Politechnika Wrocławska
Wydział Architektury
Katedra Planowania Przestrzennego

KSZTAŁTOWANIE KONCENTRACJI OSADNICTWA W POLITYCE ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU PRZESTRZENNEGO. PORÓWNANIE USTALEŃ POLITYKI PRZESTRZENNEJ OBOWIĄZUJĄCEJ W REGIONACH MIEJSKICH BRISTOLU, HANOWERU I WROCŁAWIA

Tomasz Zaborowski

Praca doktorska napisana pod kierunkiem
dr. hab. inż. arch. Tomasza Ossowicza, prof. PWr

Wrocław 2012

POLITECHNIKA WROCŁAWSKA
Biblioteka Główna (3)
368127 L/1

Spis treści

1. WSTĘP 6

1.1 Cele pracy 7
1.1.1 Cele główne pracy 7
1.1.2 Cele pośrednie pracy 7
1.1.3 Dalsze cele pracy 7

1.2 Tematyka pracy i przyczyny jej wyboru 7

1.3 Metody badawcze i struktura pracy 13

1.4 Podstawy metodologiczne pracy 14

1.5 Metody badań międzynarodowych 16

1.6 Definicje kluczowych pojęć 17
1.6.1 Pojęcia podstawowe 18
1.6.2 Rodzaje przestrzeni 20
1.6.3 Pojęcia określające procesy koncentracji osadnictwa 23

2. ANALIZA TREŚCI DOKUMENTÓW POLITYKI PRZESTRZENNEJ 25

2.1 Wybór dokumentów polityki przestrzennej 25
2.1.1 Kryteria wyboru dokumentów 25
2.1.2 Uzasadnienie wyboru dokumentów i potrzeba dalszych badań 28

2.2 Wybór zapisów polityki przestrzennej 30
2.2.1 Zakres tematyczny zapisów istotnych dla tematu pracy 30
2.2.2 Kryteria wyboru zapisów 33
2.2.3 Proces wyboru zapisów 34

2.3 Identyfikacja i ujednolicanie ustaleń polityki przestrzennej 35
2.3.1 Upraszczanie gramatyczne zapisów (identyfikacja ustaleń) 36
2.3.2 Rozbijanie ustaleń 36
2.3.3 Tłumaczenie ustaleń obcojęzycznych na język polski 36
2.3.4 Komasacja ustaleń 37

2.4 Porządkowanie ustaleń polityki przestrzennej 38

3. ZASADY POLITYKI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU PRZESTRZENNEGO 41

3.1 Wyprowadzenie doktryny polityki przestrzennej z paradygmatu rozwoju zrównoważonego - założenia wstępne 41

3.2 Model iteracyjny konstruowania doktryny polityki przestrzennej 42

3.3 Zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego 44

3.3.1 *Uwarunkowania 1.* Człowiek i społeczeństwo. Psychologiczne i politologiczne uwarunkowania gospodarki przestrzennej 45
3.3.2 *Doktryna 1.* Zasady racjonalnościowe polityki przestrzennej 46
3.3.3 *Uwarunkowania 2.* Cywilizacja i środowisko. Cywilizacyjne i środowiskowe uwarunkowania gospodarki przestrzennej 47
3.3.4 *Doktryna 2.* Zasady paradygmatyczne polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego 47
3.3.5 *Uwarunkowania 3.* Nieprzestrzenne uwarunkowania gospodarki przestrzennej 48
3.3.6 *Doktryna 3.* Nieprzestrzenne zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego 50
3.3.7 *Uwarunkowania 4.* Przestrzenne uwarunkowania gospodarki przestrzennej 52
3.3.8 *Doktryna 4.* Przestrzenne zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego 55

3.4 Zasady kształtowania koncentracji osadnictwa w polityce zrównoważonego rozwoju przestrzennego 57
3.4.1 *Uwarunkowania 5.* Uwarunkowania i teoria koncentracji osadnictwa 57
3.4.2 *Doktryna 5.* Zasady pomocnicze kształtowania koncentracji osadnictwa w polityce zrównoważonego rozwoju przestrzennego 65
3.4.3 *Uwarunkowania 6.* Obserwacja procesów zachodzących w dziedzinie koncentracji osadnictwa 80
3.4.4 *Doktryna 6.* Zasady kształtowania koncentracji osadnictwa w polityce zrównoważonego rozwoju przestrzennego. 85

