

Zygmunt Ziobrowski

Gospodarowanie przestrzenią w Polsce w świetle spójności z Unią Europejską : uwarunkowania, kierunki zmian

Problemy Rozwoju Miast 4/1-2, 5-26

2007

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

GOSPODAROWANIE PRZESTRZENIĄ W POLSCE W ŚWIETLE SPÓJNOŚCI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ – UWARUNKOWANIA, KIERUNKI ZMIAN¹

Abstrakt. Głównym celem projektu było określenie koniecznych i pożądaných zmian w metodyce i instrumentach zarządzania gospodarką przestrzenną w następstwie integracji Polski z Unią Europejską. W ramach projektu określono podstawowe uwarunkowania polskiej gospodarki przestrzennej wynikające z integracji z UE oraz wstępnie określono następstwa tych uwarunkowań dla gospodarki przestrzennej. Analiza uwarunkowań oraz przyszłych skutków integracji została przeprowadzona w odniesieniu do sfery gospodarki, ochrony środowiska, transportu oraz informatyzacji, oddziałujących pośrednio, ale w istotny sposób na gospodarkę przestrzenną.

Słowa kluczowe: polityka gospodarcza, gospodarowanie przestrzenią, planowanie przestrzenne, ekonomika przestrzeni, Unia Europejska, integracja

1. Cel i założenia metodyczne projektu

Główny cel projektu to określenie koniecznych i pożądaných zmian w metodyce i instrumentach zarządzania gospodarką przestrzenną w następstwie integracji Polski z Unią Europejską. Celami pośrednimi projektu są:

- a) identyfikacja uwarunkowań polskiej gospodarki przestrzennej, wynikających z integracji z UE,
- b) zbadanie następstw tych uwarunkowań dla gospodarki przestrzennej w Polsce,
- c) poszerzenie wiedzy o uwarunkowaniach wewnętrznych gospodarki przestrzennej w Polsce.

Osiągnięcie powyższych celów wymagało przeprowadzenia badań w trzech ujęciach:

- a) zbadanie następstw wejścia do Unii Europejskiej dla gospodarki przestrzennej w Polsce,
- b) rozpoznanie pożądaných zmian,
- c) rozpoznanie swoistych, niepowtarzalnych wartości polskiej przestrzeni w celu ich ochrony i upowszechnienia.

¹ Projekt badawczy nr 2H02C02025, realizowany w Instytucie Rozwoju Miast w latach 2003-2005, finansowany ze środków Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, kierownik projektu: dr hab. arch. Zygmunt Ziobrowski, prof. IRM i AE w Krakowie, współautorzy: prof. dr hab. Tadeusz Kudłacz, prof. Bogdan Ney, dr Elżbieta Bielecka, dr inż. Krzysztof Słysz, dr inż. Wiesław Wańkowicz, mgr Jerzy Adamski, mgr Marek Węglowski, dr Adam Kowalewski, mgr Janusz Jeżak, mgr Damian Korecki.

Przyjęto założenie, że najsilniejsze uwarunkowania dla polskiej gospodarki przestrzennej po wstąpieniu do UE wystąpią w zakresie ochrony środowiska, transportu, gospodarki, informatyzacji.

Wyniki badań przedstawiono według przyjętych założeń metodycznych, opartych na sekwencyjnym ukazaniu następstw wejścia Polski do UE dla gospodarki przestrzennej oraz pożądanych zmian i ich kierunków w ustalonych dla potrzeb projektu dziedzinach. Ujęto je w pięciu częściach:

- I. Raport końcowy. Podsumowanie wyników badań – dr hab. arch. Zygmunt Ziobrowski, prof. IRM i AE
- II. Ochrona środowiska – dr inż. Krzysztof Słysz
- III. Transport – dr inż. Wiesław Wańkiewicz
- IV. Gospodarka (cz. I i II) – mgr Jerzy Adamski, prof. dr hab. Tadeusz Kudłacz, mgr Marek Węglowski
- V. Informatyzacja – dr E. Bielecka, prof. dr hab. Bogdan Ney

2. Wyniki badań

2.1. Trendy w politykach rozwoju

W zarządzaniu środowiskiem i ochronie dóbr kultury

W krajach UE rośnie świadomość potrzeby całościowego spojrzenia na środowisko w procesach decyzyjnych. Postępująca degradacja środowiska zmusza do kompleksowego i skoordynowanego działania, które wychodzi daleko poza planowanie przestrzenne. Rośnie potrzeba monitorowania zdarzeń w środowisku, a także łączenia planowania przestrzennego z polityką ochrony środowiska.

Na poziomie krajowym ta integracja i harmonizacja problemów sektorowych wyrażać się będzie poprzez legislację i dokumenty polityczne. Takie postępowanie ma już długą tradycję. W Szwecji kompleksowe ujmowanie problemów środowiska i planowania datuje się od roku 1964. W Danii ustawy o planowaniu, ustawa o ochronie przyrody i ustawa o ochronie środowiska mają wspólne cele. Podobnie jest w legislacji fińskiej. Procesy te pojawiają się nie tylko w sferze legislacji, ale także w sferze zarządzania.

Rośnie tendencja do wykorzystania instrumentów finansowych do ochrony środowiska i utylizacji odpadów. Utylizacja odpadów jest w zasadzie problemem lokalnym, ale główne możliwości rozwiązania tego problemu stwarza polityka krajowa i regionalna. Rosnąca świadomość społeczna tego problemu jest bardzo ważnym czynnikiem.

W Belgii jest zapewniona obsługa przydomowego recyklingu odpadów. We Francji rośnie opłata za wywóz śmieci, traktowana jako instrument przymusu do zmniejszania ilości

śmieci. W Danii rosnąca publiczna świadomość jest postrzegana jako dodatkowy efekt nawet wówczas, gdy cele publiczne nie zawsze są osiągnięte.

Władze lokalne są często odpowiedzialne za monitorowanie poziomu zanieczyszczenia wody i powietrza. We Włoszech i w Grecji kładzie się nacisk na uspokojenie ruchu w centrach miejskich. Odpowiedzialność za utylizację odpadów w coraz większym stopniu przenosi się na poziom regionalny, a nawet krajowy. Utylizacja odpadów i zanieczyszczeń jest ważnym problemem w całej UE. Coraz bardziej widoczne jest to w dużych europejskich metropoliach i dużych centrach (regionach) turystycznych. Kraje podejmują liczne kroki dla zmniejszenia ilości odpadów.

Wprowadzenie szerszej gamy opłat za produkowanie odpadów będzie rozpowszechniane. Ustanowienie odpowiednich standardów i efektywny monitoring mogą pomóc w redukcji ilości produkowanych śmieci. System planowania przestrzennego może odegrać rolę sprawczą w rozwiązywaniu tego problemu.

Rośnie troska o zachowanie wrażliwych ekosystemów między innymi przez poszerzenie terenów ochrony. Rośnie także potrzeba koordynowania działań w sferze ochrony środowiska na poziomie ponadnarodowym, dotyczy to szczególnie basenu Morza Bałtyckiego, granicznych rzek i jezior, a także innych chronionych terenów w strefach pogranicza.

Kierunek ku mniej intensywnym formom produkcji rolnej będzie kontynuowany, będzie także wzrastać powierzchnia zalesień. Te zmiany będą wywołane po części dzięki zrewidowaniu finansowych zachęt dla rolników. Dania np. zmierza w kierunku zachowania naturalnego charakteru przestrzeni otwartej (ziemi uprawnej), a nie ku dalszemu zwiększaniu zdolności produkcyjnej.

Jeśli idzie o surowce mineralne, to rośnie wiedza o granicznych możliwościach ich eksploatacji. Pojawia się problem bardziej racjonalnego planowania i zarządzania zasobami wody. Z wyjątkiem Hiszpanii ilość wody nie jest głównym problemem. Znacznie większym problemem jest jej jakość. W tej sprawie obserwuje się rosnącą współpracę na poziomie międzynarodowym i międzyregionalnym.

Rośnie troska o rewitalizację obszarów historycznej zabudowy, a także tendencja do integracji polityki ochrony wartości kulturowych z celami polityki gospodarczej, a szczególnie rozwoju turystyki. Rozszerza się praktyka finansowego wspomagania inwestorów prywatnych przez sektor publiczny.

Odpowiedzialność za politykę ochrony dóbr kultury jest decentralizowana w dwu kierunkach. Pierwszy to decentralizacja zadań, odpowiedzialności i środków finansowych i przeniesienie ich na poziom regionalny (Hiszpania). Drugi to przeniesienie środków na rewitalizację w większym niż dotąd stopniu na małe i średnie miasta o bogatej spuściźnie historycznej (Francja, Niemcy), a także wzrost zaangażowania organizacji pozarządowych i wo-

lontariuszy w ochronę wartości kulturowych, szczególnie tam, gdzie kompetencje w zakresie ochrony przeniesiono na niższy szczebel.

