

**Skutki chaosu przestrzennego i rozlewania się urbanizacji dla
rozwoju Polski – Strategiczne kierunki koniecznych reform
systemu prawno- instytucjonalnego dla gospodarowania
przestrzenią**

Tadeusz Markowski

Uniwersytet Łódzki

Kongres Demograficzny

Warszawa 16.11.2022

Diagnoza

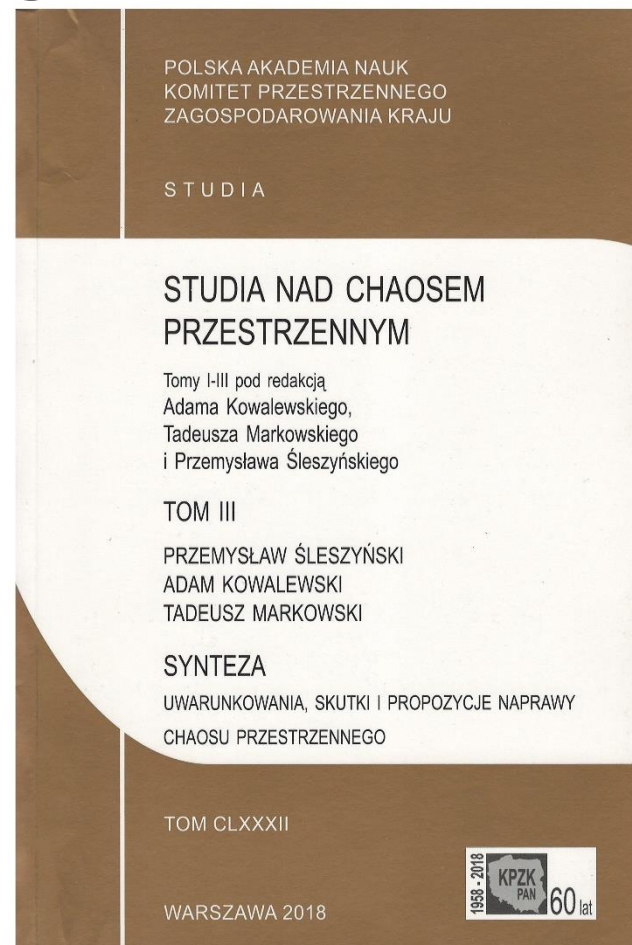
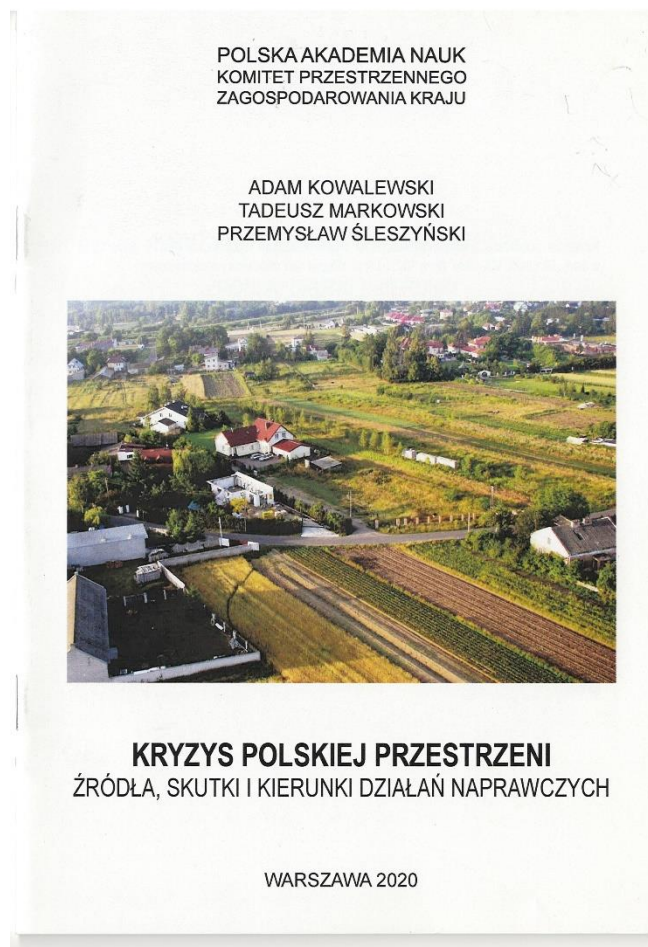
Brak polityki przestrzennej krajowej i regionalnej.
Urbanistyczne „malarstwo” planów wojewódzkich.