4. PORÓWNANIE I OCENA USTALEŃ POLITYKI PRZESTRZENNEJ 93

4.1 Analiza ustaleń polityki przestrzennej 93

4.2 Porównanie i ocena ustaleń dla szczegółowych pól tematycznych 94
4.2.1 Polityka przestrzenna Anglii i regionu Bristolu 95
4.2.2 Polityka przestrzenna Niemiec i regionu Hanoweru 96
4.2.3 Polityka przestrzenna Polski i regionu Wrocławia 97
4.2.4 Podobieństwa polityki regionu Bristolu i regionu Hanoweru w świetle zgodności z PZRP 98
4.2.5 Podobieństwa polityki regionu Bristolu i regionu Wrocławia w świetle zgodności z PZRP 99
4.2.6 Podobieństwa polityki regionu Hanoweru i regionu Wrocławia w świetle zgodności z PZRP 99

5. SYSTEMY KSZTAŁTOWANIA KONCENTRACJI OSADNICTWA ZGODNE Z POLITYKĄ ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU PRZESTRZENNEGO 100

5.1 Wspólne pola zgodności angielskiego i niemieckiego systemu kształtowania koncentracji osadnictwa z polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego 103

5.2 Angielski system kształtowania koncentracji osadnictwa – pola zgodności z polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego 104

5.3 Angielski system kształtowania koncentracji osadnictwa – ujęcie koncepcyjne 106
5.3.1 Polityka skupiania osadnictwa [*Containment Policy*] 107
5.3.2 Polityka mieszkaniowa [*Housing Policy*] 109
5.3.3 Miasto zwarte [*Compact City*]. Polityka gęstościowa [*Density Policy*] 112
5.3.4 Polityka powtórnego wykorzytywania terenów pobudowlanych [*PDL-Policy*] 115
5.3.5 Podejście sekwencyjne [*sequential approach*] 118
5.3.6 Zrównoważone osiedla [*Sustainable Communities*] 120
5.3.7 Odrodzenie urbanistyczne [*Urban Renaissance*] 122
5.3.8 Polityka rozwoju centrów miejskich [*Town–Centres Policy*] 126
5.3.9 Zmniejszenie zapotrzebowania transportowego [*reducing the need to travel*] 128
5.3.10 Samowystarczalność jednostek osadniczych [*self-containment*] 130
5.3.11 Redukcja użytkowania samochodu [*reducing car use*] 131
5.3.12 Polityka obszarów wiejskich [*Countryside Policy*] 134
5.3.13 Koncepcja pasów zielonych [*Green Belt Policy*] 137

5.3.14 Ochrona przyrody [*nature conservation*] 141

5.4 Niemiecki system kształtowania koncentracji osadnictwa – pola zgodności z polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego 142

5.5 Niemiecki system kształtowania koncentracji osadnictwa – ujęcie koncepcyjne 144
5.5.1 Polityka zarządzania zasobami terenowymi [*Flächenhaushaltspolitik*] 146
5.5.2 Decentralna koncentracja [*Dezentrale Konzentration*] 148
5.5.3 System ośrodków centralnych [*Zentrale Orte System*] 150
5.5.4 Zwarte i przemieszane miasto [*Kompakte und durchmischte Stadt*] 154
5.5.5 Rozwój wewnętrzny [*Innenentwicklung*] 155
5.5.6 Rozwój endogeniczny [*Eigenentwicklung*] 157
5.5.7 Zarządzanie zasobami terenowymi [*Flächenmanagement*] 159
5.5.8 Jedność osadnictwa i transportu [*Einheit von Siedlung und Verkehr*] 162
5.5.9 Przemieszanie funkcjonalne [*Nutzungsmischung*] 168
5.5.10 Koncepcja handlu detalicznego [*Einzelhandelkonzept*] 169
5.5.11 Podnoszenie atrakcyjności miast [*Attraktivitätssteigerung von Städten*] 171
5.5.12 Szczególne prawo urbanistyczne [*Besonderes Städtebaurecht*] 172
5.5.13 Zapewnienie terenów otwartych [*Freiraumsicherung*] 176
5.5.14 System terenów otwartych [*Freiraumverbund*] 180
5.5.15 Ograniczenie utwardzania ziemi [*Begrenzung der Bodenversiegelung*] 181
5.5.16 Ochrona przyrody i kształtowanie krajobrazu [*Naturschutz und Landschaftspflege*] 183
5.5.17 Planowanie przyrodniczo-krajobrazowe [*Landschaftsplanung*] 186
5.5.18 Obszary uprzywilejowania i zabezpieczenia [*Vorrang- und Vorsorgegebiete*] 188