W gospodarce

Ograniczenia w wydatkach publicznych stymulują przenoszenie nacisku z bezpośredniego wsparcia inwestycji na szeroko pojęte wzmocnienie inwestowania przez sektor prywatny i partnerstwo publiczno-prywatne, szczególnie na poziomie lokalnym. Sprawą pilną staje się zwiększanie atrakcyjności miejsca lokalizacji inwestycji, a także polityka, mająca na celu zachęcanie drobniejszych inwestorów o mniejszej zdolności inwestowania.

Pilne zaczyna być także zachęcanie do specjalizacji i wspieranie rozwoju specyficznych sektorów. Zatrudnienie i wzrost gospodarczy powinny być zrównoważone.

Polityka powinna zachęcać do rozwoju centrów miast i miast centralnych w aglomeracjach oraz transportu publicznego.

Wszystkie kraje członkowskie, w których wyraźnie uwidoczniły się zmiany w lokalizacji usług, jak Belgia, Dania, Niemcy, Holandia i Wielka Brytania rozwinęły politykę daleko idącej regulacji i wytycznych dla rozwoju handlu (szczególnie hipermarketów) na wszystkich poziomach zarządzania. Również kraje, które obecnie doświadczają szybkiego rozwoju sektora handlu (Finlandia, Grecja, Irlandia, Włochy i Hiszpania), uznały, że określenie ram tej aktywności jest pierwszoplanowe.

Powszechnym trendem jest ochrona i promocja rozwoju handlu w istniejących centrach handlowych i jego kontrola poza strefą centrum. Równie powszechne jest utrzymanie vitalności centrów miast. W kształtowaniu polityki rozmieszczenia aktywności usługowo-wytwórczej ważnymi czynnikami wyboru są zasady zrównoważonego rozwoju. W stosunku do rozwoju handlu w strefach podmiejskich, generowanego równoległe do rozwoju motoryzacji, rodzi się pilna potrzeba łączenia polityki transportowej z rozwojem sieci handlu wielkopowierzchniowego. Poprzez wytyczne dla rozwoju sieci dróg, węzłów transportowych oraz rozmieszczenia handlu zamierza się uzyskać bardziej zrównoważony rozwój sieci handlowych.

W większości krajów UE maleje interwencja rządu w sprawy zaspokajania potrzeb mieszkaniowych. Większy nacisk kładziony jest na sektor prywatny, natomiast samorządy lokalne, spółdzielnie i inne organizacje są coraz bardziej nastawiane na budownictwo społeczne. Rośnie komercjalizacja rynku mieszkaniowego i liberalizacja kontroli wynajmu (Finlandia, Niemcy, Hiszpania, Włochy). Również w tych krajach, w których jest wysoki udział mieszkań własnościowych, następuje generalna redukcja dopłat do czynszów. Większą wagę przywiązuje się natomiast do zachęcania prywatnych inwestorów budujących mieszkania na wynajem do rozwijania rozmaitych form mieszkalnictwa jako oferty dla różnych grup społecznych.

Wyraźnie maleje zainteresowanie sektora publicznego wpływaniem poprzez planowanie przestrzenne na rozwój przemysłu. Na krajowym i regionalnym poziomie tworzone są jedynie ramy lokalizacji przemysłu. W niektórych krajach jest zatwierdzana polityka lokalizacyjna dla różnych typów przemysłu. Coraz silniejszy wpływ na rozwój i lokalizację przemysłu wywiera natomiast polityka ochrony środowiska, krajobrazu i dóbr kultury.

Degradacja środowiska również przez masowy rozwój turystyki powoduje wzrost tendencji do ochrony środowiska i do dekoncentracji turystyki, rozwija się tzw. zieloną turystykę, aby odciążyć znane ośrodki turystyczne i zredukować sezonowe zróżnicowania.

W wielu krajach wzmacnia się koordynację wszystkich poziomów planowania przestrzennego oraz pobudza współdziałanie sektora prywatnego i publicznego w realizacji polityk dotyczących rozwoju turystyki.

Ostatnio zwraca się także uwagę na rozwój transportu do miejscowości turystycznych, traktując wzrost dostępności jako priorytet. Pojawiła się również koncepcja użytkowania dla potrzeb wypoczynku i turystyki byłych terenów powojaskowych (Niemcy, Polska).

W transporcie

W wielu krajach UE obserwuje się coraz wyraźniejszą tendencję do bardziej jednolitej polityki transportowej, uwzględniającej współpracę wszystkich środków transportu, zarówno na poziomie regionalnym jak i krajowym. Wyraża się to w promocji multimodalnych węzłów łączących kilka środków transportu.

Częścią tych tendencji integracyjnych jest potrzeba łączenia polityki transportowej z polityką gospodarki terenami i polityką zrównoważonego rozwoju. Ta polityka powinna być odzwierciedlona w planach krajowych, regionalnych i lokalnych. Dążenie do decentralizacji polityki transportowej jest wyraźnie widoczne w Szwecji czy Holandii.

2.2. Wybrane elementy prognoz: demograficznej, motoryzacyjnej i energetycznej

Populacja krajów europejskich starzeje się. W okresie 1960-2030 udział ludności liczącej 65 lat i więcej zwiększy się w krajach OECD ponad dwukrotnie, przeciętnie z 10 do 20%. Do 2025 r. liczba osób w tej grupie wieku wzrośnie na świecie do 1,4 mld, czyli o 240% w porównaniu ze stanem 1980 r. W przyszłych 25 latach 70 mln pracowników przejdzie na emeryturę, a zastąpi ich tylko 5 mln zatrudnionych. W ostatnim ćwierćwieczu XX w. na emeryturę przeszło 45 mln, a zastąpiło ich 120 mln. W Europie Zachodniej ludność w wieku ponad 64 lata stanowiła w 1960 r. 7-12% ogólnej liczby ludności (w Polsce 10%).

Na przełomie XX i XXI w. Polska wykazuje ok. trzynastoprocentowy udział osób w wieku powyżej 64 lat, przy wskaźniku zachodnioeuropejskim 14-18%. Na początku XXI w. w 15 zachodnich krajach Unii Europejskiej było prawie 60 mln ludności ponad 64-letniej.

Okolo 2040 r. jej liczba osiągnie 100 mln, po czym nastąpi stopniowa stabilizacja struktury wieku społeczeństw zachodnich.

Zmniejsza się częstość występowania gospodarstw domowych wielopokoleniowych w krajach OECD z różnym udziałem osób starszych. W krajach zamożnych (Dania, Holandia, Norwegia, Wielka Brytania, Szkocja) jest ich 5-15%, a w mniej zasobnych (Grecja, Hiszpania, Włochy, a także Węgry i Polska) gospodarstwa wielopokoleniowe stanowią 26-45%.

Potrzebna jest ocena, w jaki sposób polityka miejska i zarządzanie stać się mogą bardziej innowacyjne i skuteczne w uruchamianiu społeczno-ekonomicznego potencjału ludności starszej wiekiem, tak aby poprawiać jej jakość życia. Potrzebne jest także określenie skutków starzenia się ludności dla planowania i rozwoju miast z punktu widzenia mieszkalnictwa, gospodarki gruntami, transportu i środowiska miejskiego oraz wskazanie przystosowań w tym zakresie, które przyczynić się mogą do poprawy jakości życia całego społeczeństwa i równoważenia rozwoju miast, mieszkalnictwa, uwzględniającego potrzeby ludności starszej wiekiem.

- Pomędzy 1965 a 2030 r. mobilność na terenach zurbanizowanych wzrośnie o 40%. W UE przybywa 3 mln samochodów rocznie. W ostatnich 30 latach ich liczba się potroiła.

W krajach byłego bloku komunistycznego równolegle do wzrostu motoryzacji drastycznie spada zainteresowanie transportem publicznym, np. w Pradze w latach 1991-1999 liczba pasażerów w transporcie publicznym spadła o 30%.

Polityka zarządzania ruchem powinna pomóc w rozwiązaniu problemów transportowych. Wszystkie państwa członkowskie będą zachęcane przez UE do ustalenia polityki w zakresie transportu miejskiego zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju oraz postępowania ściśle według wytycznych przy korzystaniu z funduszy strukturalnych.

