

**Problemy Ocen Środowiskowych**

Kwartalnik  
Nr 2 (13) 2001  
ISSN 1507-0441

**Zespół redakcyjny**

Redaktor naczelny  
Andrzej Tyszecki  
Zastępca redaktora naczelnego  
Witold Lenart  
Sekretarz redakcji  
Monika Bednarska  
Redaktorzy  
Jerzy Jendrośka  
Andrzej Kulig  
Jarosław Szymański  
Janusz Żelaziński  
Współpraca  
Marek Małaczyński  
Aleksandra Sas-Bojarska  
Ryszard Zakrzewski

**Rada Programowa**

Przewodniczący  
dr inż. Bronisław Kamiński  
Członkowie Rady  
dr Wojciech Beblo  
prof. zw. dr hab. inż. Zbigniew Engel  
dr inż. Wojciech Jaworski  
prof. dr hab. Edmund Kaca  
dr Andrzej Kassenberg  
mgr inż. Janina Kawałczewska  
prof. dr inż. arch. Jerzy Kołodziejski  
mgr inż. Wiesław Kofut  
mgr inż. Jan F. Lemański  
mgr inż. Tomasz Malinowski  
prof. dr hab. inż. Zygfryd Nowak  
prof. dr hab. Bazyli Poskrobko  
prof. dr hab. Andrzej Richling  
prof. dr inż. Marek Roman  
prof. dr hab. Andrzej Sadurski  
dr inż. Krzysztof Skalmowski  
mgr inż. Zdzisław Strycharz  
dr Paweł Turzański  
dr Stanisław Wajda  
mgr inż. Aleksander Warchałowski  
prof. dr hab. inż. Stanisław Witczak  
prof. dr hab. Zbigniew Witkowski

Opracowanie graficzne  
Czesław Kabala

Wydawca i Redakcja  
Biuro Projektowo-Doradcze  
EKO-KONSULT  
ul. Kościarska 5, 80-328 Gdańsk-Oliwa  
tel./fax: (058) 554 31 38, 554 31 39  
e-mail: ekokonsult@gdansk.supermedia.pl  
www.probl-ocen-srod.gda.pl

Oddział w Warszawie  
ul. Włodarzewska 59D/10, 02-384 Warszawa

Skład, łamanie  
Wydawnictwo Reklamowe  
TRINUM, Gdańsk

Druk  
Drukarnia GRAFIX, Gdańsk

**Spis treści**

Od Redaktora .....	2
<b>Jerzy Jendrośka</b> Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć: kluczowe kwestie prawne na tle ustawy z 9 listopada 2000r. i ustawy z 27 kwietnia 2001r. ....	3
<b>Ewa Florkiewicz</b> Dostęp do informacji, udział społeczeństwa oraz oceny oddziaływania na środowisko w Prawie ochrony środowiska .....	10
<b>Feliks Pankau, Tomasz Parteka</b> Działalność planistyczna samorządu województwa a strategiczne oceny oddziaływania na środowisko .....	14
<b>Witold Lenart</b> Boczna szpalta .....	20
<b>Mariusz Kistowski</b> Opracowania ekofizjograficzne a prognozy oddziaływania na środowisko projektów planów zagospodarowania przestrzennego – zagadnienia wstępne .....	21
<b>Beata Wiszniewska, Ryszard Zakrzewski</b> Podział przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko .....	29
<b>Witold Lenart</b> Nieszawa – dyskusja trwa .....	35
<b>KOMISJA OOS</b> Wspomnienie o Profesorze Jerzym Kołodziejskim .....	41
Zespół Roboczy ds. Strategicznych Ocen Oddziaływania na Środowisko Komisji ds. Ocen Oddziaływania na Środowisko ...	42
Instytut Ekologii Terenów Uprzemysłowionych w Katowicach Opracowanie zasad i procedury oraz pilotażowe wdrożenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (SYNTEZA) .....	42
<b>Witold Lenart</b> Komentarz aktualny .....	47
<b>Jarosław Szymański, Robert Pochyluk</b> Jaka jest skuteczność systemów zarządzania środowiskowego ....	48
<b>Aleksandra Żelechowska, Grażyna Miller</b> Problemy związane z osiaganiem zgodności prawnej w systemach zarządzania środowiskowego – uwagi teoretyczne i praktyczne .....	54
<b>PRZEGLĄD PUBLIKACJI</b> .....	63
Tomasz Parteka, „Planowanie strategiczne w równoważeniu struktur regionalnych”	
<b>Jarosław Zieńko, Elżbieta Sieńko</b> Proces oceniania w OOS. Część III. Tworzenie i wstępna kwantyfikacja zbioru informacji .....	64
<b>Tomasz Kosiński</b> Strategiczna Ocena Oddziaływania na Środowisko jako instrument ochrony środowiska w realizacji Programu Budowy Autostrad w Polsce .....	70
<b>NAGRODY W KONKURSIE „PROBLEMÓW OCEN ŚRODOWISKOWYCH”</b> .....	76

# Opracowania ekofizjograficzne a prognozy oddziaływania na środowisko projektów planów zagospodarowania przestrzennego – zagadnienia wstępne

## Wprowadzenie

Przemiany społeczno-gospodarcze zachodzące w Polsce w minionym 12-leciu, skutkujące nasileniem procesów zachodzących w przestrzeni geograficznej, a także działania prowadzące do integracji z Unią Europejską, znajdują odzwierciedlenie w przepisach prawnych i procedurach dotyczących ochrony środowiska i planowania przestrzennego, w tym przyrodniczych aspektów tego planowania.

Obowiązujące i proponowane regulacje prawne dotyczące uwarunkowań przyrodniczych w planowaniu przestrzennym wprowadzają narzędzia, posiadające wieloletnią tradycję [1], ale nie praktykowane powszechnie od kilkunastu lat – jak opracowania ekofizjograficzne, a także umacniają rolę opracowań o kilkuletniej tradycji – takich jak prognoza oddziaływania na środowisko projektów planów zagospodarowania przestrzennego<sup>1</sup>. Równoczesny powrót do obowiązku wykonywania ekofizjografii, którego zaniechano przed siedmiu laty, i umocnienie roli prognozy, daje duże nadzieje na podniesienie znaczenia uwarunkowań przyrodniczych w procesach planowania przestrzennego. Mają temu służyć m.in. projekty dwóch rozporządzeń Ministra Środowiska, których treść została zamieszczona w numerze specjalnym „Problemów Ocen Środowiskowych”<sup>2</sup> z czerwca br., dotyczących:

- rodzaju i zakresu opracowań ekofizjograficznych;