Niewłaściwy i nieskuteczny system lokalnego planowania przestrzennego (Brak planistycznego obowiązku scaleń gruntów) urbanizacja „narolna”. Rozlewanie się urbanizacji i chaos przestrzenny

Poza planistyczny system lokalizacji inwestycji

Zyski ze zmian zagospodarowania terenu przejmuje sektor prywatny, a główne koszty ponosi sektor publiczny i mieszkańcy.

KPK PAN wobec chaosu przestrzennego





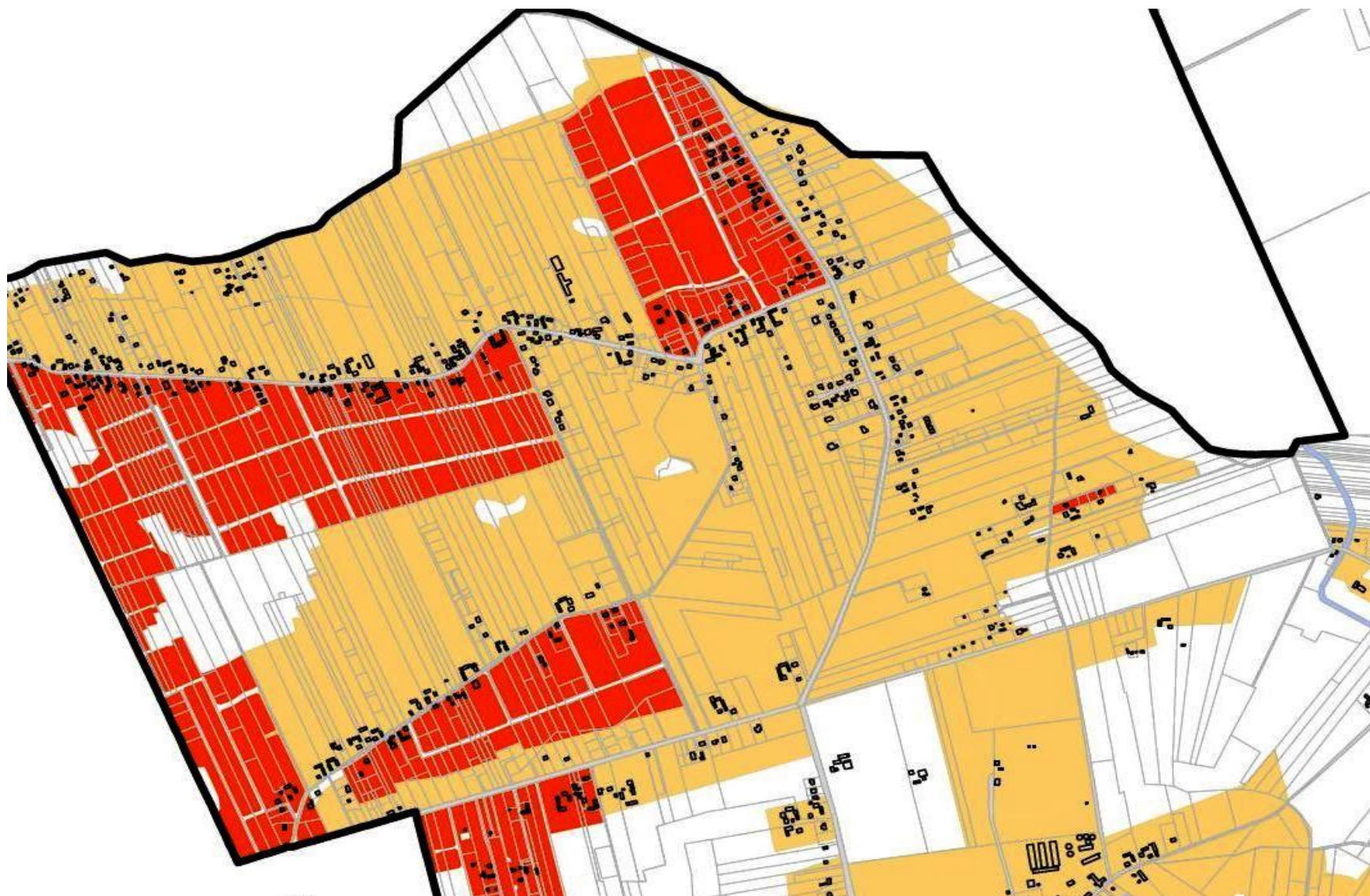
Białołęka – północne pasmo Warszawy chłonność 600 tys. mieszkańców



aglomeracja łódzka – urbanistykę tworzą granice gospodarstw rolnych



Absurdalne podziały własnościowe honoruje planowanie miejscowe.
Scalenia i reparcelacja terenów budowlanych są w Polsce nieosiągalne.



