

Artykuł pochodzi z archiwalnych zasobów firmy EKO-KONSULT sp. z o.o. 80-557 Gdańsk, ul. Narwicka 6.

Wszystkie prawa zastrzeżone.

Korzystanie za zgodą firmy EKO-KONSULT biuro@ekokonsult.pl



Kwartalnik „Problemy Ocen Środowiskowych” wydawany cyklicznie w latach 1998 – 2012, przez EKO-KONSULT był jedynym wydawnictwem w Polsce, poświęconym wyłącznie ocenom środowiskowym planowanych inwestycji oraz strategicznym ocenom oddziaływania na środowisko. Dla praktyków OOS, ale również dla osób początkujących może nadal stanowić wartościowe źródło wiedzy np. w zakresie prezentowanych case study i przeglądu stosowanych metodyk - w tym kontekście znaczna część artykułów zachowuje sporo aktualności.

Ryszard Kowalczyk

Opracowanie ekofizjograficzne - przyrodniczy fundament wdrażania zasad zrównoważonego rozwoju w planach zagospodarowania przestrzennego

Wprowadzenie

Po 25 latach formalnej nieobecności w systemie prawnym, tj. w okresie od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 12 lipca 1984 roku o planowaniu przestrzennym do 1 stycznia 2001r. tj. do dnia wejścia w życie ustawy o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, wznowiony został obowiązek sporządzania dokumentacji przyrodniczych, które mają stanowić podstawę opracowywania planów zagospodarowania przestrzennego oraz formułowania ustaleń zapewniających zrównoważony rozwój i ochronę środowiska.

Ani w latach 1984-1989, dni też w okresie 1989-1999, w przeciwieństwie do krajów Unii Europejskiej, we władzach publicznych kompetentnych w sprawach ochrony środowiska, nie dostrzegano w wystarczającym stopniu roli planowania zagospodarowania przestrzennego, jako istotnego narzędzia w realizacji polityki ekologicznej państwa.

W szczególności, nie podejmowano żadnych działań formalnych, zmierzających do wbudowania w istniejący system prawny, skutecznych narzędzi zapewniających rzetelne respektowanie uwarunkowań środowiskowych w procedurze sporządzania opracowań planistycznych z zakresu zagospodarowania przestrzennego. Zasadniczy zwrot związany jest ze zmianą ustawy z dnia 31 stycznia 1980r. o ochronie i kształtowaniu środowiska wprowadzoną art.56, pkt 2 i 3 ustawy z dnia 9 listopada 2000r. o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, której istotą było wdrożenie do procedury sporządzania opracowań planistycznych z zakresu

zagospodarowania przestrzennego, nowego narzędzia warsztatowego, jakim jest opracowanie ekofizjograficzne.

Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż obowiązek prawny sporządzania opracowań ekofizjograficznych wynika z przepisów prawnych z zakresu ochrony środowiska, a nie z przepisów o zagospodarowaniu przestrzennym.

Diagnoza kryzysu

Początek regresu w wykorzystywaniu opracowań fizjograficznych w procesie sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego identyfikowany jest z ustawą z dnia 12 lipca 1984r. o planowaniu przestrzennym, która określała cele i procedurę w zakresie planowania zagospodarowania przestrzennego, natomiast nie regulowała kwestii warsztatowych prac planistycznych tj. niezbędnych materiałów w procesie planistycznym, etapowania prac itp. Chociaż w art.1 przedmiotowej ustawy wyraźnie stwierdzano, iż celem planowania przestrzennego jest, między innymi, **zachowanie równowagi przyrodniczej** to zapis ten miał jedynie charakter werbalnej deklaracji.

Ustawa z dnia 7 lipca 1994r. o zagospodarowaniu przestrzennym, deklarując w art.1 ust.1, iż przyjmuje się **rozwój zrównoważony** jako podstawę działań w sprawach przeznaczania terenów na określone cele i ustalania zasad ich zagospodarowania, nie wprowadziła nowych instrumentów warsztatowych lub proceduralnych, gwarantujących wiarygodność deklaracji i stwierdzeń wyrażonych w treści ustaleń planów zagospodarowania przestrzennego o realizacji zasady rozwoju zrównoważonego.