- szczegółowych warunków jakim powinna odpowiadać prognoza oddziaływania na środowisko projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Wprowadzenie tych rozporządzeń stanowi tylko pierwszy krok do zadowalającego uwzględnienia problematyki przyrodniczej w planowaniu. Przeszkody w ich wprowadzaniu stanowią mogą m.in.:

- wieloletnie zaniedbania w opieraniu projektowania zagospodarowania przestrzennego na przesłankach przyrodniczych, wyrażające się zaniechaniem wykonywania opracowań fizjograficznych lub ekofizjograficznych; silny rozwój metodologiczny ekofizjografii, który nastąpił na przełomie lat 70. i 80. [2, 3, 4] i zaowocował wieloma dobrymi koncepcjami, niestety nie pociągnął za sobą rozwoju praktycznych zastosowań w tej dziedzinie;
- stosunkowo nieliczne praktyczne wdrożenia wymienionych metod i koncepcji [5, 6] stanowią do dziś znakomite wzory opracowań, jednak ze względu na upływ czasu i zmiany, związane np. ze znacznym poszerzeniem bazy informacyjnej, metody te wymagają aktualizacji i weryfikacji;
- stosunkowo słaba znajomość i rozwój w Polsce metod prognozowania oddziaływania na środowisko stosowanych na gruncie planowania przestrzennego; pomimo 7-letniego okresu w którym istniał prawny obowiązek wykonywania tego typu ocen środowiskowych o charakterze stra-

tegicznym, nie wypracowano spójnej koncepcji metodologicznej ich realizacji; kilka opracowań dotyczących zagadnień prognoz w planowaniu przestrzennym, traktuje środowisko przede wszystkim w ujęciu komponentowym, dalekim od systemowego [7] lub ma charakter przyczynkarski [8];

- dotychczasowa marginalizacja roli przyrodników – fizjografów (geografów, ekologów, botaników, zoologów itp.) w procesach planowania przestrzennego, wyrażona powszechnym traktowaniem uwarunkowań przyrodniczych jako jednej z „branż” planowania, najczęściej zresztą nie najważniejszej i ich nie dopuszczaniem do konstruowania końcowych ustaleń planu.

Przedstawiona powyżej sytuacja skłania do podjęcia działań nad „przetłumaczeniem” uregulowań prawnych na ustalenia pozwalające łatwiej wdrażać w praktyce opracowania ekofizjograficzne i prognozy oddziaływania na środowisko planów przestrzennych. Próbę taką postanowił podjąć autor, realizując cykl artykułów, dotyczących:

- wzajemnych relacji pomiędzy opracowaniami ekofizjograficznymi a prognozami;
- zakresu treściowego tych opracowań w różnych skalach przestrzennych;
- wskazań metodologicznych dotyczących ich realizacji.

Niniejszy artykuł wprowadza w zagadnienia ekofizjografii i prognoz, które szczegółowo zostaną omówione w kolejnych opracowaniach. Na początek krótko scharakteryzowano rozwój tych procedur w Polsce. Porównano zakresy treściowe obu tych narzędzi proponowane w projektach rozporządzeń, wskazano na pewne niekonsekwencje w ich treści, a także zwrócono uwagę na wybrane aspekty metodologiczne. W opracowaniu postawiono też pytania, sprowokowane przede wszystkim projektami nowych przepisów w zakresie ekofizjografii i prognoz. Mają one stanowić bodziec do dyskusji nad poruszonymi zagadnieniami, chociaż w kilku przypadkach sam autor próbuje udzielać odpowiedzi na niektóre z nich.

## Rozwój opracowań ekofizjograficznych i prognoz do planów przestrzennych

Świadomość rangi uwarunkowań przyrodniczych działania w przestrzeni istnieje w zasadzie od zarania tej działalności. Jednak jej znaczenie wzrosło, gdy antropopresja przyjęła formy i nasilenie zagrażające podstawom egzystencji ludzi, początkowo w skalach lokalnych i regionalnych, a obecnie także w skali globalnej. Tak modna obecnie koncepcja rozwoju zrównoważonego i wszechobecne (przynajmniej deklaratorywnie) równoważenie rozwoju, są jedną z odpowiedzi na te zagrożenia. Jak słusznie stwierdza wielu autorów, planowanie przestrzenne jest jednym z ważniejszych narzędzi, które mogą służyć ochronie środowiska przyrodniczego. Należy jednak dodać, że w dotychczasowej praktyce, narzędzie to częściej stawało się punktem wyjścia do degradacji środowiska, niż do jego ochrony.

W praktyce krajowej zagadnienia przyrodnicze w planowaniu przestrzennym zaczęto dostrzegać szerzej już w okresie międzywojennym, jednak jak podkreśla Szulczewska [1] w sposób metodyczny pojawiły się one dopiero w latach 50. Podstawową formą uwzględniania przyrody w planowaniu stały się