- Emisja CO₂ w transporcie wzrośnie do 2010 r. o 40% w porównaniu z 1990 r. Do 2020 r. przewiduje się zastąpienie 20% oleju napędowego i benzyny innymi źródłami energii. Przygotowuje się dyrektywę o promocji energooszczędnych i czystych pojazdów oraz alternatywnych paliw.

W zużyciu energii 42% stanowi ogrzewanie i oświetlenie, z tego 70% ogrzewanie, które wywołuje 35% całkowitej emisji gazów cieplarnianych.

- Rośnie zużycie terenów pod zainwestowanie oraz koszty eksploatacji miast. W Łodzi, mimo że liczba ludności spadła o 8%, długość sieci kanalizacyjnej wzrosła o 23%, a wartość usług komunalnych zmalała o 25% (przyczyną jest oszczędniejsze gospodarowanie wodą zarówno przez producentów, jak i odbiorców, a także wzrost powierzchni terenów zainwestowanych przypadających na 1 mieszkańca).

Rozwiązywanie tych problemów wymagać będzie budowania systemu zarządzania miastami przełamującego również bariery braku współpracy pomiędzy sąsiednimi gminami i promującego bardziej jednolite podejście do zarządzania rozwojem terytorialnym.

3. Wnioski dla gospodarki przestrzennej w Polsce – kierunki zmian

Wpływ integracji z UE na gospodarkę, a w następstwie na gospodarowanie przestrzenią w Polsce, związany będzie głównie:

- z przyjęciem akcesyjnych zobowiązań traktatowych, regulacji i dyrektyw *acquis communautaire* oraz przyswojeniem pozostałego dorobku wspólnotowego, w tym takich strategicznych dokumentów jak ESDP, Trzeci raport spójności czy Strategia lizbońska;
- ze wsparciem dla Polski w ramach polityk, programów, funduszy UE;
- z możliwościami absorpcji oraz efektywnością wykorzystania środków UE w kontekście wizji rozwoju kraju i realizowanych polityk na szczeblu regionalnym czy lokalnym;
- ze stanem wyjściowym naszego kraju w momencie integracji na tle pozostałych krajów UE;
- zjawiskami zachodzącymi w konkurencyjnej gospodarce i przestrzeni krajów UE oraz krajów sąsiednich nie będących członkami UE a także procesami globalnymi;
- zmianą (poprawą) praktyki w zakresie gospodarowania przestrzenią w Polsce.

Przyswojenie przez nowe kraje członkowskie UE dorobku wspólnoty oraz otwarcie na realizację polityk, wykorzystanie instrumentów i funduszy ma także wymiar przestrzenny. Osiągnięcie zrównoważonego rozwoju krajów Unii Europejskiej oraz jej fundamentalnych celów w sferze ekonomicznej, socjalnej i środowiskowej jest bezpośrednio związane z problemami spójności przestrzennej Europy, dostępności przestrzeni, rozwoju policentrycznego i rozwoju regionalnego oraz cechami zrównoważonej konkurencyjności przestrzeni (tab. 1).

Oceniając możliwy wpływ szeroko rozumianego dorobku wspólnoty na gospodarowanie przestrzenią w Polsce po integracji z UE, należy wyodrębnić:

- zobowiązania traktatowe, dyrektywy, regulacje normatywne;
- dokumenty strategiczne, kierunkowe, nie mające charakteru normatywnego i nie zawsze w pełni aktualne, jak np. wymagająca aktualizacji ESDP;
- instrumenty realizacji oraz przykłady dobrej praktyki.

Polityki wspólnoty a cele terytorialne – przestrzenne

Rozdział	Spójność przestrzenna	Konkurencja przestrzenna	Integracja przestrzenna	Wpływ na rozwój regionów – terytoriów
Rolnictwo	Finansowanie rozwoju obszarów wiejskich Gwarantowany standard życia i dochodu społeczności rolniczych	Zwiększona produktywność Wielosektorowe podejście do gospodarki rolniczej	Unifikacja rynku Promocja związków i współpracy obszarów wiejskich	Obszary wiejskie Słabo rozwinięte obszary wiejskie (regiony granicy wschodniej) Kraje z wysokim udziałem rolnictwa (Polska, Rumunia)
Środowisko	Wsparcie dla regionów z problemami środowiskowymi Wsparcie dla regionów chronionych	Poprawa jakości życia – związek z konkurencyjnością Poprawa infrastruktury środowiskowej	Polityka sąsiedztwa (neighbourhood) Współpraca transgraniczna	Regiony zanieczyszczone przez przemysł ciężki Obszary wrażliwe
Polityka transportowa	Wsparcie dla rozwoju sieci transportowych sprzyjających rozwojowi regionalnemu	Zwiększenie konkurencyjności przez poprawę infrastruktury i usług transportowych	Transgraniczne związki	Centra miejskie jako węzły transportowe Główne miasta związane transeuropejską siecią transportową Zwiększona integracja
Polityka regionalna	Wsparcie dla słabo rozwiniętych regionów oraz spójności krajów	Nacisk na regionalną konkurencyjność, innowacje oraz sferę badań i rozwoju R+D	Współpraca transgraniczna	Wsparcie dla słabo rozwiniętych regionów oraz spójności krajów
Polityka konkurencyjności	Pomoc państwowa dla słabo rozwiniętych regionów	Usuwanie barier rynkowych	Swobodny przepływ pracowników (obecnie niepełny)	Wsparcie dla słabo rozwiniętych regionów Negatywny wpływ migracji Wzrost w najbardziej konkurencyjnych regionach
Badania i rozwój (R&D)	Wsparcie dla R&D i innowacji dostarczane przez fundusze strukturalne	Rozwój stref wysokiej technologii oraz obszarów wzrostu	Kooperacja między państwami członkowskimi w programach ramowych	Dobrze wyposażone centra miejskie, wskutek wyższej technologii oraz innowacyjne przedsiębiorstwa
Rynek wewnętrzny	Nowe możliwości rozwojowe i rynkowe dla gospodarki regionalnej	Wolny rynek Kraje CEE mogą konkurować z 15 krajami UE o inwestycje i przedsięwzięcia	Wolny przepływ osób	Najbardziej konkurencyjne regiony – główne miasta oraz regiony na granicy zachodniej UE

Źródło: Program ESPON

Przyjęty dorobek prawny wspólnoty, *acquis communautaire*, w tym przyjęte rozdziały traktatowe, regulacje i dyrektywy UE w większym lub mniejszym stopniu odnoszą się do rozwoju przestrzennego i gospodarowania przestrzenią (por. tab. 2), jednakże to państwa członkowskie wpływają na rozwój przestrzenny oraz decydują o formach i instrumentach gospodarowania przestrzenią, w tym zwłaszcza w sferze planowania przestrzennego.

Można przewidywać także istotny wpływ na rozwój gospodarczy polityk związanych z rozwojem gospodarki opartej na wiedzy czy rozwojem sektora IT (Rozdz. 17. „Nauka i badania” oraz Rozdz. 19. „Telekomunikacja i technologie informacyjne”). Swoboda świadczenia

usług oraz swobodny przepływ kapitału stanowiąc będą także ważny czynnik zmian gospodarczych, wpływających na przekształcenia polskiej przestrzeni.

Tabela 2

Główne rozdziały traktatu akcesyjnego związane z problematyką rozwoju przestrzennego

Nr rozdziału	Temat rozdziału
1	Swobodny przepływ towarów
2	Swobodny przepływ osób
7	Rolnictwo
9	Polityka transportowa
6	Polityka konkurencji
14	Energia
15	Polityka przemysłowa
16	Małe i średnie przedsiębiorstwa
21	Polityka regionalna i koordynacja funduszy strukturalnych
22	Środowisko

W wyniku integracji Polski z Unią Europejską musiało także zmienić się spojrzenie na problematykę ochrony środowiska w planowaniu przestrzennym. Zmiany te dotyczą warsztatu planistycznego, procedur administracyjnych oraz rzeczywistej przestrzeni. Wynikają one z nowych wymagań określonych prawem, przede wszystkim z ustaw Prawo ochrony środowiska, Prawo wodne i Ustawa o odpadach. Wśród zmian, które dotyczą zarówno warsztatu planistycznego jak i procedur, potrzebne jest postępowanie w sprawie ocen oddziaływania na środowisko przedsięwzięć, które mogą znacznie oddziaływać na środowisko, ale także na obszary Natura 2000.

Całkowitą nowością jest wprowadzenie procedury uzyskiwania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych, która zdecydowanie wydłuża czas uzyskiwanie pozwolenia na budowę. Kolejną zmianą jest możliwość ustanawiania obszarów ograniczonego użytkowania wokół niektórych obiektów, co jednak jak na razie nie znalazło odpowiedniego wyrazu w dotychczasowej praktyce planistycznej. Realizacja takich obszarów wymagać będzie zmian w użytkowaniu terenu w otoczeniu obiektu nawet do 250 metrów.