Wspomniana luka prawna spowodowała, iż w latach 1994-2000 pogłębiły się niekorzystne tendencje i zjawiska związane z procedurą sporządzania projektów planów zagospodarowania przestrzennego, których istotą, może poza nielicznymi wyjątkami, było planowanie struktury funkcjonalno-przestrzennej przy bardzo powierzchownym, niekiedy wręcz fasadowym, uwzględnianiu uwarunkowań wynikających z cech środowiska. Zachowaniom takim sprzyjał wolny rynek na usługi w zakresie wykonywania opracowań planistycznych, konkurencja w zakresie kosztów ich sporządzania, brak ukształtowanych zasad funkcjonowania warsztatu planistycznego - co zwykle towarzyszy czasom przełomów i reform społeczno-politycznych.

Ugruntowała się zatem niekorzystna praktyka formułowania ustaleń realizacyjnych w oderwaniu od rzeczywistości przyrodniczej, mających jedynie charakter deklaracyjny - najczęściej poprzez określanie zasad postępowania o dużym poziomie ogólności i abstrakcji. **Planowanie zagospodarowania przestrzennego traciło swoją wiarygodność i znaczenie, jako instrument kreowania zrównoważonego rozwoju.**

Sytuacji tej nie zmieniło wprowadzenie ustawą z dnia 7 lipca 1994r. o zagospodarowaniu przestrzennym prognozy skutków wpływu ustaleń planu na środowisko przyrodnicze, gdyż nie wdrażając, jednocześnie, obowiązku poprzedzenia prac planistycznych przygotowaniem szczegółowej informacji o środowisku, nie zlikwidowano przyczyn błędów warsztatowych.

Zarówno projekt dokumentu planistycznego, jak i prognoza skutków wpływu ustaleń planu na środowisko przyrodnicze obciążone były tym samym błędem tj. ich sporządzeniu nie towarzyszyło posiadanie, odpowiedniej dla skali i miejsca, informacji o poszczególnych elementach środowiska i ich wzajemnych powiązaniach.

Co prawda z treści § 3, pkt 3 rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 9 marca 1995r. w sprawie określenia wymagań, jakim powinna odpowiadać prognoza skutków wpływu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na środowisko przyrodnicze wynikało, iż prognozę sporządza się z uwzględnieniem istniejących informacji zawartych w opracowaniach ekofizjograficznych obejmujących obszar objęty projektem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jednakże nie funkcjonowała żadna regulacja ustawowa, która obligowałaby organy władzy publicznej, sporządzające plany zagospodarowania przestrzennego, do wyprzedzającego opracowania opracowań ekofizjograficznych do tych planów. Zatem z chwilą wejścia w życie wymienionego rozporządzenia, jak i w okresie jego funkcjonowania, opracowania ekofizjograficzne nie były wykonywane.

Bazę informacyjną mogły stanowić dokumentacje fizjograficzne sporządzane w latach 1964-1984 na podstawie Zarządzenia nr 3 Przewodniczącego Komitetu Budownictwa, Urbanistyki i Architektury z dnia 17 stycznia 1964r. w sprawie opracowań fizjograficznych do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Opracowanie ekofizjograficzne w systemie prawa ochrony środowiska

Rozwiązania prawne zawarte w ustawie z dnia 7 lipca 1994r. o zagospodarowaniu przestrzennym, jak również obserwacje codziennej praktyki warsztatowej w zakresie sporządzania projektów planów zagospodarowania przestrzennego, nie stwarzały podstaw do oczekiwania istotnych przewartościowań w postrzeganiu odpowiedzialności, przez szeroko pojęte środowisko zawodowe związane z gospodarką przestrzenną, która wiąże się z kluczową rolą planowania zagospodarowania przestrzennego, jako procesu ukierunkowanego przyszłe przekształcenia środowiska i stwarzającego podstawy przyszłych decyzji administracyjnych - przyjaznych środowisku, lub powodujących nieodwracalne skutki negatywne.

Przewartościowania takie mogłyby polegać na świadomej zmianie i doskonaleniu metod opracowywania projektów planów zagospodarowania przestrzennego, w tym poprzez integrację zagadnień przyrodniczych, zwłaszcza charakteryzujących strukturę przyrodniczą obszaru objętego projektem dokumentu planistycznego, w planowaniu struktury funkcjonalno-przestrzennej.

Stąd też, nastąpiła istotna ingerencja ustawodawcy w wewnętrzny porządek warsztatu planistycznego poprzez nałożenie obowiązku, wynikającego z przepisów ochrony środowiska, polegającego na formułowaniu wymagań zapewniających realizację zasady zrównoważonego rozwoju, w oparciu o pełną informację o środowisku zawartą w dokumentacji zwanej opracowaniem ekofizjograficznym.