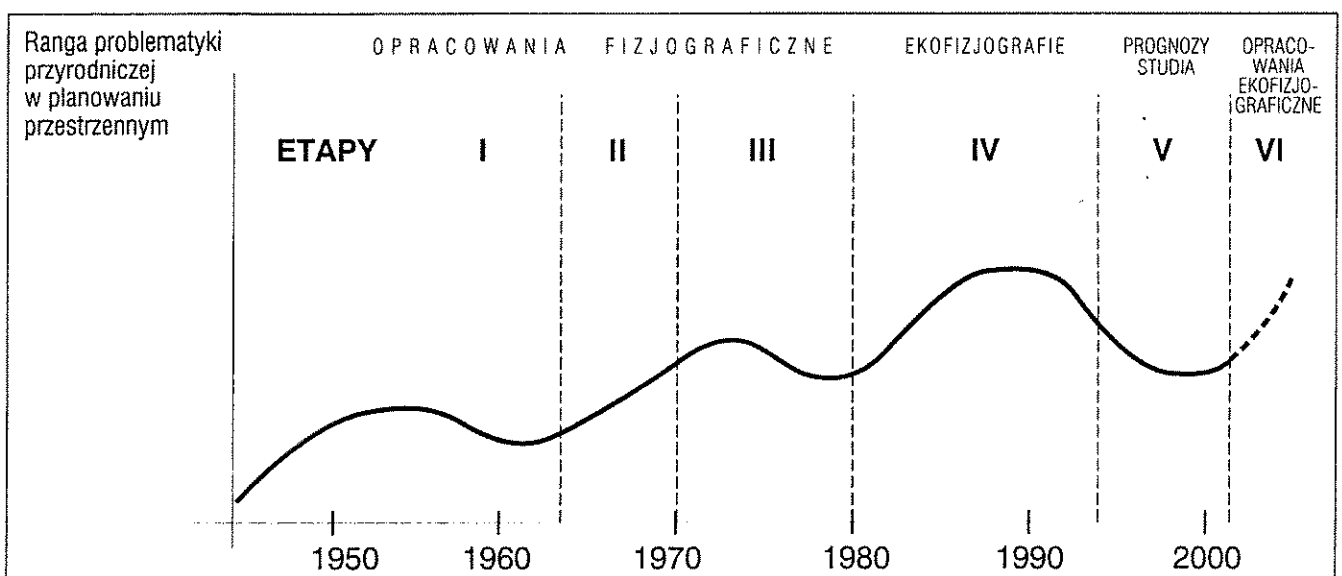
początkowo opracowania fizjograficzne, obejmujące przyrodnicze podstawy dla realizacji planów, które następnie wyewoluowały w opracowania ekofizjograficzne. Największy dorobek w zakresie przygotowania wytycznych metodycznych, a także aplikacji tych metod, w latach 50. i 60. miały: Instytut Urbanistyki i Architektury oraz Geoprojekt [9,10], a w latach 70. i 80. – Instytut Kształtowania Środowiska, przekształcony następnie w Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej. O ile sztywny instruktaż fizjografii okresu „realnego socjalizmu” sprawiał, że wytyczne metodyczne były dość ściśle realizowane w praktyce<sup>3</sup>, to w miarę demontażu systemu i erozji instytucji oraz prawa w zakresie przyrodniczych uwarunkowań planowania, często bardzo dobre koncepcje tworzone w kręgach badaczy i praktyków, coraz bardziej odbiegały od jakości ich praktycznych zastosowań. Rozziew między oczekiwaniami a rzeczywistością stawał się coraz większy. Nie tylko spadła jakość większości opracowań fizjograficznych, ale względy polityczne, a w ostatnich latach także ustrojowo-społeczne sprawiały, że w planowaniu przestrzennym coraz mniejszą uwagę zwracano na warunki przyrodnicze, pomimo deklaratorywności odwrotnego postępowania. Ranga problematyki przyrodniczej w planowaniu przestrzennym miała swoje „wzloty

i upadki” (rys.1) w ostatnich 55 latach, a jej rozwój do 1990 roku Szulczewska [1] podzieliła na następujące etapy:

- I – 1945-1964 – tworzenie podstaw;
- II – 1965-1970 – gospodarka zasobami przyrody jako cel planowania przestrzennego;
- III – 1971-1980 – kształtowanie środowiska życia człowieka poprzez plany przestrzenne;
- IV – od 1981 roku – planowanie przestrzenne narzędziem równoważenia rozwoju.

Podział na te etapy wynika albo z przełomów metodologicznych, albo ze zmian w uwarunkowaniach społecznych lub prawnych. Powyższy podział można uzupełnić dodając, że okres rozpoczęty na przełomie lat 70. i 80. zakończył się wraz z wejściem w życie ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 roku, i to co nastąpiło dalej, nazwać można okresem upadku uwarunkowań przyrodniczych w planowaniu wraz z wprowadzeniem studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin. Liczne publikacje poświęcone problematyce przyrodniczej w studiach [11,12,13], tylko pozornie wskazują na jej duże znaczenie.

Wnikliwa ich analiza dowodzi znacznego ograniczenia roli tych uwarunkowań i dużego chaosu metodologicznego. Jak to zdiagnozował Kowalczyk [14]



Rysunek 1. Zmienność w czasie rangi uwarunkowań przyrodniczych w planowaniu przestrzennym

„planowanie zagospodarowania przestrzennego traciło swoją wiarygodność i znaczenie jako instrument kreowania zrównoważonego rozwoju”.

Trudno w tej chwili prognozować, czy proponowane obecnie rozwiązania prawne przyczynią się do poprawy istniejącej sytuacji, należy jednak uznać je za krok we właściwym kierunku.

Pomimo, iż prognoza wpływu ustaleń planu na środowisko stanowi w polskiej praktyce planistycznej narzędzie bardzo młode (wprowadzone w 1994 roku), potrzeba jej uwzględniania dostrzegana była znacznie wcześniej, chociaż niekiedy inaczej widziano rolę takiej prognozy. Przykładowo, dla Kaszenberga [15] prognoza była środowiskowym opracowaniem weryfikacyjnym, mającym na celu sprawdzenie wewnętrznej spójności planu, jego realności w świetle zmieniających się uwarunkowań i określenie konsekwencji środowiskowych w przypadku odejścia od rozwiązań planu. Natomiast u Różyckiej [4] prognoza ma charakter ostrzegawczy i dotyczy zmian w środowisku przy wprowadzaniu różnych wariantów planu. O płynności wczesnych wizji prognozy środowiskowej w planach przestrzennych świadczy fakt, że w innym opracowaniu tej autorki z tego samego roku [16] nie wymienia się już prognozy o charakterze ostrzegawczym. Autor niniejszego artykułu uważa, że aktualnie prognoza powinna nie tylko weryfikować ustalenia planu z punktu widzenia uwarunkowań przyrodniczych i mieć charakter ostrzegawczy, ale winna też „sprawdzać” zapisy planu pod kątem zgodności z zasadami zrównoważonego rozwoju.

Rozwijający się w Polsce od 1990 roku system ocen oddziaływania na środowisko wzbogacił się od 1994 roku we wcześniej wymienioną prognozę skutków wpływu ustaleń projektów planów na środowisko. Pomimo szerokiego postrzegania roli prognozy w praktyce planistycznej [17,18] narzędzie to nie spełniło w pełni pokładanych w nim nadziei. Być może jedną z przyczyn tego faktu były kilkuletnie dyskusje proceduralne co do trybu realizacji prognozy i jej

związków z samym planem miejscowym. Z pewnością zawiniły też omawiane wcześniej niedostatki metodologiczne.

Obecnie proponowane prognozy oddziaływania na środowisko projektów planów przestrzennych wydają się być znacznie lepiej wkomponowane w procedury planowania przestrzennego, a przede wszystkim, dzięki obowiązkowi realizowania ekofizjografii, powinny one posiadać znacznie silniejsze podstawy informacyjne. O powodzeniu ich wdrażania będzie jednak decydować przede wszystkim upowszechnienie przejrzystych założeń metodologicznych oraz świadomość umotywowanego sensu ich opracowywania wśród przyrodników – wykonawców prognoz i społeczności lokalnych, którym mają one służyć.