Ustawa Prawo ochrony środowiska mówi także o nowych obszarach, które powinny być określone w planach zagospodarowania przestrzennego, jak strefy przemysłowe oraz obszary ciszy w aglomeracjach i poza nimi. Jednak ze względu na brak rozporządzeń wykonawczych trudno oszacować konsekwencje wprowadzenia zapisów ustawy w tym zakresie.

Ustawa Prawo wodne wskazuje na potrzebę ochrony przed powodzią poprzez kształtowanie zagospodarowania przestrzennego dolin rzecznych, co w efekcie prowadzi do kolejnych ograniczeń w ich użytkowaniu. Obecnie niemożliwe jest oszacowanie skali problemu, dopiero po opracowaniu planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy przez Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej będzie ono możliwe.

Konsekwencją realizacji „Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych” stanowiącego także wynik integracji Polski z UE, będzie potrzeba modernizacji oraz budowy wielu nowych oczyszczalni ścieków. Program określa potrzebę modernizacji około 600 oczyszczalni, co w przybliżeniu wymagać będzie zajęcia w sumie ponad 300 ha terenu, a dla budowy nowych oczyszczalni około 850 ha.

W wyniku dalszego rozwoju gospodarczego będą rosły ilości wytwarzanych odpadów mimo stosowania technologii zmniejszających ich objętość. Jednak w dalszym ciągu konieczne będzie budowanie nowoczesnych składowisk odpadów, a potrzeby terenowe na ten cel w skali kraju mogą wynosić około 700 ha.

Istotnym problemem rzutuującym na gospodarowanie przestrzenią w Polsce będzie realizacja obszarów Natura 2000. Ustalono powołanie 247 obszarów, które łącznie zajmują ponad 4 mln ha.

Znaczna część tych obszarów ma już status obszarów prawnie chronionych, np. jako parki narodowe, lecz są też tereny, które dotychczas nie były chronione i na których w związku z tym zmieniają się warunki użytkowania.

W przypadku niektórych obszarów Polski realizacja zobowiązań wynikających z warunków Natury 2000 może mieć istotne znaczenie w ich dalszym rozwoju gospodarczym, jak np. dla województwa warmińsko-mazurskiego gdzie udział terenów Natura 2000 wynosi 25% czy dla województwa podlaskiego z 39% udziałem terenów chronionych. Oba województwa mają jeden z najniższych PKB i jedno z najwyższych stóp bezrobocia.

Podjęta w ramach programu ESPON ocena potencjalnego wpływu polityk transportowych UE na rozwój gospodarczy wskazuje, że szczególnie w przypadku nowych krajów członkowskich inwestycje transportowe będą miały istotne znaczenie dla wzrostu gospodarczego.

Oceniając wpływ transportu na rozwiązania przestrzenne, należy zwrócić uwagę na istniejące sprzężenie zwrotne pomiędzy nimi: transport kształtuje przestrzeń, a rozwiązania przestrzenne wpływają na transport. W analizie skutków integracji Polski z Unią Europejską w dziedzinie transportu w odniesieniu do zagadnień związanych z gospodarowaniem przestrzenią konieczne staje się rozważenie:

- polityki transportowej,
- przemieszczeń osób i towarów – podstawowego zagadnienia transportu, pozwalającego na oszacowanie skali generowania i zaspokajania potrzeb transportowych,
- spójności przestrzennej transportu – równoprawnego dostępu do transportu w kontekście przestrzennym,
- infrastruktury transportowej – podstawowej sfery interwencji publicznej w dziedzinie transportu, ściśle związanej z gospodarowaniem przestrzenią,

- prawa transportowego – harmonizacji prawa polskiego i prawa Unii Europejskiej stanowiącego reguły funkcjonowanie tej dziedziny.

Podstawowe zasady wspólnej polityki transportowej UE zostały sformułowane już w latach 60. i do dziś nie uległy większym zmianom. Działania unijne w dziedzinie transportu opierają się na następujących zasadach:

- wolności wyboru środka transportu przez użytkownika,
- wolnej i uczciwej, ale kontrolowanej konkurencji,
- równym traktowaniu przez władze środków transportu i przewoźników,
- finansowej i handlowej niezależności przedsiębiorstw transportowych,
- koordynacji inwestowania w infrastrukturę transportową.

Zasady te wdrażane w Polsce powodują zmiany w rozwiązywaniu problemów transportowych. Z tego punktu widzenia po przystąpieniu Polski do UE należało się spodziewać – i staje się to faktem – przyspieszonego wzrostu ilości transportowanych osób i towarów. Istnieje zależność zachowań transportowych od dostępności, prawa do przemieszczeń. Wzrost swobód demokratycznych i zasobności ekonomicznej powoduje wzrost liczby przemieszczeń. Rodzi to konsekwencje w zapotrzebowaniu na środki transportu, infrastrukturę transportową i ostatecznie zapotrzebowanie na przestrzeń dla transportu. Ostatecznie powoduje to znaczne zmiany w sposobie kształtowania przestrzeni.

Istotny jest nie tylko wzrost ilości transportowanych osób i towarów (rozumiany jako wzrost potrzeb przewozowych), ale także podział zadań przewozowych pomiędzy poszczególne środki transportu oraz rozkład przewozów w czasie i przestrzeni.

Odnosząc się do zagadnienia podziału zadań przewozowych, można zauważyć stały wzrost znaczenia przewozów transportem drogowym, a w odniesieniu do transportu osób – samochodami osobowymi. Odbywa się to głównie poprzez zmniejszenie udziału przewozów kolejowych, a w przypadku transportu osób także autobusowych. Istotne znaczenie ma łatwa dostępność samochodu osobowego, który staje się dobrem standardowym, a nie luksusowym. Skutki tego (zatłoczenie dróg, obniżenie poziomu bezpieczeństwa) widać zarówno w sieci dróg zamiejskich, jak i w sieciach ulic miejskich, szczególnie w obszarach metropolitalnych.

Kluczem do rozwiązywaniu problemów transportowych stało się inwestowanie w rozwój infrastruktury w taki sposób, aby zapewniając spójność przestrzenną (dostępność), sterować sferą usług transportowych (realizowanych przez różnych przewoźników) oraz zapewnić stały i zrównoważony rozwój.

Odnosi się to także do sfery równości w traktowaniu przez władze środków transportu i przewoźników poprzez szerokie uwzględnienie społecznych kosztów i korzyści wynikających ze stosowania różnych środków transportu, w tym uwzględnienie kosztów infrastruktury w przewozach (np. kolej, drogi), czy też kosztów zewnętrznych (np. analiza energochłonno-

ści). Nie prowadzi to do zmian rewolucyjnych, ale powinno doprowadzić do zrównoważonego rozwoju (nie likwidujemy przejazdów samochodami osobowymi, ale tworzymy dla nich realną alternatywę).

Biorąc pod uwagę zmiany ewolucyjne, a także opóźnienia w rozwoju wszystkich typów systemów transportowych w Polsce (może z wyjątkiem transportu zbiorowego w miastach dużych i średnich), najważniejszym wyzwaniem w dziedzinie infrastruktury transportowej jest pełna modernizacja systemów infrastruktury drogowej, kolejowej i lotniczej oraz dostosowanie jej do standardów UE. W miastach wiąże się to także z uporządkowaniem zasad dostępności samochodami i stworzeniem systemowych rozwiązań w dziedzinie parkowania i węzłów łączących różne środki transportu, w tym szczególnie komunikacji zbiorowej.

Kolejnym zagadnieniem jest takie uporządkowanie prawa i zapewnienie jego zgodności z prawem UE, ażeby zapewnić wolność wyboru środka transportu przez użytkownika oraz wolną i uczciwą, ale kontrolowaną konkurencję. Zagadnienie to nie wiąże się z zagadnieniami przestrzennymi bezpośrednio, a jedynie pośrednio poprzez zrównoważony rozwój infrastruktury.

Istotą takiego systemu zarządzania jest zachowanie równowagi między regulacją prawno-administracyjną, sterowaniem procesami i rynkową grą samodzielnych podmiotów. W realizacji polityki transportowej UE nie jest istotne realizowanie poszczególnych zadań, szczególnie w zakresie infrastruktury.

Istotne jest realizowanie celów zgodnie z zasadami funkcjonowania UE, jej podstawowymi swobodami gospodarczymi, podnoszenie jakości życia oraz stosowanie zasad rozwoju zrównoważonego celem zachowania zasobów dla przyszłych pokoleń.