Opracowanie ekofizjograficzne posiada jednoznaczne i silne umocowanie prawne, przede wszystkim, w formie regulacji ustawowej zawartej w art. 56, pkt 2 i 3 ustawy z dnia 9 listopada 2000r. o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko wprowadzającej zmiany do art.3 i art.6 ustawy z dnia 31 stycznia 1980r. o ochronie i kształtowaniu środowiska.

Regulacja ta została również przetransponowana do art.72 ust.3a-c projektu ustawy Prawo ochrony środowiska, której trzecie czytanie miało miejsce w Sejmie w dniu 1 marca 2001r, i która zgodnie projektem ustawy o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw, wejdzie w życie z dniem 1 lipca 2001 roku.

Zapewne nie bez wpływu na przyjęte rozwiązanie legislacyjne miała treść projektu dyrektywy unijnej dotyczącej ocen oddziaływania niektórych planów i programów na środowisko (Directive on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment), a w szczególności podkreślenie istotności czynnika powiązań pomiędzy poszczególnymi elementami środowiska i trwałości procesów przyrodniczych.

OPRACOWANIE EKOFIZJOGRAFIKNE W ŚWIETLE UREGULOWAŃ WYNIKAJĄCYCH Z USTAWY O OCHRONIE I KSZTAŁTOWANIU ŚRODOWISKA

Istotą nowej sytuacji prawnej jest jednoznaczna regulacja zawarta w art.6 ust.4a znowelizowanej ustawy z dnia 31 stycznia 1980r. o ochronie i kształtowaniu środowiska, która zobowiązuje autorów opracowań planistycznych, aby ustalenia zapewniające realizację zasady zrównoważonego rozwoju, o których mowa w art.6, ust.2-4 ustawy, były podejmowane na podstawie szczegółowej znajomości poszczególnych elementów środowiska i ich wzajemnych powiązań, przedstawionych w formie dokumentacji zwanej opracowaniem ekofizjograficznym.

Forma treści przepisu wyrażonego w art.6, ust.4a ma charakter nakazujący, określający normę postępowania, gdyż stwierdza się jednoznacznie, iż „Wymagania o

których mowa w ust. 1-4 określa się na podstawie opracowań ekofizjograficznych (...)”.

Przepisy te określają, wymagania w stosunku do poszczególnych rodzajów opracowań planistycznych, przy czym art.6 ust.1 stanowi ogólną normę, zgodnie z którą przy ustalaniu w planach zagospodarowania przestrzennego kierunków rozwoju kraju, województw, miast oraz gmin należy uwzględniać potrzeby ochrony środowiska i zasadę zrównoważonego rozwoju (art.6 ust.1). Zasada zrównoważonego rozwoju, jako norma postępowania, została również przywołana w art.1 ust.1 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. o zagospodarowaniu przestrzennym.

W art.6 ust.2 stwierdza się, iż w studium i miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej, racjonalną gospodarkę zasobami przyrodniczymi środowiska i ochrony walorów krajobrazowych oraz warunków klimatycznych. Przeznaczenie i sposoby zagospodarowania terenów powinny w największym stopniu zapewniać zachowanie ich walorów naturalnych.

Spełnienie wymagań tego przepisu jest możliwe, jedynie przy szczegółowym rozpoznaniu poszczególnych elementów środowiska na obszarze objętym planem oraz ich wzajemnych powiązań. O ile np.: dla waloryzacji wartości krajobrazu, jako zewnętrznego wyrazu stanu biotycznych i abiotycznych elementów środowiska i ich wzajemnych powiązań, wystarczającym jest przeprowadzenie kameralnej waloryzacji terenu, to ustalenie wymagań, przy których możliwe jest zachowanie wartościowych pod względem krajobrazowym fragmentów terenu jest zagadnieniem wymagającym przeprowadzenia badań podstawowych (terenowych), rozpoznania cech poszczególnych elementów środowiska i ustalenia wzajemnych związków przyczynowo-skutkowych.

Opracowanie planistyczne oparte jedynie o: ogólną wiedzę przyrodniczą, dokumentacje archiwalne wykonane w znacząco mniejszej skali niż opracowanie planistyczne, materiały kartograficzne o charakterze przeglądowym itp. nie spełnia wymagań przywołanego przepisu, gdyż ogólne i zgeneralizowane informacje przyrodnicze nie mogą stanowić podstawy dla formułowania diagnozy i celów środowiskowych w planowaniu zagospodarowania przestrzennego w skali miejscowej.