6. REKOMENDACJE DLA POLSKIEJ POLITYKI PRZESTRZENNEJ 191

6.1 Opracowanie definicji i wytycznych dla specyficznych rodzajów przestrzeni 192

6.2 Opracowanie wytycznych szczegółowych. Konsekwencja polityki 195

6.3 Opracowanie całościowych koncepcji polityki przestrzennej odnoszących się do problematyki koncentracji osadnictwa 201

6.4 Opracowanie instrumentów wdrożeniowych 206

6.5 Podsumowanie 209
Spis skrótów 210
Spis tabel 211
Spis rysunków 212
Piśmiennictwo 213

1. WSTĘP

1.1 Cele pracy

1.1.1 Cele główne pracy

Praca ma dwa główne cele. Pierwszym z nich jest sformułowanie zasad kształtowania koncentracji osadnictwa w polityce przestrzennej zgodnej z paradygmatem rozwoju zrównoważonego. Drugim jest porównanie ustaleń polityki przestrzennej, mających wpływ na koncentrację osadnictwa, obowiązujących w regionach miejskich Bristolu, Hanoweru i Wrocławia.

1.1.2 Cele pośrednie pracy

Dla osiągnięcia celów głównych pracy za niezbędne uznano osiągnięcie następujących celów pośrednich:

- określenie zakresu polityki przestrzennej mającej wpływ na kształtowanie koncentracji osadnictwa,
- sformułowanie zasad polityki przestrzennej zgodnej z paradygmatem rozwoju zrównoważonego.

1.1.3 Dalsze cele pracy

Realizacja obu celów głównych pracy pozwoli na osiągnięcie dalszych korzyści naukowych, wynikających z ich powiązania ze sobą. Za takie korzyści można uznać:

- ocenę zgodności ustaleń polityki przestrzennej, mających wpływ na koncentrację osadnictwa, obowiązujących w regionach miejskich Bristolu, Hanoweru i Wrocławia z zasadami polityki przestrzennej zgodnej z paradygmatem rozwoju zrównoważonego,
- weryfikację istnienia i stworzenie uproszczonych modeli systemów polityki kształtowania koncentracji osadnictwa zgodnej z paradygmatem rozwoju zrównoważonego, funkcjonujących w regionach miejskich Bristolu, Hanoweru i Wrocławia,
- sformułowanie rekomendacji dla polityki przestrzennej regionu Wrocławia.

1.2 Tematyka pracy i przyczyny jej wyboru

Przyczyną wyboru problematyki badawczej pracy jest doniosła rola koncentracji osadnictwa jako jednego z głównych zagadnień gospodarki przestrzennej. Bezpośrednie warunkowanie kształtu struktur terenów osadniczych i terenów otwartych a także liczne korelacje pośrednie sprawiają, że stopień koncentracji osadnictwa warunkuje wszystkie dziedziny życia społeczno-gospodarczego oraz ma

wszechstronny wpływ na środowisko naturalne. Przebadanie owych korelacji ma doniosłe znaczenie dla kształtowania racjonalnej polityki przestrzennej. Teoria rozwoju zrównoważonego jest obecnie w krajach Unii Europejskiej paradygmatem w dziedzinie gospodarki przestrzennej. Zastosowanie tej teorii w dziedzinie gospodarki jest próbą racjonalizacji rozwoju przestrzennego, uwzględniającą kompleksową równowagę oraz trwałość rozwoju.