Wymogi współczesnej gospodarki przestrzennej determinują konieczność zasadniczych usprawnień w sferze projektowej, decyzyjno-proceduralnej i kontrolnej z zastosowaniem nowoczesnych technik informatycznych.

Członkostwo Polski w UE narzuca obowiązek przestrzegania zakresu tematycznego, jakości i formatu dostarczanych danych przestrzennych. Zalety systemów informacji geograficznej, takich jak EIONET, SABE, GISCO, LUCAS, IMAGE 2000 i CORINE Land Cover 2000, Natura 2000, możliwych do wykorzystania w planowaniu przestrzennym są bezsporne. Istnieją jednak bariery ich implementacji w Polsce.

Format danych od wielu lat ma już postać cyfrową, natomiast dane dotyczące środowiska i zagospodarowania terenu muszą być gromadzone w systemach informacji geograficznej i przedstawiane na mapach cyfrowych.

Istnieje wiele problemów związanych z wykorzystaniem GIS w Polsce, ale są też sposoby ich przezwyciężenia. Niektóre z barier korzystania z usług elektronicznych mogą się zdecydowanie zmniejszyć po uchwaleniu przez Sejm ustawy o informatyzacji działalności niektórych podmiotów realizujących zadania publiczne.

Przykładem wdrożenia technik GIS do planowania przestrzennego jest projekt realizowany w Urzędzie Miejskim Wrocławia. W ramach komputeryzacji urzędu powstały on w odpowiedzi na masowo zgłaszane potrzeby dostępu pracowników urzędu do aktualnych informacji o planach miejscowych, treści planów, zapisów dotyczących konkretnych terenów.

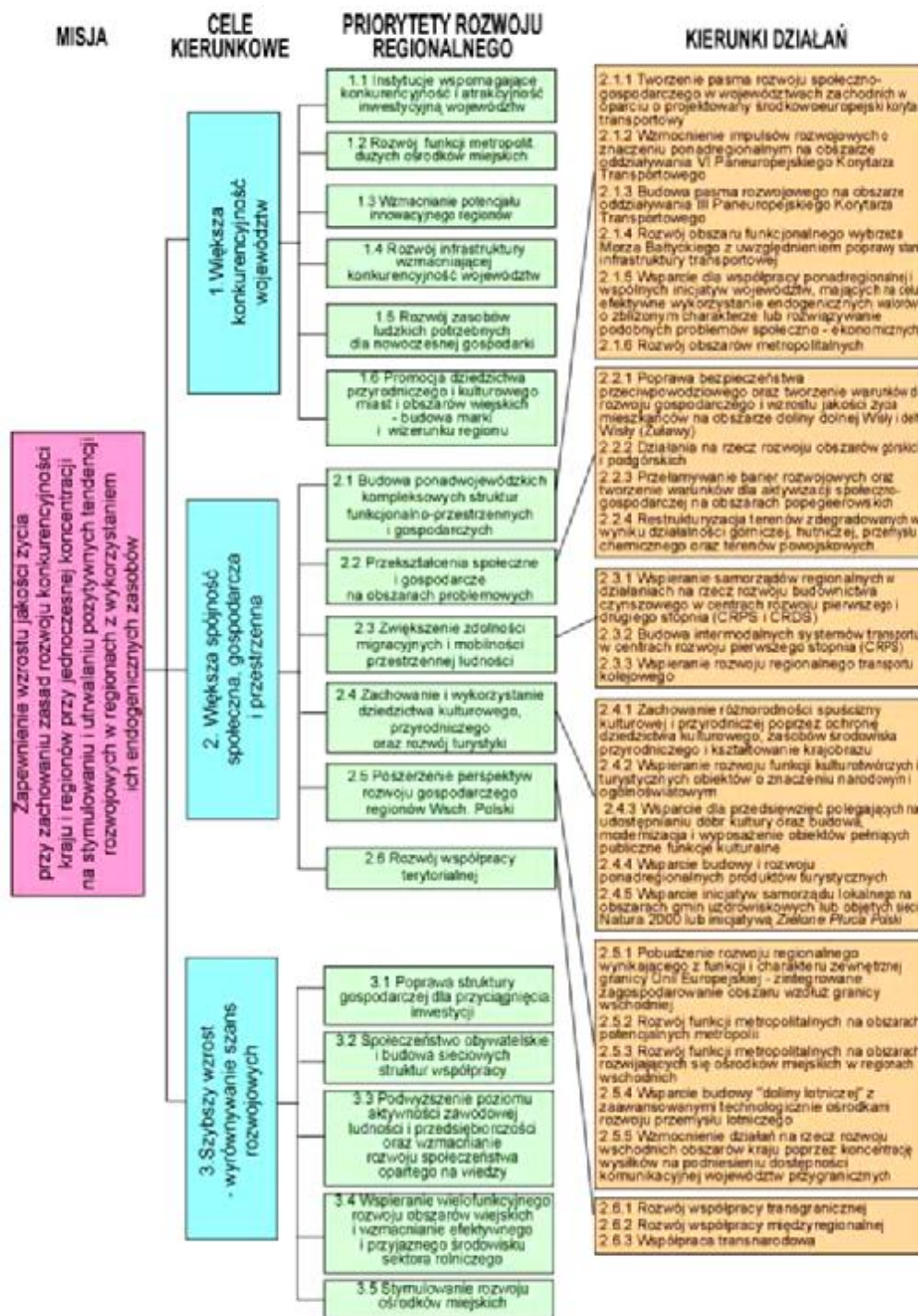
Cyfrowe dane przestrzenne odgrywają kluczową rolę. Postuluje się wykorzystywanie baz danych jako systemu alarmowego dla nowych projektów w dziedzinie transportu. GIS ma za zadanie pomóc w przewidywaniu i rozwiązywaniu potencjalnych konfliktów. Ponadto proponuje się wprowadzenie w Polsce sprawdzonego już po części w krajach UE systemu identyfikacji działek rolnych (Land Parcel Identification System, LPIS), który dostarcza szczegółowych informacji o sposobie użytkowania gruntów rolnych, niezwykle ważnego w gospodarce przestrzennej na poziomie gminy.

Budżet UE planowany na lata 2007-2013 stwarza finansowe podstawy realizacji przez Polskę zamierzeń rozwojowych zgodnie z aktualnymi projektami podstawowych dokumentów programowych, takich jak Narodowy plan rozwoju na lata 2007-2013, Narodowa strategia rozwoju regionalnego na lata 2007-2013 oraz zaktualizowana koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju (wraz z „Prognozą oddziaływania na środowisko do Zaktualizowanej koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju”), jak też sektorowe dokumenty strategiczne, np. „Strategia rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa na lata 2007-2013”, „Polityka transportowa Państwa na lata 2006-2025” czy „Projekt strategii rozwoju turystyki na lata 2007-2013”.

Dokumenty te zawierają szeroko rozbudowaną diagnozę stanu wraz z elementami prognozy, wskazują pożądane cele, priorytety i zasady rozwoju oraz zarys programów realizacyjnych. W ramach pracy poddano analizie podstawowe zapisy tych dokumentów w kontekście ich potencjalnego wpływu na gospodarowanie przestrzenią. Zaprezentowano np. drzewo celów i kierunki działań przyjęte w Projekcie narodowej strategii rozwoju regionalnego na lata 2007-2013 (por. tab. 3).

Kluczowe znaczenie dla realizacji celów strategicznych będą jednak miały działania podejmowane na szczeblu regionalnym i lokalnym oparte na dokumentach programowych, środki i instrumenty dostępne na poziomie województw i gmin. Dlatego też modyfikacja istniejących instrumentów gospodarowania przestrzenią, w tym zwłaszcza planowania przestrzennego, lub wprowadzenie nowych instrumentów na szczeblu lokalnym i regionalnym ma podstawowe znaczenie dla realizacji strategii rozwoju.

Tab. 3. Drzewo celów, priorytety rozwoju regionalnego oraz kierunki działań wg Projektu Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2007-2013 (MGIp, wrzesień 2005)



Należy jednak pamiętać, że procesy rozwoju gospodarczego oraz zmiany zachodzące w przestrzeni naszego kraju tylko częściowo poddają się bezpośredniemu sterowaniu za-

również na poziomie krajowym, regionalnym, jak i na poziomie lokalnym, dlatego też wzrasta potrzeba szerszego wykorzystania instrumentów, takich jak badania naukowe, systemy monitorowania procesów rozwoju, ogólnodostępne bazy danych i systemy informacyjne, w tym również systemów informacji przestrzennych, metod promocji i marketingu terytorialnego.