W art.6 ust.3 stwierdza się, iż w studium i miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, przy przeznaczaniu terenów na poszczególne cele oraz określaniu zadań związanych z ich zagospodarowaniem, w strukturze wykorzystania terenów ustala się proporcje pozwalające na zachowanie lub przywracanie na nich równowagi przyrodniczej i prawidłowych warunków życia.

Ustalenie proporcji odniesione jest do skali miejscowej, do konkretnych terenów możliwych do określenia numerami ewidencyjnymi poszczególnych działek. Zatem sformułowanie wymagań dotyczących skwantyfikowanych wskaźników powierzchni zainwestowanej i powierzchni biologicznie czynnej oraz wskazania, które obszary ze

względu na strukturę przyrodniczą terenu powinny pozostać biologicznie czynne, może być ustalone poprawnie jedynie na podstawie rozpoznania warunków przyrodniczych ze szczegółowością odpowiadającą szczegółowości opracowania planistycznego.

W art.6 ust.4 określono szczególne wymagania, zgodnie z którymi w studium i miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego należy:

- ustalać programy racjonalnego wykorzystania powierzchni ziemi i racjonalnego gospodarowania zasobami gleby,
- zapewniać kompleksowe rozwiązywanie problemów zabudowy miast i wsi, ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki wodnej, odprowadzania ścieków, składowania i unieszkodliwiania odpadów oraz urządzania i kształtowania terenów zieleni,
- zapewniać ochronę walorów krajobrazowych środowiska i warunków klimatycznych,
- uwzględniać potrzeby ochrony powietrza, ochrony przed hałasem i wibracjami oraz przed promieniowaniem szkodliwym dla ludzi i środowiska, a także potrzeby ochrony powierzchni ziemi na terenach eksploatacji złóż kopalin.

W przypadku każdego z wymienionych wyżej wymagań, podstawę dla trafnego podejmowania ustaleń w studium i miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego musi stanowić prawidłowa diagnoza stanu środowiska i wstępna prognoza jego zmian. Zarówno diagnoza stanu, jak również wstępna prognoza stanowią część treści opracowania ekofizjograficznego.

Jeżeli opracowanie ekofizjograficzne podstawowe nie rozstrzygnie wszystkich problemów środowiskowych, wówczas istnieje możliwość rozpoznania ich i zdiagnozowania w opracowaniu ekofizjograficznym problemowym, które może być wykonywane w trakcie prowadzenia prac nad opracowaniem planistycznym.

Spełnienie wymagań wynikających z regulacji prawnych określonych w art.6 ust.2-4 ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska nie jest możliwe bez odpowiedniego fundamentu informacji o środowisku przyrodniczym, charakteryzującej teren będący przedmiotem prac planistycznych.

Nie będzie również wiarygodnym projekt planu zagospodarowania przestrzennego, którego ustalenia wyrażają jedynie ogólną deklarację zasad zrównoważonego rozwoju, a w ustaleniach szczegółowych nie znajdują odzwierciedlenia cechy lokalnego środowiska i charakterystyczne powiązania pomiędzy jego elementami.

**OPRACOWANIE EKOFIZJOGRAFIK W ŚWIETLE UREGULOWAŃ PROJEKTU
PRAWA OCHRONY ŚRODOWISKA**

Z dniem 1 lipca 2001 roku, wejdzie w życie nowe prawo ochrony środowiska. W art.71 projektu Prawa ochrony środowiska ustala się w sposób zdecydowanie bardziej zobowiązujący w stosunku do wcześniejszych rozwiązań ustawowych, iż **zasady ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju stanowią podstawę** do sporządzania i aktualizacji koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju, strategii rozwoju województw, planów zagospodarowania przestrzennego województw, studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

W art.72, ust.1-3 projektu Prawa ochrony środowiska określono obowiązek zapewnienia w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, warunków równowagi przyrodniczej i racjonalnej gospodarki zasobami środowiska. Powinno to być osiągnięte przez odpowiednie ustalenia w dokumentach planistycznych, w szczególności te dotyczące zakresu przedmiotowego wymienionego w art.72 ust.1 pkt 1-6 Prawa ochrony środowiska. Są one w zasadzie identyczne z treścią art.6 ust.4 pkt 1-5 obecnie obowiązującej ustawy z dnia 31 stycznia 1980r. o ochronie i kształtowaniu środowiska.

