - bezpośrednio znaczenie ustanawiania lub nieustanawiania stref jest mało znaczące. Sądzę, że przeświadczenie to leży u podstaw niewielkiego zainteresowania środowiska zajmującego się sprawami ochrony środowiska - sprawami planowania przestrzennego i jego ewentualnego wykorzystywania w praktyce. Podstawowe znaczenie mają rozwiązania systemowe, strategiczne, takie jak zmiana lub odstąpienie od stosowania wielu technologii, rozwiązanie problemów po stronie powodującej skutki w postaci emisji, a nie po stronie emisji - np. przechodzenie na technologie bezodpadowe zamiast rozwiązywania problemu rosnącej ilości odpadów. Nie oznacza to natomiast braku możliwości czy celowości wykorzystania procedury ustanawiania stref jako mechanizmu nacisku skłaniającego do ograniczenia emisji oraz wykorzystania materiałów studialnych powstających podczas ustanawiania stref jako materiału dla permanentnej weryfikacji i doskonalenia ustaleń strategicznych czy systemowych.

Druga grupa spraw związana jest z koniecznością ustalenia powszechnie akceptowanych sposobów ustanawiania stref uciążliwości i zagrożeń koniecznych dla umożliwienia funkcjonowania planowania przestrzennego jako takiego. Jest to warunek konieczny, a niedostrzeżenie stopnia tej konieczności w środowisku planowania przestrzennego manifestuje się w oczekiwaniu na gotowe recepty od drugiego z omawianych środowisk - jest wielkim błędem. Błędem tym większym, że mija już kilkanaście lat tego oczekiwania. W tej grupie spraw - jako bliższej mi zawodowo - wyodrębniłem kilka zagadnień, które traktuję jako sygnalizujące tematy wymagające omówienia.

Pierwszy wynika z wysokiego poziomu tła zanieczyszczeń - istniejące teorie na temat możliwego sposobu postępowania przy określaniu granicy występowania uciążliwości posiadają jedną cechę wspólną - we wszystkich wypadkach efekt podjętej pracy da nam wynik umowny, w rozumieniu definicji normatywnej. W każdym ze sposobów postępowania będziemy mieli do czynienia z granicą obszaru uznanego za uciążliwy, a nie obszaru występowania uciążliwości. Jeżeli takie odejście od definicji normatywnej uznamy za celowe i możliwe do powszechnej akceptacji wszystkich zainteresowanych - w tej samej grupie spraw czeka na nas drugie niebezpieczeństwo. Stanowi je brak definicji stanów, w których stopień uciążliwości zagraża zdrowiu lub życiu. W tym miejscu nie możemy się posłużyć, jak wyżej, miarą względną - musi zostać dopracowany "katalog" powszechnie obowiązujących norm świadczących o występowaniu uciążliwości zagrażającej zdrowiu. W tym wy-

padku będziemy mieli do czynienia z wielkością możliwych rozwiązań, przy czym wydaje mi się, że pomocnym dla wprowadzenia tej normy może być ustanowienie jej jako zmiennej (o zaostrzających się kryteriach) w czasie.

Drugi - wynika z braku powszechnie obowiązujących kryteriów zagospodarowania obszarów zainwestowanych znajdujących się w granicach występowania uciążliwości. Tak. Kolejno: w granicach występowania uciążliwości (tu kłania się np. śląski normatyw mieszkaniowy), w granicach uznanych za uciążliwe i w granicach występowania zagrożenia - w odniesieniu do terenów istniejącego lub planowanego zainwestowania, a w tych dwóch ostatnich wypadkach - w odniesieniu do każdego sposobu wykorzystania terenu.