3.2. Instrumenty gospodarowania przestrzenią w kontekście integracji z UE

Oceniając potrzebę modyfikacji lub wprowadzenia nowych instrumentów gospodarowania przestrzenią w związku z integracją Polski z UE, należy mieć na uwadze zachowanie właściwych relacji między potrzebami wynikającymi bezpośrednio z przyjętych polityk i programów UE a potrzebami wiążącymi się z szerszymi celami i działaniami w zakresie poprawy jakości i efektywności gospodarowania przestrzenią w naszym kraju, wychodzącymi poza zakres celów, polityk i programów UE.

Niezbędne jest także odniesienie do metod i instrumentów gospodarowania przestrzenią w innych krajach europejskich. Możliwość aktualnych porównań stworzyła ankieta Komitetu Osiedli Ludzkich EKG ONZ dotycząca planowania przestrzennego. W analizie wyników ankietyzacji przeprowadzonej przez Instytut Rozwoju Miast w 2005 r. podjęto próbę określenia podstawowych cech obecnego systemu planowania lokalnego w krajach europejskich, określając zalety obecnego systemu planowania oraz jego podstawowe trudności i problemy. Odpowiedzi są całkowicie zgodne co do tego, że priorytetem jest rozwój infrastruktury i systemów transportu, jako że promuje to zwiększanie inwestycji. Drugi element konsensu to tworzenie warunków zrównoważonego rozwoju – wymieniło go ponad 90% krajów respondentów. Trzeci element, generalnie akceptowany, choć w mniejszym stopniu niż poprzednie, dotyczy wdrażania strategii krajowej i regionalnej, a czwarty, wykazujący mniejszą zgodność opinii, to określenie sposobów realizacji polityki przestrzennej w drodze ustalenia przeznaczenia terenów i zasad ich zagospodarowania i zabudowy. W tym ostatnim przypadku różnice między poszczególnymi krajami są istotne.

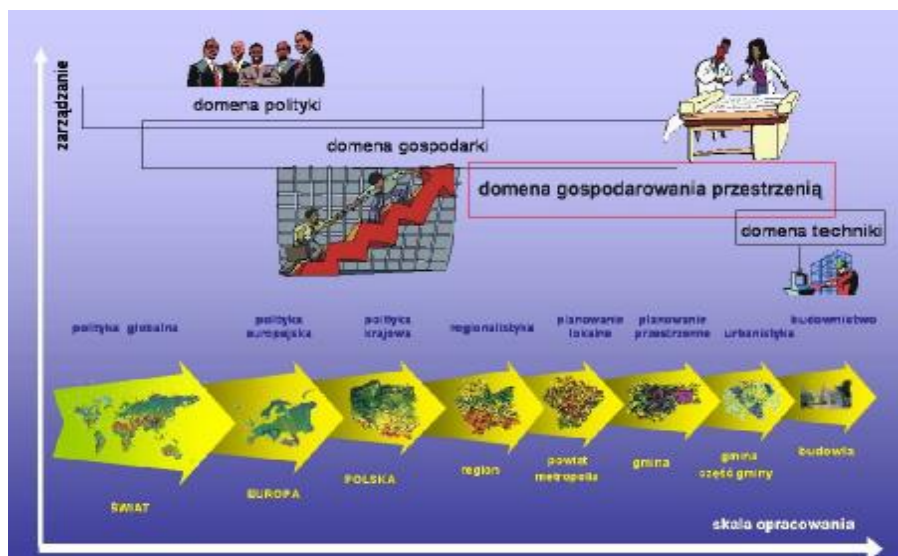
Odmierna jest natomiast sytuacja w dziedzinie instrumentów gospodarki przestrzennej i zasad realizacji decyzji planów. Jest ona zróżnicowana, przy czym najbogatsze instrumentarium stworzyły kraje dawnej Unii Europejskiej i kraje Europy Zachodniej. W krajach „starej 15-tki” obserwujemy największą różnorodność podejść do planowania przestrzennego. W nowych krajach Unii Europejskiej nie jest ich tak wiele, są tu też istotne różnice w dostępie do informacji.

Większość krajów europejskich nie ma programów, które by pomagały w realizacji celów strategicznych, brak jest też koordynacji w dziedzinie planowania na różnych szczeblach, niesprawny jest również przepływ informacji między poziomem krajowym, regionalnym i lokalnym. Proces tworzenia opinii, udostępnianie opinii publicznej informacji dotyczącej nowych inicjatyw na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym często szwankuje.

Z niezbędną modyfikacją rozwiązań stosowanych w sferze gospodarowania przestrzenią w krajach europejskich wiąże się kilka podstawowych problemów.

1. W jaki sposób pogodzić już opracowaną ideę zrównoważonego rozwoju z często agresywnie promowaną i nadmierną konsumpcją, zwłaszcza surowców naturalnych, szczególnie widoczną w krajach, w których gospodarka rynkowa jest w początkowej fazie rozwoju? Rozwój zrównoważony często pozostaje w wielkiej sprzeczności z zasadami gospodarki rynkowej i musimy się zmierzyć z tym problemem, w jaki sposób pogodzić te dwie sprzeczności.
2. W jaki sposób zapewnić niezbędną spójność funkcji i zadań planowania przestrzennego w zjednoczonej Europie, unikając utraty tożsamości lokalnej i oryginalności rozwiązań?
3. W jaki sposób zminimalizować narastające konflikty w wykorzystaniu przestrzeni, wynikające ze zróżnicowanych potrzeb społecznych i jak zmobilizować społeczeństwo do uczestniczenia w ochronie przestrzeni publicznej i dbania o interes publiczny? Wydaje się, że władze oraz obywatele nie rozumieją w pełni tego problemu.
4. Jak znaleźć równowagę między niezależnością samorządów na różnych poziomach a nieuniknioną hierarchią czy hierarchiczną korelacją planowania? Znalezienie właściwej, racjonalnej równowagi jest tutaj szalenie ważną sprawą.

Punktem wyjścia podjętej w ramach projektu badawczego oceny potrzeb w sferze instrumentarium jest ogólna wizja gospodarowania przestrzenią w systemie zarządzania globalnego, w którym przenikają się oddziaływania i instrumenty polityczne, gospodarcze, instrumenty gospodarki przestrzennej i planowania regionalnego, planowania miejscowego i urbanistyki operacyjnej, budownictwa, kończąc na realizacji konkretnej inwestycji, obiektu budowlanego (por. ryc. 1).



Ryc. 1. Gospodarowanie przestrzenią w systemie zarządzania globalnego
za: W. Wańkowicz w pracy zbiorowej pod red. Z. Ziobrowskiego i A. Rębowskiej "Dylematy gospodarki przestrzennej" IRM, Kraków 2002, str. 22

Rozwijając to podejście, wskazano na wielowymiarowość instrumentów gospodarowania przestrzenią (por. ryc. 2). Pozwoliło to na uporządkowanie dyskusji nad jakością i efektywnością istniejących instrumentów oraz potrzebą zmian lub tworzenia nowych instrumentów gospodarowania przestrzenią. Zaproponowany podział nie jest sztywną, zamkniętą klasyfikacją instrumentów, służy on jedynie jako element porządkujący.