Teza

- **Ład przestrzenny** jest weryfikowany przez ład społeczny – gospodarczy i instytucjonalny i **odwrotnie na zasadzie sprzężenia zwrotnego łady; społeczne, gospodarcze i instytucjonalno-polityczne mają swoją refleksję w stanie ładu przestrzennego.**

- **Ład zintegrowany** można zdefiniować, jako pozytywny stan docelowy zmian rozwojowych łączący w spójny, niesprzeczny sposób **łady składowe**.
- **Ład zintegrowany** = *ład społeczny + ład instytucjonalno-polityczny + ład ekonomiczny + ład środowiskowy + ład przestrzenny*.
- Jest on układem docelowym rozwoju zrównoważonego, punktem orientacyjnym (benchmarkiem) dla zmian rozwojowych charakteryzujących się cechą zrównoważenia. Z tego wynika, że nie można utożsamiać rozwoju zrównoważonego z ładem zintegrowanym. Rozwój to proces a ład to stan docelowy – wzorzec (Tadeusz Borys, 2011).

- **Bezład instytucjonalno- polityczny w państwie odbija się negatywnie w procesach funkcjonowania gospodarki przestrzennej, którego dysfunkcja wyraża się fizycznym stanem bezładu (chaosu) przestrzennego w strukturach urbanistycznych.**

- Subiektywna ocena ładu przestrzennego jest (może być), zatem także przy pewnych warunkach syntetyczną oceną dla pozostałych ładów: społecznego i gospodarczego.
- Problemem jest to, **że ład przestrzenny, a de facto struktury przestrzenne go tworzące, to proces zmieniający się bardzo powoli. Stąd wynika tak silna determinująca jego rola w oddziaływaniu na pozostałe łady.**

- **Ład przestrzenny jest kategorią społeczną.** Jest rezultatem pozytywnej zbiorowej percepcji relacji między elementami fizycznie ukształtowanej przestrzeni przez subiektywnego odbiorcę (system funkcji). Negatywna ocena jest równoznaczna z bezładem. Musi to być kategoria stopniowalna (w domyśle ład absolutny, stan o dużym uporządkowaniu i wielkim skumulowaniu energii, kategoria przeciwna bezład czyli entropia).
- Z punktu widzenia prawa fizyki i nauk społecznych porządek w sensie fizycznym nie musi oznaczać subiektywnego porządku w sensie społecznym.

Instytucje planowania przestrzennego jako instytucje zaufania publicznego

- Jeśli uznamy **ład przestrzenny**, **jako wartość publiczną** (dobro publiczne), która ma być *chroniona (tak jak zdrowie publiczne)* to trzeba ponownie wrócić do *debaty nad kategorią* zawodu i instytucji zaufania publicznego odpowiedzialnej za gospodarowanie przestrzenią i w przestrzeni oraz dokonać adekwatnych rozwiązań instytucjonalnych na miarę współczesnych potrzeb.
- **Powstaje też ważne pytanie o publicznych rzeczników ochrony ładu przestrzennego. Czy to mają być** reprezentanci zawodów; urbaniści, architekci, prawnicy, kulturoznawcy? **Czy instytucja publiczna jak np. konserwatorzy zabytków, instytucja lokalnego urbanisty?**

Skutki chaosu przestrzennego – wymiar ilościowy i jakościowy

- Negatywne skutki środowiskowe (skażenie ziemi, naruszenie stosunków wodnych, etc.
- Wyższe koszty budowy infrastruktury liniowej i niska efektywność i sprawność (zawodność) systemów kanalizacyjnych (brak środków na jej utrzymanie), skażenie środowiska; ziemi, powietrza, wód gruntowych etc.
- Wyłączenie części działek z funkcji budowlanej – wywołuje jeszcze większą presję na rozpraszania zabudowy.
- Związanie mieszkańców suburbiów z transportem indywidualnym i nieopłacalność transportu publicznego (liczba samochodów niskiej klasy na 1 mieszkańca w Polsce jest większa niż w miastach zachodnich).
- Kongestia i wysokie koszty społeczne i gospodarcze w formie straty czasu i niższej produktywności pracy

cd

- Konflikty przestrzenne funkcjonalne (w tym konflikty związane z lokalizacją wiatraków , rolniczych funkcji i uciążliwych (produkcji zwierzęcej, biogazowni).
- Zawłaszczanie krajobrazu
- wysokie koszty ograniczania skutków hałasu (słynne ekrany przy autostradach)
- Spadek produkcji rolniczej w strefach oddziaływania obszarów metropolitalnych
- Negatywne skutki dla rozwoju rozproszonej energetyki odnawialnej w systemach spółdzielni prosumcencckich (chaos w rozwoju farm Fotowoltaicznych w obszarach miejskich i suburbiach) marnotrawstwo materiałów (miedzi) na sieciach przesyłowych
- Etc.