### Miejsce opracowań przyrodniczych w procedurze planowania przestrzennego

Projekty rozporządzeń dotyczących ekofizjografii i prognoz definiują miejsce tych opracowań w cyklu planowania przestrzennego. I tak:

- opracowanie ekofizjograficzne jest wykonywane przed podjęciem prac planistycznych;
- prognoza powinna być sporządzana jednocześnie z projektem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Sytuacja wydaje się zatem jasna w odniesieniu do obu opracowań, jednak o ile jest tak w przypadku ekofizjografii, to dotychczasowa praktyka prognoz wskazuje na pewne możliwości wariantowania ich miejsca w procedurze planowania. Po wprowadzeniu obowiązku wykonywania prognoz w 1994 roku przez środowisko planistyczne przetoczyła się kilkuletnia dyskusja, czy prognoza ma być wykonywana jednocześnie z projektem planu (a w domyśle – czy ma ją wykonywać ten sam zespół, który wykonywał plan), czy też projekt planu ma poprzedzać prognozę (a w tym przypadku prognoza może

być wykonywana przez zespół niezależny od zespołu planistycznego). Większość autorów przychyliła się do pierwszego z tych rozwiązań [17], jednak dostrzegane były także możliwości autonomicznego opracowywania prognozy [18]. Wówczas jednak, w świetle obowiązujących do 2000 roku przepisów prawnych mogłaby wystąpić sytuacja sprzeczności ustaleń projektu planu z treścią prognozy, a z kolei istniałaby możliwość nie uwzględniania zapisów prognozy w planie ostatecznym.

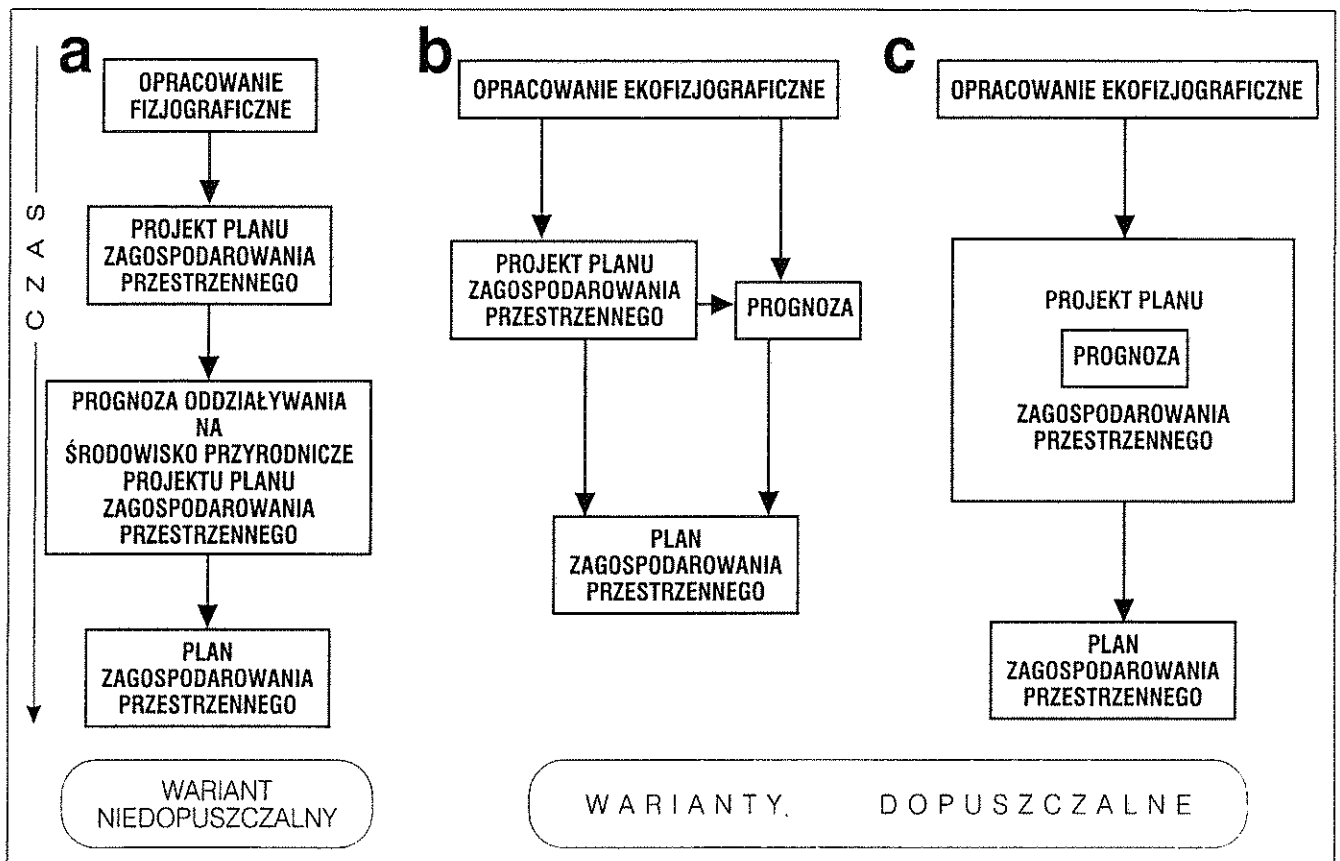
Wolski i Kaliszuk [19] przedstawiają trzy możliwości relacji między prognozą a projektem planu (rys.2):

- prognoza sporządzana jest po wykonaniu projektu planu (a);
- prognoza sporządzana jest jako osobne zadanie w trakcie przygotowania projektu planu (b);
- prognoza stanowi integralną część opracowania projektu planu (c).

W świetle przepisów prawnych wariant a) jest niedopuszczalny<sup>4</sup>, natomiast możliwe do realizacji są warianty b) i c). W związku z tym nasuwają się pytania:

- I. **Czy opracowanie ekofizjograficzne, jako odrębny typ opracowania poprzedzającego projekt planu, może być zlecane łącznie z planem, jako wstępny etap jego realizacji?**
- II. **Czy lepszy jest wariant b) czy c) umiejscowienia prognozy w procedurze planistycznej?**
- III. **Czy korzystniejsze jest (a wręcz dopuszczalne) wykonywanie prognozy przez zespół realizujący projekt planu czy też przez zespół opracowujący ekofizjografię?**

Pozostawiając odpowiedź na pytanie I przede wszystkim prawnikom, w przypadku pytania II przychyliam się do wyboru wariantu b), w którym prognoza opracowywana jest „obok” projektu planu, a konsekwencją takiego wyboru jest odpowiedź na pytanie III, gdzie według mnie korzystniejsze może być wykonywanie prognozy przez ten sam zespół (być może w nieco zmienionym składzie), który wykonywał opracowanie ekofizjograficzne. Rozwią-



Rysunek 2. Uproszczone schematy wariantów umiejscowienia opracowań przyrodniczych w procedurach planowania przestrzennego

zanie takie może stanowić dodatkową kontrolę i weryfikację dla nierzadko spotykanych, a wywoływanych głównie przez presję władz samorządowych, antyprzyrodniczych ustaleń planów przestrzennych. Należy z naciskiem podkreślić, że rola przyrodników w planowaniu nie kończy się na opracowaniu ekofizjografii i powinni oni brać także aktywny udział w fazie opracowania projektu planu przynajmniej jako wykonawcy prognozy. Niedopuszczalne jest opracowywanie prognozy przez te same osoby, które wykonywały projekt planu, z projektantem generalnym na czele.