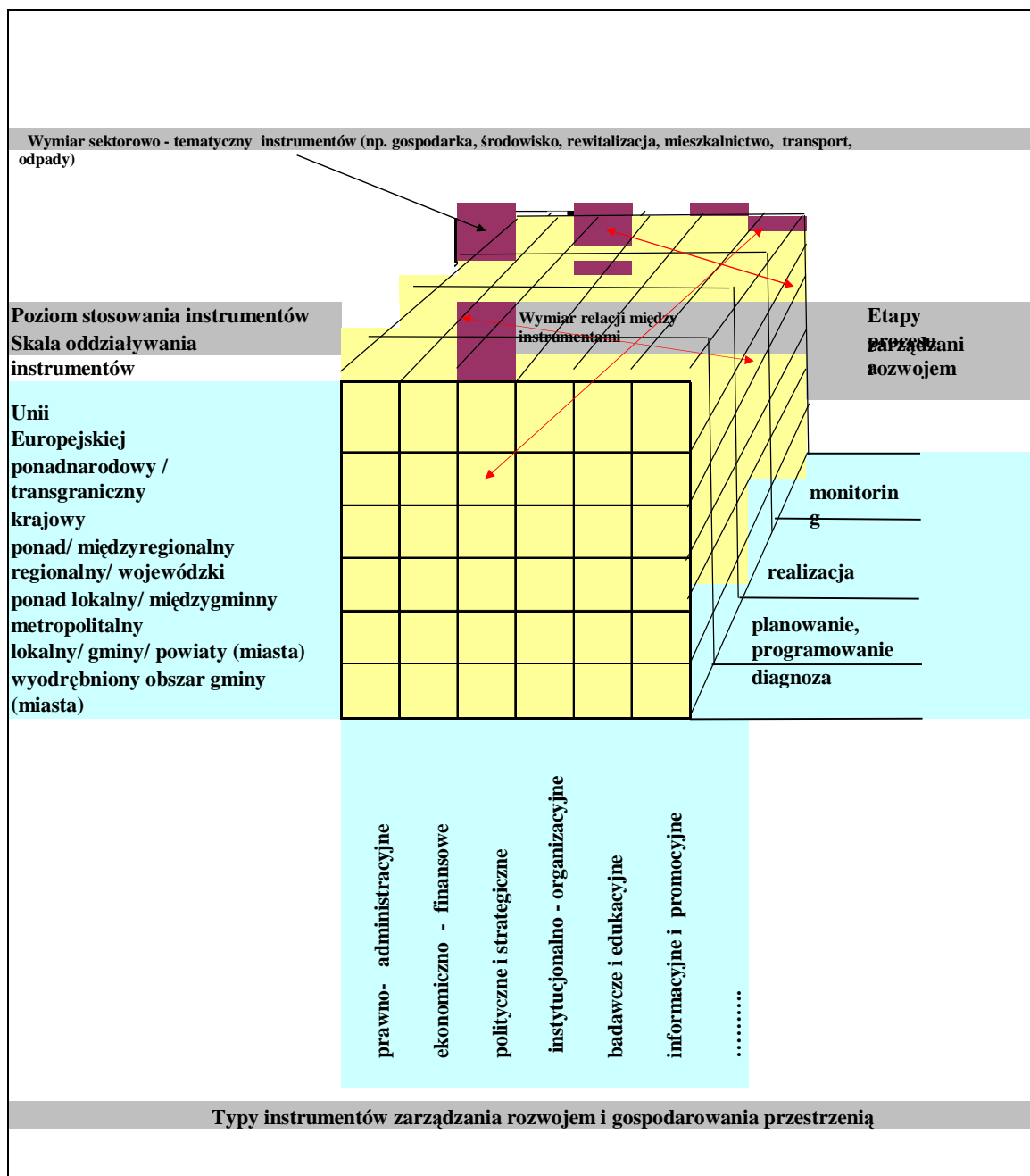
Przyjęty zakres analizy odnosi się do następujących właściwości istniejących lub proponowanych instrumentów:

- poziomu stosowania, skali oddziaływania (należy zwrócić uwagę na poziom ponadnarodowy, ponadregionalny, międzygminny, metropolitalny, na którym szczególnie brak jest skutecznych instrumentów rozwiązywania problemów gospodarki przestrzennej);
- etapu procesu gospodarowania przestrzenią (szczególnie w kontekście często formułowanych opinii o braku systemów monitorowania oraz udziału społeczeństwa w fazie programowania, planowania);
- typu stosowanego instrumentu (zaproponowano dość zagregowany podział, biorąc pod uwagę także siłę oddziaływania oraz bezpośredniość wpływu i czas upływający między wykorzystaniem instrumentu a zmianą zjawisk zachodzących w przestrzeni);
- sektora – tematu oddziaływania instrumentu (istotnym problemem jest sektorowe, tematyczne rozproszenie instrumentów gospodarowania przestrzenią, odnoszących się np. wyłącznie do pewnego typu obszarów, np. rolne, leśne, górnicze, przemysłowe, obszary ochrony środowiska, sektorów, np. transport, gospodarka odpadami);
- relacji między instrumentami (powszechnie źle jest oceniana spójność stosowanych instrumentów, w tym zwłaszcza instrumentów strategicznego planowania i programowania: strategii, studiów, planów działań, przygotowywanych na różnych poziomach: narodowym, regionalnym, gminnym, czy też odnoszących się do różnych sektorów lub tematów).

Zaproponowany wielowymiarowy podział pozwala na usystematyzowane wykorzystanie istniejących ocen i opinii na temat stosowanych instrumentów oraz określenie stref koncentracji wykorzystania, korekty, usprawnienia bądź tworzenia nowych instrumentów gospodarowania przestrzenią w kontekście integracji z UE.

Planowanie przestrzenne jest częścią znacznie szerszego systemu planowania rozwoju, w którym niezbędne jest zintegrowane podejście, obejmujące aspekty społeczne, gospodarcze, przyrodnicze i funkcjonalno-przestrzenne. Pozwala to spojrzeć na instrumenty planowania przestrzennego zawarte w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jako na podstawową, ale nie jedyną część systemu gospodarowania przestrzenią, który

powinien być budowany jako bardziej spójny, uwzględniający także instrumenty ekonomiczne, instytucjonalno-organizacyjne, badawcze i edukacyjne oraz informacyjne.



Ryc. 2. Wielowymiarowy charakter instrumentów zarządzania rozwojem miast i gospodarowania przestrzenią
Źródło: oprac. własne, J. Adamski

Podstawowe wnioski wynikające z zaprezentowanego podejścia wskazują niezbędne działania w sferze instrumentów gospodarowania przestrzenią, dotyczące przede wszystkim:

- zintegrowania planowania przestrzennego z systemem planowania rozwoju gospodarczego kraju oraz rozwoju regionalnego;

- szerszego wprowadzenia w sferę gospodarowania przestrzenią na szczeblu *lokalnym instrumentów rynkowych, takich jak instrumenty ekonomiczne* (np. podatek *ad valorem*), w miejsce systemu nakazów, zakazów i pozwoleń;
- czytelnego określenia na drodze legislacyjnej znaczenia formalnego, zakresu i wzajemnych relacji takich strategicznych dokumentów, jak Narodowy plan rozwoju, Narodowa strategia rozwoju regionalnego, Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju, strategie rozwoju województw, plany zagospodarowania przestrzennego województw, strategie sektorów²;
- dążenia do uzyskania spójności wymienionych dokumentów w ocenie sytuacji, w sferze doktrynalnej (formułującej podstawowe definicje i zasady), w sferze celów rozwoju, priorytetów i instrumentów realizacji³;
- integracji sektorowych, resortowych polityk i programów (np. transportowych, ochrony środowiska i ekologii), odnoszących się do przestrzennych aspektów rozwoju oraz uporządkowania kwestii gospodarowania przestrzenią w przepisach prawnych dotyczących tych sfer;
- powiązania systemu zarządzania przestrzenią w ramach zdecentralizowanego systemu samorządów lokalnych z wymogami zapewnienia spójności terytorialnej kraju przez dążenie do spójności polityk i programów ponadlokalnych oraz programów rozwoju, studiów uwarunkowań i planów miejscowych opracowywanych przez gminy, a także uwzględnienie interesu publicznego w trakcie planowania i realizacji ponadlokalnych inwestycji publicznych;
- eliminacji barier w istniejącym prawie dot. planowania przestrzennego i gospodarowania przestrzenią, utrudniających realizację lokalnych i ponadlokalnych inwestycji publicznych o dużym znaczeniu społecznym i gospodarczym opartą na uzyskiwanych w kolejnym okresie programowania 2007-2013 środkach z UE; dotyczy to w szczególności inwestycji w sektorze transportu, gospodarki komunalnej, ochrony środowiska, odnawialnych źródeł energii;
- poszerzenia terytorialnego zakresu prac diagnostycznych i prognostycznych w celu uwzględnienia uwarunkowań, relacji i oddziaływań w szerszej skali przestrzeni europejskiej, zwłaszcza w kontekście spójności przestrzennej, ale także konkurencyjności, z wykorzystaniem dorobku programów UE, takich jak ESPON (European Spatial Planning Observatory Network);

² Por. ekspertyza zespołu J. Bobiński, S. Furman, A. Kowalewski, T. Markowski, *Główne problemy merytoryczne planowania wielkoprzestrzennego (ponadlokalnego) wymagające nowych rozwiązań w sferze prawa*, kwiecień 2005; Raport *Habitat Bariery i problemy gospodarki przestrzennej w Polsce*, Warszawa 2003.

³ Por.; Z. Ziobrowski, *Analiza porównawcza Projektu Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2007-2013 i zaktualizowanej Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*, ekspertyza dla MGIP, sierpień 2005.