W art.72 ust.3a Prawa ochrony środowiska przywołuje się normę postępowania znaną z obecnie obowiązującej ustawy, nakazującą, aby wymagania o których mowa w art.72 ust.1-3, określić na podstawie opracowań ekofizjograficznych - stosownie do rodzaju planu.

Jednocześnie w art.72 ust.3c upoważnia się ministra właściwego do spraw środowiska, aby ten działając w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej, określił w drodze rozporządzenia, rodzaje i zakres opracowań ekofizjograficznych, o których mowa w ust.3a.

OPRACOWANIE EKOFIZJOGRAFICZNE W ASPEKCIE REGULACJI ZAWARTYCH W PROJEKCIE ROZPORZĄDZENIA MINISTRA ŚRODOWISKA W SPRAWIE SZCZEGÓŁOWYCH WARUNKÓW JAKIM POWINNA ODPOWIADAĆ PROGNOZA ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO PROJEKTÓW MIEJSCOWYCH PLANÓW ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO

Obowiązująca od 1 stycznia 2001 roku norma postępowania przy sporządzaniu planów zagospodarowania przestrzennego określona w art.6 ust.4a ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska, jak również kontynuacja tej normy w art.72 ust.3a nowego Prawa ochrony środowiska nie są jedynymi przepisami, z których wynika obowiązek sporządzania opracowań ekofizjograficznych.

Ustalając w projekcie rozporządzenia Ministra Środowiska *w sprawie szczegółowych warunków jakim powinna odpowiadać prognoza oddziaływania na środowisko projektów*

miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, iż prognoza winna uwzględniać informacje zawarte w opracowaniach ekofizjograficznych, wskazuje się jednocześnie szczegółowo na przedmiot oceny, dla której przeprowadzenia niezbędne jest posiadanie tegoż opracowania.

Zgodnie z treścią wspomnianego wcześniej projektu rozporządzenia prognoza powinna zawierać ocenę:

- rozwiązań funkcjonalno-przestrzennych i innych ustaleń zawartych w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z punktu widzenia zgodności planowanego użytkowania i zagospodarowania terenów **z uwarunkowaniami określonymi w opracowaniu ekofizjograficznym**;
- stanu i funkcjonowania środowiska, jego odporności na degradację, zdolności do regeneracji, jego walorów i zasobów oraz uwarunkowań **określonych w opracowaniu ekofizjograficznym** (...).

Zatem opracowanie ekofizjograficzne będzie funkcjonowało w określonym systemie prawnym, gdyż jest ono niezbędne zarówno dla potrzeb opracowania projektu dokumentu planistycznego, jak też dla potrzeb sporządzenia prognozy oddziaływania na środowisko projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Należy zakładać, iż w przyszłości, rola opracowania ekofizjograficznego, jak też rodzaje sektorów, w których może i powinno być wykorzystywane opracowanie ekofizjograficzne będą znacznie szersze, niż przewidują to obecne przepisy. Nie wnikając w szczegóły można stwierdzić, iż jest uzasadnienie merytoryczne, aby opracowania ekofizjograficzne były sporządzane i wykorzystywane w procedurach planowania i programowania tych sektorów działalności gospodarczej, które wiążą się z wykorzystywaniem walorów i zasobów przyrodniczych, mają odniesienie do przestrzeni i nie są rozstrzygane w dokumentach planistycznych z zakresu zagospodarowania przestrzennego, jak np.:

- plany i programy wieloprzestrzennych przedsięwzięć z zakresu gospodarki wodnej i w rolnictwie,
- plany i programy intensyfikacji produkcji fermowej wymagające rolniczego zagospodarowania ścieków hodowlanych itp.

Opracowania ekofizjograficzne a opracowania fizjograficzne

Opracowania fizjograficzne wykonywane były na podstawie Zarządzenia nr 3 Przewodniczącego Komitetu Budownictwa, Urbanistyki i Architektury z dnia 17 stycznia 1964r. w sprawie opracowań fizjograficznych do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Różnica pomiędzy tymi opracowaniami tkwi w ich treści i przeznaczeniu.