### Hierarchia opracowań przyrodniczych w planowaniu przestrzennym

Problem uwarunkowań przyrodniczych w odniesieniu do hierarchii opracowań planistycznych dostrzegany był od dawna. Interesującą próbę określenia zakresu tych uwarunkowań dotyczą-

cych planowania przestrzennego na poziomie krajowym, regionalnym i miejscowym przedstawił np. Kassenberg [15].

Opracowania planistyczne dotyczą co najmniej czterech poziomów hierarchii przestrzennej planowania, co ma daleko idące skutki co do zakresu i szczegółowości wykorzystywanych w nich informacji. Ten układ hierarchiczny zaprezentowano w tabeli 1, podając – obok szczebla właściwego danemu opracowaniu – także skalę map (powszechnie dostępnych), w jakich te opracowania są wykonywane oraz przykładowe typy jednostek przestrzennych, które mogą stanowić wydzielenia (podstawowe jednostki gromadzenia i przetwarzania informacji) dla potrzeb realizacji opracowań przyrodniczych na cele planowania. Nawet w sytuacji rychłej zmiany przepisów w zakresie planowania zagospodarowania przestrzennego (np. wprowadzenia planów rozwoju i planów zabudowy w miejsce studiów uwarunkowań i planów miejscowych), przedstawiony tu układ hierarchiczny nie ulegnie istotnym zmianom.

Za dość paradoksalny można uznać fakt, że wśród najpowszechniej dostępnych obecnie materiałów kartograficznych możliwych do wykorzystania w planowaniu przestrzennym, najważniejsze z nich są wykonywane w skali 1:50.000 (mapy geologiczne, geologiczno-gospodarcze, hydrogeologiczne, hydrograficzne, sozologiczne), a więc w tej, w której aktualnie nie opracowuje się raczej żadnych dokumentów planistycznych. Podziałka ta jest zbyt mała dla opracowań realizowanych na poziomie gminnym, a zbyt duża dla opracowań wojewódzkich (może z wyjątkiem dwóch najmniejszych województw: opolskiego i świętokrzyskiego). Problem może stanowić także fakt, że nie planuje się opracowywania nowych map topograficznych (w układzie współrzędnych 1992) w podziałce 1:25.000, a więc wykorzystywanej niekiedy w studiach uwarunkowań dla gmin. Istniejące mapy w tej skali posiadają aktualność datującą się na przełom lat 70. i 80. Problemy te może ograniczać coraz większe upowszechnienie technik GIS

przy opracowywaniu planów przestrzennych, które sprawia, że kwestia skali materiałów wejściowych i wyników opracowań staje się zagadnieniem drugorzędnym, a ich wykonawcy są jedynie zobligowani do przestrzegania reguł ogólnie przyjętych w kartografii.

Jednak podstawowym problemem metodycznym związanym z hierarchią opracowań planistycznych jest właściwy dobór zakresu informacji i analiz dla każdego z tych poziomów. Stąd należy tu zadać kolejne kluczowe pytania:

- IV. Jaki powinien być zakres informacji i analiz przyrodniczych realizowanych na każdym z czterech szczebli planistycznych?
- V. Jak będą realizowane przepływy informacji i wyników analiz przyrodniczych pomiędzy tymi poziomami?

Odsuwając bardziej szczegółowe odpowiedzi na te pytania na później, można tylko zasygnalizować rozwiązania, podając cztery podstawowe reguły, którymi należy się kierować przy re-

alizacji zasady hierarchizacji informacji przyrodniczej w planowaniu przestrzennym:

1. Im niższy szczebel planowania, tym udział informacji pochodzącej z samodzielnych badań terenowych powinien być większy w stosunku do informacji zawartej w źródłach istniejących.
2. Przepływ informacji od niższych ku wyższym szczeblom planowania powinien być dominujący<sup>5</sup>.
3. Generalizacja (uogólnienie) informacji powinna postępować od niższych ku wyższym szczeblom planowania.
4. Główny nurt wymiany informacji powinien przebiegać pomiędzy sąsiadującymi szczeblami planowania.

Próba przedstawienia zasad „filtracji” informacji przyrodniczej zostanie zaprezentowana w kolejnych artykułach tego cyklu.

## Relacje między zakresami ekofizjografii i prognozy w planowaniu przestrzennym

Opierając się na projektach wymienionych rozporządzeń Ministra Środowiska dotyczących opracowań ekofizjograficznych i prognoz oddziaływania na środowisko projektów planów miejscowych, podjęto próbę scharakteryzowania i porównania celów oraz zakresów tych prac, przedstawioną na rysunku 3. Już pobieżne porównanie propozycji tych aktów prawnych pozwala na sformułowanie następujących ustaleń:

- wykonanie opracowania ekofizjograficznego jest koniecznym warunkiem przystąpienia do prac nad prognozą, przez co wyraża się metodyczne sprzężenie obu tych opracowań regulujących uwarunkowania przyrodnicze w procesie planowania; może ono także stanowić uzasadnienie dla wcześniej wyrażonego postulatu, aby

Tabela 1. Poziomy planowania przestrzennego w Polsce – odpowiadające im opracowania planistyczne, ich skala i operacyjne jednostki przestrzenne