Cd

- Ostrożne szacunki kosztów społecznych, gospodarczych i środowiskowych rocznie w **2018 roku wyniosły 84 miliardy zł** a uwzględniając składaną inflację z ostatnich 5 lat to w **2022 może już dochodzić do 200 mld rocznie**

Kierunki zmian w systemie gospodarowania przestrzenią

- Nowy model zintegrowanego planowania rozwoju
- Nowy system regulacji w sferze gospodarowania przestrzenią (spójność bodźców ekonomicznych z prawnymi ograniczeniami)
- Reforma instytucjonalna

- Potencjał związany wykorzystaniem energii słonecznej, wiatrowej oraz budową kinetycznych i elektrycznych banków energii można w dużym zakresie rozwiązywać dzięki planowaniu przestrzennemu a tym obowiązkowej re-parcelacji gruntów i przeznaczeniu części gruntów na wspólne inwestycje energetyczne.

Cele reformy sfery instytucjonalnej związanej z gospodarką przestrzenną

Sfera instytucjonalna jest czynnikiem (podstawowym) determinującym zarządzanie przestrzenią.

- W ramach długookresowej polityki przestrzennej stają się ona nie tylko jej uwarunkowaniem ale przede wszystkim jej celem strategicznym.
- Długookresowym celem polityki przestrzennej państwa musi być „**Podniesienie sprawności działania instytucji związanych z gospodarką przestrzenną**”

Cele operacyjne reformy instytucjonalnej

1. Zapewnienie wysokiej sprawności służb planowania publicznego w dziedzinie planowania zintegrowanego w tym; planowania strategicznego oraz regulacyjnego planowania przestrzennego.
2. Rozwój i zintegrowanie badań akademickich i instytutów branżowych w dziedzinie gospodarowania przestrzenią.
3. Stworzenie monitoringu przestrzennego pod kątem monitorowania i ewaluacji działań i procesów wdrożeniowych w wymiarze przestrzennym na wszystkich poziomach terytorialnej i funkcjonalno- przestrzennej organizacji kraju.
4. Wzmacnianie instytucji społecznych (obywatelskich) na rzecz poprawy kultury przestrzeni i poszanowania strategicznych wartości (użytkowanej) przestrzeni.
5. Należy prowadzić intensywne kształcenie obywatelskie tak, aby zapewnić realny udział społeczeństwa w procesach rozwoju w zgodzie z paradygmatem rozwoju sustensywnego i dążeniem do zapewnienia ładu przestrzennego.

Jakie planowanie ?

1. Decyzje o zagospodarowaniu i procesy planowania rozwoju muszą mieć charakter zintegrowany i powiązany z kompleksową analizą kosztów i korzyści. Jest to warunek konieczny dla negocjacyjnego i partnerskiego systemu planowania. Bez takiego instrumentu analitycznego partycypacja przebiera charakter populistyczny i przetargowy i może prowadzić do wadliwych decyzji.
2. Docelowy system finansowania rozwoju musi być tak zmodyfikowany, aby wytworzył mechanizm rynkowy napędzający rozwój w oparciu o zwrotne mechanizmy finansowe. W między czasie należy przywrócić zdolność absorpcyjną gmin tak, aby były w stanie wchłonąć nową transzę środków z UE.
3. Kompleksowa reforma systemu planowania musi mieć także charakter zintegrowany. Niezbędne jest równoległe działanie w trzech strategicznych sferach:
 - ekonomicznej (rynkowej),
 - społecznej,
 - instytucjonalno-organizacyjnej i proceduralnej (procedury i zakres ustaleń dokumentów planistycznych)

Należy podkreślić, iż w sytuacji otwarcia i umiędzynarodowienia gospodarki i przepływów finansowych oparcie dochodów budżetowych o podatki powiązane z wartością nieruchomości staje się strategiczną potrzebą dla stabilizacji finansów publicznych.

4. Wprowadzenie obowiązku planowania urbanistycznego dla terenów renaturyzowanych lub przeznaczanych pod inne funkcje niż dotychczasowe formy.

5. Zapewnienie warunków samorządom terytorialnym do wyprzedzającej lub równoległej budowy infrastruktury z pełnym jej refinansowaniem ze strony użytkowników (powiązanie finansowania infrastruktury z korzyściami (opłatami) użytkowników).