Racjonalizacja gospodarki przestrzennej w duchu paradygmatu, wymaga przełożenia jego ogólnych założeń na konkretne wytyczne dla polityki przestrzennej. Użyteczne wytyczne kształtowania polityki przestrzennej w zakresie koncentracji osadnictwa, oprócz pożądanego waloru ogólnej uniwersalności, powinny odnosić się w sposób szczególny do współczesnych problemów rozwoju przestrzennego. Obserwacja rzeczywistości pozwala stwierdzić występowanie rozlicznych problemów przestrzennych, których przyczyny można przypisać procesom koncentracji osadnictwa.

Najszerzej dyskutowanym obecnie problemem związanym z koncentracją osadnictwa jest ekspansja osadnicza (def.[1]) [*urban sprawl*] (Żmudzińska-Nowak, 2010, s.144; Gehl, 2009, s.91; Zuziak, 2008. Morris, 2005; s.173; Wegener, 1996; Gilg, 2005, S.157; Ludlow, 2006, s.6; Black, 1996; s.55; Chmielewski, 2001, s.78,79). Proces ów, powodujący dekoncentrację osadnictwa, jest traktowany jako zjawisko negatywne z punktu widzenia wszystkich aspektów rozwojowych. Na polu ekonomicznym stwierdza się nieefektywność transportową rozproszonych form osadniczych[2] (Chmielewski, 2001, s.78,79; LHRD, 2006, s.8; Toennies, 2002, s.69, 70; Zuziak, 2008; s.140-141). Zauważa się, że postęp techniczny, ułatwiający pokonywanie dystansów przestrzennych, nie jest wykorzystywany do oszczędności czasu i energii, lecz do ich zwiększania, czyli zwiększania rozciągłości przestrzennej pomiędzy obiektami pełniącymi różne funkcje (Siebel, 2005, s. 1135-1139; Gilg, 2005, s.157). Energo- i terenochłonność struktur osadniczych zdekoncentrowanych w skali subregionalnej (def.[3]) generuje problemy ekologiczne (Chmielewski, 2001; s.78,79; Wolf, 1996, s.89), dotyczy to zwłaszcza ekstensywnej zabudowy obszarów wiejskich (Wolf, 1996, s.89), powodujących znaczną fragmentację przyrodniczą (Zuziak, 2008; s.133). Ekspansja osadnictwa na tereny otwarte zagraża ich funkcjom rekreacyjnym (Bański, 2008; s.38), co dotyka kwestii społecznych rozwoju osadniczego. Dekoncentracja osadnictwa w skali subregionalnej pociąga za sobą problemy społecznej izolacji odległościowej (por.

---

[1] Przyjmuje się tłumaczenie terminu *urban sprawl* jako „ekspansja osadnicza", definiując go jako wkraczanie osadnictwa niezwiązanego z gospodarką przyrodniczą na obszary wiejskie.

[2] Wpływ na system obsługi transportowej miasta ma także jego kształt. Układ liniowy np. może przyczynić się do lepszego rozwinięcia transportu szynowego. Również układ policentryczny, wykazujący większe rozproszenie niż skoncentrowany monocentryczny także pozwala na lepszą obsługę transportem szynowym. Aby tak było jednak i takie struktury muszą się charakteryzować odpowiednim skupieniem osadniczym. Dlatego też te szczegółowe przypadki nie podważają opisywanej ogólnej prawidłowości.

[3] Określenie *koncentracja osadnictwa w skali subregionalnej* opisuje stany i procesy zachodzące w dziedzinie koncentracji osadnictwa w skalach niższych niż poziom regionu miejskiego. Odnosi się więc co procesów zachodzących wewnątrz regionu miejskiego, ale też w obrębie aglomeracji miejskiej, miasta, gminy, osady, dzielnicy, itd. W tym przypadku pominięte są skale wyższe, lecz nie ma dolnego ograniczenia skali odniesienia. Koncentracja osadnictwa w skali subregionalnej obejmuje więc specyficzny przypadek koncentracji zabudowy.