Hierarchiczny poziom planowania przestrzennego	Typ opracowania planistycznego	Skala opracowania	Operacyjne jednostki przestrzenne			
			Antropogeniczne	Naturalne		Ekologiczne
				Typologiczno - regionalne	Zlewniowe	
I. Krajowy	Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju	1:500.000 1:1.000.000	Powiaty	Mezoregiony wg Kondrackiego	Zlewnie I/II rzędu	Regiony geobotaniczne (podokreśli) wg J.M.Matuszkiewicza [20]
II. Wojewódzki	Strategia rozwoju województwa Plan zagospodarowania przestrzennego województwa	1:100.000 – 1:200.000	Gminy	Mikroregiony wg Kondrackiego	Zlewnie II/III rzędu	Zintegrowane krajobrazy ekologiczne (fizjocenozy wyższego rzędu)
III. Powiatowy	–	1:50.000	Sołectwa	Typy terenów	Zlewnie III/IV rzędu	Krajobrazy ekologiczne (fizjocenozy niższego rzędu)
IV. Gminny	Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gm.	1:10.000 – 1:25.000	Wydzielenie geodezyjne (sołectwa)	Uroczyska	Zlewnie IV/V rzędu	Ekosystemy
V. Miejskowy (lokalny)	Miejskowy plan zagospodarowania przestrzennego	1:2.000 – 1:5.000	Wydzielenia geodezyjne	Facje	Zlewnie V/VI rzędu	Ekotopy/Populacje

oba te opracowania realizowane były przez ten sam zespół;

- zakres opracowania ekofizjograficznego jest znacznie szerszy niż prognozy, przy czym pod względem metodologicznym realizacja ekofizjografii wydaje się zadaniem łatwiejszym niż prognozy, ze względu na silniejszy rozwój i większy zakres dostępnych metod oraz informacji;
- niektóre elementy prognozy są bezpośrednio transpozycją ustaleń zawartych w ekofizjografii;
- oba opracowania powinny mieć charakter dynamiczno-funkcjonalny, lecz aspekt zmian w czasie jest szczególnie ważny w prognozie;
- oba typy opracowań mieszczą się w szerokim nurcie ocen środowiskowych dotyczących relacji „człowiek – środowisko” [21], przy czym w ekofizjografii dominują relacje środowisko – człowiek (czyli na ile środowisko „pozwala” człowiekowi na działanie), a relacje odwrotne są mniej istotne (uwzględniane np. przy analizie zagrożeń środowiska i ich źródeł), natomiast w prognozie dominują relacje człowiek – środowisko, wyrażane prognozowanym wpływem postulowanych form zagospodarowania na przyrodę. Ten aspekt metodologiczny wydaje się mieć decydujące znaczenie dla doboru metod stosowanych w ekofizjografiach i prognozach.

Przy analizie zapisów projektów rozporządzeń zwrócono także uwagę na pewne nieścisłości i niejasności, mogące w przyszłości stanowić źródło trudności w ich praktycznym zastosowaniu. Należą do nich:

- nierozróżnianie ustaleń „sprzyjających ochronie środowiska” od ustaleń „sprzyjających środowisku” (projekt rozporządzenia o prognozach §1 ust.3) – należy to potraktować raczej jako przejęzyczenie;
- niejasne rozróżnienie pomiędzy głównymi zadaniami prognozy (§1 ust.1 pkt.1 i 2), czyli pomiędzy skutkami dla środowiska, które mogą wynikać z projektowanego przeznaczenia terenu, a skutkiem wpływu realizacji ustaleń miejscowego planu zagospo-

darowania przestrzennego na elementy środowiska;

- brak określenia horyzontu czasowego rozpoznania dotychczasowych zmian w środowisku wymaganych w opracowaniach fizjograficznych (projekt rozporządzenia o ekofizjografii §4 ust.1, pkt 3);
- powielanie się zakresu różnych etapów ekofizjografii, np. rozpoznanie elementów przyrodniczych środowiska i ich wzajemnych powiązań (§4 ust.3 pkt 1) to nic innego jak rozpoznanie struktury przyrodniczej obszaru (§4 ust.3 pkt 3).

Pomimo tych drobnych mankamentów, projekty rozporządzeń wydają się być dobrą kanwą, którą będzie mogła wypełnić szczegółowa treść metodologiczna i informacyjna. W związku z tym należy postawić kolejne pytania, na które odpowiedzi powinna dostarczyć praktyka najbliższych miesięcy, wynikająca z zastosowania proponowanych rozporządzeń. Oto te pytania:

**VI. Jakie podstawowe metody powinny być stosowane w opracowaniu ekofizjografii i prognozy?**

**VII. Jaki powinien być horyzont czasowy retrospekcji w przypadku ekofizjografii, a jaki predykcji w przypadku prognozy?**

**VIII. Które ustalenia ekofizjografii będą miały kluczowe znaczenie dla prognozy?**

Listę problemów uzupełniają także zagadnienia sformułowane jako następujące pytania:

**IX. Czy zakres ekofizjografii powinien dotyczyć oceny (np. przydatności środowiska) dla wszystkich funkcji potencjalnie możliwych do wprowadzenia na dany obszar, czy też tylko tych, co do których sądzimy lub mamy pewność, że mają być przedmiotem realizowanego planu?**

**X. Czy prognoza powinna „reagować” na ustalenia projektu planu już w trakcie jego opracowania, na bieżąco je**

**weryfikując i usprawniając z punktu widzenia uwarunkowań przyrodniczych, czy też winna „odczekać” do sformułowania ostatecznych ustaleń projektu planu i wówczas dopiero oceniać ich wpływ na środowisko?**

Sformułowana lista pytań i problemów z pewnością nie wyczerpuje listy wątpliwości związanych z wdrażaniem nowej formuły uwarunkowań przyrodniczych w planowaniu przestrzennym. Stanowi ona przede wszystkim próbę wywołania dyskusji dotyczącej tych zagadnień.

## **Funkcjonowanie i funkcjonalność – zamiast podsumowania**

Funkcjonowanie środowiska powinno być głównym motywem dostrzeżonym przez wykonawców ekofizjografii i prognoz. Dotychczasowe doświadczenia w realizacji opracowań tego typu wskazują, że kładziono zbyt silny nacisk na elementy statyczne, nawet w przypadku prognoz, które ze swej natury muszą brać pod uwagę dynamikę środowiska. Przy powszechnych nadal niedostatkach informacji pochodzących z monitoringu środowiska, szczególnie ograniczonej liczbie miejsc jego prowadzenia, kluczem do powodzenia we wdrażaniu prognoz, a częściowo i ekofizjografii, będzie umiejętność przejścia ze statycznej informacji o strukturze środowiska do dynamicznej informacji o jego funkcjonowaniu. Bardzo ważna wydaje się tu prostota rozwiązań metodycznych, pozwalająca na wykonanie opracowań opierając się głównie na dostępnych materiałach kartograficznych i opisowych. Być może odpowiednim kierunkiem są analizy funkcjonalne środowiska przyrodniczego, stosowane np. na terenach miejskich [22,23], gdzie odrębnie analizuje się funkcjonowanie geodynamiczne, hydrologiczne, klimatyczne i biologiczne, składające się na przyrodniczy system funkcjonalny.