Opracowanie fizjograficzne nie odpowiada swoją treścią wymaganiom stawianym opracowaniom ekofizjograficznym, jakkolwiek stanowi pożądaną materiał archiwalny do wykorzystania przy sporządzaniu tych drugich. Opracowania te różnią się zasadniczo celami dla jakich były kiedyś i będą w przyszłości sporządzane.

Opracowania fizjograficzne zawierały przede wszystkim charakterystykę poszczególnych elementów środowiska oraz bonitację ich cech z punktu widzenia przydatności dla różnych form użytkowania i przeznaczenia terenu, ale głównie dla budownictwa mieszkaniowego, usługowego, przemysłowego, rolnictwa i rekreacji. Synteza badań terenowych i prac kameralnych wyrażona była w formie mapy oceny terenu określającej jego przydatność dla różnych funkcji urbanistycznych.

Jest faktem, iż u schyłku lat siedemdziesiątych i na początku lat osiemdziesiątych, podejmowano próby dokonania istotnych zmian w celach i metodach sporządzania tych opracowań, jednakże ustawa z dnia 12 lipca 1984r. o zagospodarowaniu przestrzennym eliminując obowiązek sporządzania opracowań fizjograficznych, skutecznie zahamowała rozwój metodologii i myśli twórczej w tym zakresie.

Opracowanie ekofizjograficzne jest konsekwencją wyższego poziomu świadomości ekologicznej, zmian w hierarchii wartości powodowanych rozwojem cywilizacji i wzrastającym ograniczeniem swobodnego dostępu do zasobów i walorów przyrodniczych, a w końcu próbą uwiarygodnienia procesu planowania zagospodarowania przestrzennego, jako świadomej i celowej działalności służącej wdrażaniu zasad zrównoważonego rozwoju.

Przedmiot opracowania ekofizjograficznego określony w projekcie rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie rodzajów i zakresu opracowań ekofizjograficznych (16 luty 2001r.) jest zasadniczo różny od przedmiotu opracowania fizjograficznego. To co stanowiło istotę opracowania fizjograficznego tj. charakterystyka i bonitacja cech poszczególnych elementów środowiska z punktu widzenia określonych potrzeb, stanowi tylko część treści opracowania ekofizjograficznego.

Istotą opracowania ekofizjograficznego jest rozpoznanie mechanizmów funkcjonowania środowiska, identyfikacja powiązań pomiędzy jego poszczególnymi elementami, stopnia wrażliwości i odporności na oddziaływania zewnętrzne itp. Wiedza ta ma służyć bardziej racjonalnemu kształtowaniu struktur funkcjonalno-przestrzennych i bardziej skutecznemu prognozowaniu oddziaływań tych struktur na środowisko. Dlatego też opracowanie ekofizjograficzne, zgodnie z projektem rozporządzenia Ministra Środowiska, obejmuje:

- charakterystykę stanu i funkcjonowania środowiska,
- diagnozę stanu środowiska,
- wstępną prognozę zmian zachodzących w środowisku,
- określenie przyrodniczych predyspozycji do kształtowania struktury funkcjonalno-przestrzennej,

- ocenę przydatności środowiska oraz
- określenie uwarunkowań ekofizjograficznych

Dokumentacja ekofizjograficzna ma więc być w zamierzeniu ustawodawcy zbiorem informacji o środowisku jako systemie, ujawniającym mechanizm jego funkcjonowania - w tym odnawialności zasobów i walorów, charakteru i przebiegu procesów przyrodniczych, wrażliwości, odporności na zmiany i zaburzenia oraz zdolności do regeneracji.

Zatem różnica w formie i treści pomiędzy opracowaniem fizjograficznym i opracowaniem ekofizjograficznym jest na tyle duża, iż posiadanie tylko tego pierwszego, nie stanowi spełnienia ustawowego wymagania określonego w art.6, ust.4a ustawy z dnia 31 stycznia 1980r. o ochronie i kształtowaniu środowiska.