Trzeci - wynika z autonomiczności traktowania spraw związanych z pojęciem ochrony środowiska. Problem ten przywykliśmy rozumieć jako sprawę ograniczenie wpływu na to środowisko na miarę naszych wyobrażeń - a plan miejscowy winien przyjąć wyniki tego rozumowania z dobytkiem inwentarza. Wynika to z patrzenia tylko z jednej strony. Całościowo rozumiane implikacje przestrzenne, związane ze zmiennym zasięgiem i stopniem wpływu na otoczenie, rzadko są wykorzystywane w czasie wybierania wariantu programu ochrony środowiska. Jeżeli natomiast uznamy za wyobrażalne opracowanie programu ochrony środowiska dla wyodrębnionych, charakterystycznych, stawnów ograniczenia wpływu na środowisko - uzyskamy co najmniej dwie korzyści od razu na początku przyjętej drogi - zostanie określone jednoznacznie miejsce programu wybranego czy uznanego za realny w ciągu działań wyobrażalnych i powstanie materiału pozwalający na dokonanie oceny potencjalnych zmian (lub możliwości zmian) w środowisku przy założeniu innych niż istniejące warunków dokonywania wyboru. Ale to nie koniec. Jeżeli dla każdego z charakterystycznych wariantów ograniczenia wpływu na środowisko opracujemy szeroko rozumiane studium zmian planu ogólnego, niekoniecznie ograniczone do granicy występowania uciążliwości, ale do granic pośredniego oddziaływania, możemy założyć, że postępowanie przy ustanawianiu stref może wejść w zupełnie nową jakość. Nakłady na ochronę środowiska czy ograniczenia produkcji zaczną być ważone ograniczeniami w zakładanym użytkowaniu terenu i nakładami na uzyskanie zakładanych w planie miejscowym efektów w warunkach mniej optymalnych niż zakładane. Powyższe trzy tematy mogą wymagać uzupełnienia a także wyjaśnienia użytych pojęć - jednak stanowią motywację dla tezy, że podejmowanie dyskusji nad sposobem ustanawiania stref - nim zakończona zostanie dyskusja zasygnalizowana powyżej - jest przedwczesne, a w każdym z ewentualnych sposobów postępowania muszą być uwzględnione wnioski z proponowanej dyskusji.

Trzecia grupa spraw wynika z powszechnej nieskuteczności planowania przestrzennego, które od lat przeżywa pogłębiający się regres. Zatrącenie praktycznej funkcji regulacyjnej przez plany miejscowe, instrumentalne ich wykorzystywanie, gdy odpowiadają doraźnym zadaniom i bezkompromisowe ich łamanie powodują coraz większe zniechęcenie osób przygotowanych warsztatowo do pracy w planowaniu przestrzennym. Na dodatek rośnie niezrozumie-

nie praktycznych możliwości wykorzystania planowania przestrzennego nie tylko dla określania warunków realizacji programów gospodarczych, ale w coraz większym stopniu, dla określania warunków realizacyjnych zamierzeń inwestycyjnych.

Wszystkie trzy grupy spraw omówione powyżej stanowią poważne utrudnienie w doprowadzeniu do sensownej wymiany poglądów, w dyskusjach jest więcej zdań na "nie" niż zdań na "tak". Sądzę, że stan ten trwa już zbyt długo, a obserwowany trend nie pozwala wysuwać optymistycznych wniosków. Może dyskusja podczas obecnego seminarium stanowić będzie, nareszcie, właściwy krok we właściwą stronę.

ПРОСТРАНСТВЕННОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И ФОРМИРОВАНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ -  
ФОРМИРОВАНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ПРОСТРАНСТВЕННОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ

Р е з ю м е

В статье обращается внимание на выступающие трудности в действиях на стыковке оговариваемых в статье понятий, касающихся установливания и благоустройства запретных зон. Трудности эти возникают из-за несоответствия требований для запретных зон со стороны пространственного планирования защиты окружающей среды. Несответствие углубляется в связи с неэффективным пространственным планированием.

SPATIAL PLANNING AND ENVIRONMENT SHAPING AND VICE VERSA

S u m m a r y

Difficulties in the contact of these notions are presented taking creation and administration of protective zones as an example. Difficulties arise in connection with noncompact requirements from the side of spatial planning and environment protection. Inefficacy of spatial planning complicates the problem.