**CELE REALIZACJI**

Dostosowanie do uwarunkowań przyrodniczych:

- Funkcji
- Struktury
- Intensywności zagospodarowania przestrzennego

Zapewnienie trwałości podstawowych procesów przyrodniczych

Zapewnienie warunków odnawialności procesów przyrodniczych

Eliminowanie / ograniczanie zagrożeń i uciążliwości dla środowiska przyrodniczego i zdrowia

Ustalanie kierunków rekultywacji obszarów

**OGÓLNE ZADANIA**

Rozpoznanie i charakterystyka stanu środowiska

Rozpoznanie i charakterystyka funkcjonowania środowiska

Diagnoza (ocena) stanu środowiska

Diagnoza (ocena) funkcjonowania środowiska

Wstępna prognoza zmian zachodzących w środowisku

Określenie przyrodniczych predyspozycji do kształtowania struktury funkcjonalno-przestrzennej

Ocena przydatności środowiska

Określenie uwarunkowań fizjograficznych

Rozpoznanie i ocena skutków dla środowiska wynikających z projektowanego przeznaczenia terenów, związanych z emisją zanieczyszczeń do atmosfery, wywarzeniem ścieków i odpadów, hałasem, wibracjami, polem elektromagnetycznym i zrykiem wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń środowiska

niejasne rozróżnienie

Formułowanie propozycji ustaleń przestrzennych innych niż w projekcie planu – sprzyjających ochronie środowiska

*podkreślono fragmenty omawiane w tekście artykułu*

**ZAKRES SZCZEGÓŁOWY**

Rozpoznanie i charakterystyka:  
 - elementów środowiska przyrodniczego i ich wzajemnych powiązań (struktura materialna środowiska)  
 - procesów zachodzących w środowisku przyrodniczym (jego funkcjonowania)  
 - dotychczasowych zmian środowiska  
 - struktury przyrodniczej obszaru, w tym bioróżnorodności  
 - powiązań przyrodniczych z otoczeniem  
 - zasobów przyrodniczych i ich ochrony prawnej  
 - zasobów krajobrazowych i ich ochrony prawnej  
 - jakości i zagrożeń środowiska z identyfikacją źródeł

Ocena:

- odporności środowiska na degradację, w tym zdolności do regeneracji  
 - stanu ochrony i użytkowania zasobów przyrody, w tym bioróżnorodności  
 - stanu zachowania walorów krajobrazowych i możliwości ich kształtowania  
 - zgodności dotychczasowego użytkowania i zagospodarowania z cechami i warunkami przyrodniczymi  
 - charakteru i intensywności zmian zachodzących w środowisku  
 - jakości środowiska oraz jego zagrożeń  
 - możliwości minimalizacji zagrożeń środowiska

Określenie kierunków i przewidywanej intensywności niepożądaných przekształceń i ógródadji środowiska spowodowanych przez dotychczasowe użytkowanie i zagospodarowanie terenu

Wskazanie obszarów, które powinny pełnić funkcje przyrodnicze w strukturze funkcjonalno-przestrzennej obszaru

Określenie możliwości rozwoju i ograniczeń dla różnych form zagospodarowania i rodzajów użytkowania (mieszkalniowe, przemysłowe, rekreacyjne, rolnicze, leśne, itp.)

Wskazanie terenów, gdzie użytkowanie i zagospodarowanie powinno być podporządkowane potrzebom zapewnienia prawidłowego funkcjonowania środowiska i zachowania bioróżnorodności

Określenie ograniczeń wynikających z konieczności ochrony zasobów przyrodniczych lub występowania uciążliwości i zagrożeń środowiska i wskazanie obszarów, na których one występują

Ocena stanu i funkcjonowania środowiska, jego zasobów, odporności na degradację, zdolności do regeneracji, tendencji do zmian przy braku realizacji planu (opoja "0") i wynikających z tego uwarunkowań

Ocena rozwiązań funkcjonalno-przestrzennych i innych ustaleń planu z punktu widzenia:

- zgodności z uwarunkowaniami określonymi w opracowaniu ekofizjograficznym
- zgodności z przepisami szczególnymi i prawa miejscowego w zakresie ochrony środowiska (np. akty powołujące obszary chronione, plany ochrony)
- ochrony walorów środowiska kulturowego i zabezpieczenia istniejących dóbr materialnych
- skuteczności ochrony bioróżnorodności

Ocena proponowanych w projekcie planu warunków zagospodarowania terenów wynikających z potrzeb ochrony środowiska, prawidłowości gospodarowania zasobami przyrody oraz ochrony gruntów rolnych i leśnych

Ocena zagrożeń dla środowiska, w tym wpływu na zdrowie ludzi, mogących powstać na terenie objętym ustaleniami planu i w zasięgu jego oddziaływania, w wyniku realizacji ustaleń planu

Ocena skutków dla istniejących i projektowanych form ochrony środowiska

Ocena potencjalnych skutków transgranicznych

Prezentacja możliwości rozwiązań eliminujących / ograniczających szkodliwe oddziaływania na środowisko wynikające z realizacji ustaleń planu

Proponowanie innych niż w projekcie planu ustaleń – sprzyjających środowisku

PROGNOZY ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO | OPERACJOWANIE | EKOFIZJOGRAFICZNE

Rysunek 3. Cele, zadania i zakres merytoryczny opracowań fizjograficznych i prognoz oddziaływania na środowisko projektów planów przestrzennych oraz powiązania między nimi



Nie mniej ważna jest funkcjonalność wykonywanych ekofizjografii i prognoz. Nie podważając faktu, iż powinny one być oparte na jak najsolidniejszych podstawach naukowych – metodologicznych i informacyjnych, należy pamiętać, że nie mogą to być „hermetyczne” monografie czy studia naukowe, ale prace napisane językiem zrozumiałym tak dla planistów przestrzennych, najczęściej nie posiadających wykształcenia przyrodniczego, jak i dla przedstawicieli społeczności lokalnych, którzy coraz bardziej będą zainteresowani współuczestnictwem w procesach zagospodarowania przestrzennego zachodzących na terenie ich zamieszkania. „Wypośrodkowanie” między rutyną (a przecież warto trzymać się pewnych zaleceń – instrukcji) a konceptualnością przy analizie przyrodniczych uwarunkowań dla planowania przestrzennego może stać się kluczem do powodzenia w tym względzie.