Opracowanie ekofizjograficzne w procedurze sporządzania projektu planu zagospodarowania przestrzennego, w procedurze oceny oddziaływania planów na środowisko, oraz jako źródło informacji o środowisku

Zgodnie z regulacją zawartą w projekcie rozporządzenia Ministra Środowiska, **opracowanie ekofizjograficzne sporządzone jest przed przystąpieniem do opracowywania projektu planu zagospodarowania przestrzennego** gdyż ma ono służyć uwzględnieniu uwarunkowań przyrodniczych w procesie konstruowania tego projektu tj. zapewnieniu trwałości podstawowych procesów przyrodniczych na obszarze objętym opracowaniem planistycznym - co wynika z definicji *zrównoważonego rozwoju* oraz zachowania równowagi pomiędzy planowanymi zmianami w przeznaczeniu (użytkowaniu) terenu a składnikami przyrody żywej i układu warunków siedliskowych tworzonych przez składniki przyrody nieożywionej - co wynika z kolei z ustawowej definicji *równowagi przyrodniczej*.

Fakt ten jest niezmiernie istotny dla organizatorów procesu sporządzania planów zagospodarowania przestrzennego tj. dla władz gminnych, aby ustalając harmonogramy podjęcia prac nad nowymi planami lub też prac polegających na wprowadzaniu zmian do istniejących planów, wyprzedzająco podejmowały działania służące przygotowaniu opracowań ekofizjograficznych.

Gmina powinna posiadać jasną politykę w dokumentowaniu warunków ekofizjograficznych, przede wszystkim skoordynowaną z programem prac w zakresie sporządzania planów zagospodarowania przestrzennego.

Równoległe z podjęciem prac nad projektem planu zagospodarowania przestrzennego powinny być podjęte prace nad prognozą oddziaływania na środowisko projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z treścią projektu rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych warunków jakim powinna odpowiadać prognoza oddziaływania na środowisko projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (16 luty 2001r.) opracowanie ekofizjograficzne stanowi również źródłowy materiał do sporządzenia tejże prognozy.

Obowiązek sporządzania opracowań ekofizjograficznych należy postrzegać, jako początek budowy geograficznego systemu informacji w podstawowej jednostce administracyjnej jaką jest gmina, na koszt gminy i na własność gminy. Dlatego też opracowania te powinny być gromadzone w archiwum, łącznie z dokumentacją planu i jednocześnie zgodnie z art.5 ust.3 pkt 1-3 ustawy o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko powinny być udostępniane zainteresowanym, jako źródło informacji o środowisku.

Pierwsze doświadczenie z wdrażania ustawy z dnia 9 listopada 2000r. o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko wyraźnie wskazują na bardzo realną możliwość nowej roli, jaką mogą i powinny spełniać opracowania ekofizjograficzne, chociaż nie przewidział tego ani ustawodawca, ani też Minister Środowiska w projekcie rozporządzenia. Rola ta związane jest z zadaniami organów administracji publicznej, głównie gminy, wynikającymi z art.28 ust.3 wymienionej ustawy tj. określania zakresu raportu w procedurze oceny oddziaływania na środowisko. Intencją przepisu jest umożliwienie lokalnej administracji wpływu na zakres raportu ze względu na fakt, iż nikt inny jak organy właściwe ze względu na lokalizację inwestycji posiadają wiedzę i znajomość miejscowych uwarunkowań środowiskowych - czego nie można uwzględnić w przepisie ogólnym, jakim jest ustawa.

Niestety pierwsze doświadczenia wskazują, iż cel ustawy nie został osiągnięty, gdyż zarówno organy właściwe do określenia zakresu raportu, jak też organy opiniujące - biorące udział w postępowaniu, nie wnoszą nowej treści identyfikującej lokalne cechy i problemy środowiska, lecz w sposób całkowicie przypadkowy przytaczają postanowienia ustawy dezintegrując jednocześnie logiczny układ raportu określony w art.31 ustawy.

W tej sytuacji opracowanie ekofizjograficzne aspiruje do jedyne go źródła informacji podstawowej o środowisku, które będzie w posiadaniu gmin, na podstawie którego będzie można zidentyfikować lokalne problemy wymagające rozstrzygnięcia w raporcie - związane z konkretnym miejscem lokalizacji inwestycji, rozpoznanymi cechami poszczególnych elementów środowiska i ich wzajemnymi powiązaniem.

Potrzebę taką określa życie, gdyż w innym przypadku, słuszna intencja ustawowa wyrażona w art.28 ust.3 ustawy, która miała służyć przyspieszeniu procedury lokalizacyjnej poprzez ograniczenie zakresu raportów niektórych przedsięwzięć, jak wykazują pierwsze

doświadczenia, okazuje się być jedynie dodatkową przeszkodą formalną, nie wnoszącą nic istotnego do zakresu raportu, a wręcz przeciwnie, dezintegrującego go jako całość.