- analizy, oceny pozycji oraz promowania układów konkurencyjnej przestrzeni społecznej i gospodarczej, opartych na rozwiniętym w Polsce policentrycznym układzie miast, istniejącej sieci aglomeracji i obszarów metropolitalnych;
- wspierania i poszerzenia realizowanych badań w zakresie standardów i metod oceny spójności, analizy i oceny konkurencyjności przestrzeni, metod modelowania rozwoju przestrzennego, analizy dostępności przestrzeni turystycznych, monitorowania rozwoju miast i metropolii, przestrzennych aspektów potrzeb mieszkaniowych, modeli zachowań gospodarstw domowych związanych z wzrastającą mobilnością i elastycznością rynku pracy, programów rewitalizacji jako jednej z metod przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, przestrzennych implikacji rozwoju gospodarki opartej na wiedzy; tworzenie strategicznego korytarza rozwoju nauki i badań czy krajowego systemu innowacji, opartego na największych ośrodkach miejskich i metropolitalnych oraz udział polskich zespołów w pracach kolejnej edycji ESPON.

Literatura

1. *Aktualizacja raportu o stanie zagospodarowania przestrzennego kraju*, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa 2003.
2. Borska M., Kowalewski A., Rydzik W., Węglowski M., Ziobrowski Z., *Teoretyczne i empiryczne przesłanki do założeń polityki rządu wobec miast, Raport końcowy*, Instytut Rozwoju Miast w Krakowie, Kraków, sierpień 2005.
3. Budge I., Newton K., *Polityka nowej Europy. Od Atlantyku do Uralu*, Książka i Wiedza, Warszawa 1999.
4. Czykier-Wierzba D., *Polityka regionalna Unii Europejskiej*. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1998.
5. Długosz D., *Regiony wobec integracji europejskiej*, (w:) *Integracja europejska. Implikacje dla Polski*, red. J. Czaputowicz, Wyd. WAM, Kraków 1999.
6. Doliwa-Klepacki Z. M., *Integracja Europejska*. Temida 2, Białystok 2000.
7. Gilowska Z., *Finansowanie rozwoju regionalnego*, Prawo i Gospodarka 2001 nr 5.
8. Gmyrek A. M., *Główne zasady polityki strukturalnej WE. Propozycje modyfikacji na lata 2000-2006 – wnioski dla Polski*. Biuletyn Informacyjny Wspólnoty Europejskiej nr 6, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 1999.
9. Hausner J., Kudłacz T., Szlachta J., *Instytucjonalne warunki restrukturyzacji regionalnej Polski*, Studia KPZK PAN t. CIII, PWN, Warszawa 1995.
10. Hausner J., Kudłacz T., Szlachta J., *Identyfikacja nowych problemów rozwoju regionalnego Polski*, Biuletyn KPZK PAN z. 185, Warszawa 1998.
11. Heller J., *Integracja Polski z Unią Europejską*, Oficyna Wydawnicza „Branta”, Bydgoszcz – Olsztyn 2003.
12. *Integracja europejska. Wprowadzenie*, red. M. Perkowski, LexisNexis, Warszawa 2002,
13. Klamut M., *Integracja Polski z Unią Europejską a rozwój regionów*, (w:) *Integracja z Unią Europejską*, Acta Universitatis Lodzianensis, Folia Oeconomica 2001.
14. *Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*, M. P. z dnia 16 sierpnia 2001 r., nr 26, poz. 432.
15. Misiak W., Siemiński J. L., *Koncepcje rozwoju regionalnego Polski w świetle doświadczeń integracyjnych Europy*, Studia Europejskie 2001 nr 3 (19), Centrum Europejskie UW, Warszawa 2001.
16. *Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2001-2006*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i Budownictwa, Warszawa, grudzień 2000 (M. P. 2000, nr 43, poz. 851).

17. *Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego*, red. Szlachta J., Biuletyn PAN KPZK, z. 191, Warszawa 2000.
18. *Narodowy Plan Rozwoju*, ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r., Dz. U. z 2004 r. Nr 116, poz. 1206.
19. *Nowe partnerstwo dla spójności, konwergencja, konkurencyjność współpraca, Trzeci raport na temat spójności gospodarczej i społecznej*, Komisja Europejska 2004 r.
20. Okraska E., Ziobrowski Z., *Summary of the Questionnaire on the Local Planning in Selected Countries, International Workshop – Spatial Planning Systems: Organization and Practice, 19-21 June Warsaw 2005, Poland*, Institute of Urban Development.
21. Pancer-Cybulska E., *Uwarunkowania procesów integracji Polski z Unią Europejską na poziomie regionalnym i lokalnym*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2005.
22. Pietrzyk I., *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2000.
23. *Planowanie przestrzenne a wyrównywanie szans w obszarach rozszerzonej Unii Europejskiej*, red. E. Węclawowicz-Bilska, Z. Zuziak, Instytut Projektowania Miast i Regionów, Wydz. Architektury Politechniki Krakowskiej, Czasopismo Techniczne, Wyd. Politechniki Krakowskiej, rok 102, z. 2, Kraków 2005.
24. *Polska przestrzeń a wyzwania XXI wieku*, red. J. Kołodziejcki, Biuletyn KPZK PAN z. 176, Warszawa 1997.
25. *Polityka transportowa Państwa na lata 2006-2025*, Ministerstwo Infrastruktury, czerwiec 2005 r.
26. *Polska i Unia Europejska Stan obecny i wyzwania na przyszłość*, red. U. Płowiec, Agencja Wydawnicza „Placet”, Warszawa 2000.
27. Popiuk-Rysińska I., *Unia Europejska. Geneza, kształt i konsekwencje integracji*. WSiP, Warszawa 1998.
28. *Projekt Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2007-2013 zaakceptowany przez Radę Ministrów w dniu 6 września 2005 r.*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa, wrzesień 2005.
29. *Projekt Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013*, MGiP, Warszawa 2005.
30. Rudnicki M., *Polityka regionalna Unii Europejskiej*, Wyd. WSB, Poznań 2000.
31. *Strategia lizbońska, Droga do sukcesu zjednoczonej Europy* (pr. zbiorowa), UKIE, Warszawa 2002.
32. Synowiec E., *Integracja Polski z Unią Europejską* (w:) A. Noble, *Przewodnik po Unii Europejskiej. Od Rzymu po Maastricht i Amsterdam*, KIW, Warszawa 1998.
33. Szlachta J., *Polityka spójności Unii Europejskiej po roku 2006*, materiał ze stron internetowych Funduszy Strukturalnych (www.fundusze-strukturalne.gov.pl).
34. Szlachta J., *Polska w przestrzeni europejskiej – nowe wyzwania po rozszerzeniu Unii Europejskiej*, Ekspertyza dla Ministerstwa Gospodarki i Pracy, Warszawa, wrzesień 2004.
35. Synowiec E., *Unia Europejska, integracja Polski z Unią Europejską*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, IKCHZ, Warszawa 1997.
36. *Unia Europejska. Leksykon integracji*, red. Bokajło W., Dziubko K., Wyd. Europa, Wrocław 2003.
37. *Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju* (Dz. U. 2004, Nr 116, poz. 1206).
38. *Ustawa z dnia 23 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. 2003, Nr 80, poz. 717).
39. *Uzupełnienie zintegrowanego programu operacyjnego rozwoju regionalnego 2004-2006*, Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 25 sierpnia 2004 r., Dz. U. z 2004 r. nr 200, poz. 2051 z późn. zm.
40. *Wstępny projekt Narodowego Planu Rozwoju 2007-2013*, Rada Ministrów, Warszawa 2005.
41. *Wybrane problemy integracji Polski z Unią Europejską*, red. Jabłoński J., Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań, maj 2003.

42. *Zaktualizowana koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*, CSRS, Warszawa, październik 2005 r.
43. *Zintegrowany program operacyjny rozwoju regionalnego 2004-2006*, Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 1 lipca 2004 r., Dz. U. z 2004 r. nr 166, poz. 1745 z późn. zm.

SPATIAL ECONOMY IN POLAND IN THE LIGHT OF COHESION WITH THE EUROPEAN UNION: CONDITIONS AND DIRECTIONS OF CHANGES

Abstract. The goal of the Project under discussion was to determine the necessary and desired changes in the methodology and instruments of land management as a result of the integration of Poland with the European Union. The participants of the Project determined basic operating conditions of the Polish spatial economy that result from country's integration with the EU and forecast preliminary consequences of such conditions in the area of spatial economy. The analysis of the Polish conditions and the future effects of integration was conducted with respect to economy, environmental protection, transportation and information technology, which areas affect spatial economy indirectly although essentially.

Key Words: economic policy, land management, physical planning, spatial economics, European Union, integration

Dr hab. arch. Zygmunt Ziobrowski, prof. IRM i AE w Krakowie
Instytut Rozwoju Miast, Kraków