**Dr Mariusz Kistowski**  
Uniwersytet Gdański,  
Katedra Klimatologii i Kształtowania  
Środowiska

#### Przypisy

<sup>1</sup> Do niedawna nazywanej za Rozporządzeniem MOŚZNIŁ z 9.03.1995r. prognozą skutków wpływu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na środowisko przyrodnicze

<sup>2</sup> „Nowe regulacje dotyczące ocen oddziaływania na środowisko oraz dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie”, Wydanie I, Numer specjalny „Problemów Ocen Środowiskowych”, Gdańsk 2001

<sup>3</sup> chociaż środowisko przyrodnicze było w nich traktowane w sposób instrumentalny i statyczny, jako „dobra przyrody służące gospodarce socjalistycznej”, opracowanie fizjograficzne często stanowiło bardzo solidny zbiór informacji o abiotycznych komponentach środowiska i mogło stanowić podstawę do nie popełniania przynajmniej kardynalnych błędów w planowaniu przestrzennym

<sup>4</sup> chociaż z merytorycznego punktu widzenia jego zastosowanie jest całkiem uzasadnione

<sup>5</sup> zalecenie to nie dotyczy jednak wytycznych dla planowania, których dominujący przepływ powinien być odwrotny – plany niższych szczebli (rządów) powinny uwzględniać wytyczne planów wyższych szczebli

#### Literatura

1. B. Szulczewska, *Zagadnienia przyrodnicze w planowaniu przestrzennym – ewolucja poglądów*, Człowiek i Środowisko, T.14, nr 1, 1990, s.23-44.
2. W. Różycka, Z. Stała, J. Śliżewska-Rogała, *Dokumentacje ekofizjograficzne na potrzeby planowania przestrzennego*, Instytut Kształtowania Środowiska, Warszawa, 1979 (maszynopis).
3. R. Andrzejewski, *Ekofizjografia i ekologiczne kształtowanie środowiska biotycznego na obszarach zurbanizowanych*, Człowiek i Środowisko, T.4, nr 4, 1980, s.5-20.
4. W. Różycka, *Zakres badań ekofizjograficznych i zasady wdrażania wyników do planów zagospodarowania przestrzennego*, Człowiek i Środowisko, T.10, nr 4, 1986, s.515-533.
5. Z. Stała, *Synteza badań ekofizjograficznych do projektu zespołu osiedli mieszkaniowych w Białogórze Dworskiej w Warszawie*, Człowiek i Środowisko, T.6, nr 3-4, 1982, s.455-471.
6. M. Kistowski, *Propozycja zastosowania metody oceny przyrodniczych uwarunkowań ekorozwoju w skali makroregionalnej (na przykładzie Polski północno-wschodniej)*, Przegląd Geograficzny, t.LXVII, z.1-2, 1995, s.71-89.
7. *Prognozowanie skutków przyrodniczych planu zagospodarowania przestrzennego*. Poradnik metodyczny, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Kraków, 1998.
8. *Rola prognozy skutków wpływu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na środowisko przyrodnicze*, Biuro Zarządu m.st. Warszawy, 1998.
9. W. Różycka, *Metody oceny warunków fizjograficznych dla potrzeb planowania przestrzennego miast*, Prace Geograficzne IG PAN, nr 90, Ossolineum, Warszawa, 1971.
10. W. Różycka, *Ocena prac na temat środowiska przyrodniczego dla potrzeb planów zagospodarowania przestrzennego (w:) S. Kozłowski (red.) Gospodarka zasobami przyrody*, Studia KPZK PAN, T.LXXXV, PWN, Warszawa, 1984, s. 132-149.
11. M. Teisseyre-Sierpińska (red.), *Problematyka przyrodnicza w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Wybrane zagadnienia*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Warszawa, 1997.
12. *Uwarunkowania przyrodnicze w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy*, Towarzystwo Urbanistów Polskich, Sekcja Fizjografii, Warszawa - Łódź, 1998.
13. M. Baranowska-Janota, *Uwarunkowania przyrodnicze w studium gminy (w:) Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania*
- przeźrznego gminy. Poradnik metodyczny, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Kraków, 1998, s.133-141.
14. R. Kowalczyk, *Opracowanie ekofizjograficzne – przyrodniczy fundament wdrażania zasad zrównoważonego rozwoju w planach zagospodarowania przestrzennego*, Problemy Ocen Środowiskowych, nr 1 [12], 2001, s.25-31.
15. A. Kassenberg, *Problematyka przyrodnicza w planowaniu przestrzennym (w:) S.Kozłowski (red.) Problemy ochrony i kształtowania środowiska przyrodniczego w planowaniu przestrzennym*, Studia KPZK PAN, T.XCI, PWE, Warszawa, 1986, s.75-91.
16. W. Różycka, *Problematyka środowiska przyrodniczego w planach zagospodarowania przestrzennego w najbliższych latach (w:) S.Kozłowski (red.) Problemy ochrony i kształtowania środowiska przyrodniczego w planowaniu przestrzennym*, Studia KPZK PAN, T.XCI, PWE, Warszawa, 1986, s.92-100.
17. G. Korzeniak, *Problemy metodyczne sporządzania prognozy skutków wpływu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na środowisko przyrodnicze (w:) Prognozowanie skutków przyrodniczych planu zagospodarowania przestrzennego*. Poradnik metodyczny, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Kraków, 1998, s.9-32.
18. Z. Cichocki, *Zasady sporządzania prognoz skutków wpływu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na środowisko przyrodnicze (w:) Rola prognozy skutków wpływu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na środowisko przyrodnicze*, Biuro Zarządu m.st. Warszawy, 1998, s.31-34.
19. P. Wolski, E. Kaliszek, *Miejsce prognozy w procesie projektowania (w:) Rola prognozy skutków wpływu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na środowisko przyrodnicze*, Biuro Zarządu m.st. Warszawy, 1998, s.25-30.
20. J.M. Matuszkiewicz, *Krajobrazy roślinne i regiony geobotaniczne Polski*, Prace Geograficzne IGI PAN, nr 158, Ossolineum, Warszawa, 1993.
21. A.S. Kostrowicki, *System „człowiek – środowisko” w świetle teorii ocen*, Prace Geograficzne IGI PAN, nr 156, Ossolineum, Warszawa, 1992.
22. B. Szulczewska, J. Kaftan (red.), *Kształtowanie systemu przyrodniczego miasta*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Warszawa, 1996.
23. P. Wolski, A. Cieszevska, M. Sieroszewska, *Funkcjonowanie przyrodnicze Skarpy Ursynowskiej i wskazania do jej ochrony*, Przegląd Naukowy Wyyd. Melioracji i Inżynierii Środowiska SGGW, z.13, Warszawa, 1997, s.3-30.