Wdrożenie proponowanego powyżej wykorzystania opracowań ekofizjograficznych będzie jednak wymagało czasu i upowszechnienia, a w szczególności modyfikacji przepisów prawnych określających normy i procedury postępowania.

Logistyka powodzenia

Opracowania ekofizjograficzne są dokumentacjami specjalistycznymi, których sporządzenie wymaga prowadzenia prac terenowych i kameralnych przez zespół ludzi o różnym wykształceniu przyrodniczym i pewnym doświadczeniu.

Najgorszą rzeczą, która mogłaby spotkać wdrażanie nowej generacji opracowań o środowisku, to uczynienie z opracowań ekofizjograficznych, przez ludzi całkowicie przypadkowych, źródła „łatwego pieniądza”, kosztem jakości tych dokumentacji, co jest bardzo realne w warunkach wolnego rynku.

Doświadczenie takie nie jest obce i towarzyszyło wdrażaniu, w pierwszych kilku latach, prognoz skutków wpływu ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na środowisko przyrodnicze, wymaganych na podstawie art.10 ust.2 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. o zagospodarowaniu przestrzennym. Znaczące ograniczenie deprecjacji intencji ustawowej przyniosła zmiana ustawy ograniczająca krąg osób uprawnionych do sporządzania tych prognoz do biegłych z listy ministra, a następnie z listy wojewody - bez względu na to, że w ostateczności okazała się być pozbawioną podstaw prawnych. Ale jest to już jedynie pouczająca przeszłość.

Aby maksymalnie wykorzystać wartości informacyjne tkwiące w narzędziu, jakim jest opracowanie ekofizjograficzne należy, przede wszystkim:

- zaproponować perspektywę jego dalszych zastosowań na etapie planowania i programowania w różnych sektorach gospodarki,
- określić szersze pole jego wykorzystania w bieżącej działalności organów administracji publicznej, głównie gmin i powiatów np. w związku z wdrażaniem Prawa ochrony środowiska i innych ustaw pokrewnych,
- opracować, korzystając ze środków finansowych zainteresowanych funduszy celowych lub fundacji, poradnik dobrej praktyki lub zbiór takich poradników, uwzględniający regionalne zróżnicowanie Polski,
- stworzyć warunki dla rozwoju metodyki wykonywania opracowań ekofizjograficznych, poprzez organizację warsztatów, seminariów, szkoleń itp.

Podjęcie jakichkolwiek działań, o których była mowa wcześniej, wymaga konsolidacji środowiska zawodowego związanego w przeszłości z wykonawstwem opracowań

fizjograficznych, zajmujących się zagadnieniami fizjografii i ochrony środowiska w jednostkach planowania przestrzennego oraz licznych przedstawicieli nauki działających na tym polu lub na jego pograniczu.

Najbardziej uprawnionym do podjęcia takich działań jest sekcja fizjografii działająca przy Towarzystwie Urbanistów Polskich - stowarzyszeniu wyższej użyteczności o największym wkładzie i doświadczeniach w rozwój metod i warsztatu fizjograficznego w przeszłości.

W związku z przemianami społeczno-politycznymi i gospodarczymi jakie zachodzą w ostatnich latach wielodyscyplinarne środowisko zawodowe wykonawców opracowań ekofizjograficznych musi zbudować wizję swojego miejsca po zmianach związanych z utworzeniem w przyszłości Izby Urbanistycznej i najprawdopodobniej - stowarzyszenia zawodowego skupiającego profesjonalistów zajmujących się przeprowadzaniem procedur ocen oddziaływania na środowisko.

Koniecznym będzie włączenie się w działalność organizacji międzynarodowych o pokrewnym profilu działania - zwłaszcza na obszarze Unii Europejskiej, dla promocji polskich doświadczeń oraz stworzenia podstaw do pozyskania informacji o nowych metodach.

Skuteczność opracowania ekofizjograficznego, jako przyrodniczego fundamentu wdrażania zasad zrównoważonego rozwoju w procedurze sporządzania projektów planów zagospodarowania przestrzennego będzie również uzależniona od zainteresowania i siły wsparcia organizacji ekologicznych, w związku z czym podjęcie z nimi współpracy na rzecz lobbingu opracowań ekofizjograficznych jest równie istotne dla stworzenia efektywnego systemu oddziaływania na władze i opinię publiczną.

Mgr Ryszard Kowalczyk
ECOPLAN Opole