Jałowiecki, Szczepański, 2006; s.144-145; Beim, 2011, s.93; Gehl, 2009, s.75; Hillman, 1996), segregacji społeczno-przestrzennej miast (Domański, 2002, s.51; Lendzion, 2004; s. 21) a nawet tzw. wykluczenia społecznego [*social exclusion*] (Chapman, 1998, s.17). Ma także duży, bezpośredni i pośredni wpływ na jakość środowisk życiowych (Ludlow, 2006, s.6). Za niekorzystne uważa się także kulturowe skutki ekstensywnej ekspansji osadniczej w postaci upadku miasta w tradycyjnym rozumieniu (Lendzion, 2004; s. 30; Castells, 2003, s.252), zaniku fenomenu miejskości (Żmudzińska-Nowak, 2010, s.126; Baudrillard, 1998) „atrofii centrum" (Jałowiecki, Szczepański, 2006, s.393). Powstające zamiast miast struktury suburbialne, określane mianem kontinuum miejsko-wiejskiego (Bański, 2008; s.29) lub „międzymiasta" [*Zwischenstadt*] (Sieverts, 1998) cechuje amorficzność (Zuziak, 2008; s.140-141; Kosiński, 2002, s.13-21) oraz „kakofonia krajobrazowa" (Gzell, 2002; s.129-134).

Negatywnie ocenia się również zjawiska, których przyczyn można się dopatrywać w nieracjonalnie wysokich stanach koncentracjach osadnictwa. Przegęszczenie zabudowy piętnowane jest za sprzyjanie konfliktom społecznym, powodowanie dyskomfortu psychicznego, zatłoczenia transportowego i niedostatecznych przyrodniczo-zdrowotnych warunków mieszkaniowych (Hall, 2009, s.239; Malisz, 1984, s.71; Chmielewski, 2001, s.78; Nawratek, 2008; s.189). Na polu kulturowym ujemnie ocenia się przeskalowaną deweloperską zabudowę mieszkaniową, ingerującą w drobnoskalowy krajobraz wiejski i podmiejski (Kosiński, 2002, s.13-21). Jednoznacznie negatywnie ewaluuje się rozległe „miasta-molochy" (Chombart de Lauwe, 1969), których powstawanie można uznać za skutek nałożenia współbieżnych procesów koncentracji osadnictwa w skali regionalnej i ponadregionalnej z dekoncentracją osadnictwa w skali subregionalnej (por. Lisowski, Grochowski, 2008, s.242; Węcławowicz i in, 2006; Biczkowski, Brodowski, 2008, s.196).

Zarysowane problemy urbanizacyjne związane z procesami w dziedzinie koncentracji osadnictwa świadczą o wszechstronnym znaczeniu tego zagadnienia dla kondycji społeczeństwa i środowiska. Każdy z wymienionych problemów jest przejawem generowania przez system społeczno-gospodarczy ogólnospołecznie nieracjonalnych stanów koncentracji osadnictwa. Dalsze tworzenie struktur przestrzennych cechujących się niezoptymalizowanymi poziomami koncentracjami osadnictwa może stawiać pod znakiem zapytania realizację założeń rozwoju zrównoważonego. Pod względem ekonomicznym tego rodzaju struktury, z uwagi na brak generowania potencjalnych korzyści skali (por. Malisz, 1984, s.69), nie pozwalają maksymalizować ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej (por. Samuelson i Nordhaus, 1999; Hicks, 1939; s.696-712), czyli alokować zasobów środowiskowych optymalnie z punktu widzenia interesu społeczeństwa jako całości. Pod względem społecznym nie tworzą bezpiecznego i zdrowego środowiska życiowego jak również nie gwarantują trwałego podnoszenia jakości życia. Pod względem kulturowym nie przyczyniają się wystarczająco do tworzenia dóbr kulturowych. Wreszcie pod względem ekologicznym nie gwarantują minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze, przez co zagrażają dalekosiężnemu utrzymaniu równowagi ekologicznej. Wobec przytoczonych zależności uprawnione jest stwierdzenie, że optymalizacja koncentracji osadnictwa jest ważnym zadaniem polityki przestrzennej.

Problemy powodowane przez brak takiej optymalizacji występują ze szczególną intensywnością w Polsce. Wraz z ich nasilaniem się, środowisko urbanistów, a także ekonomistów, ekologów i socjologów coraz śmielej podnosi na forum naukowym problematykę racjonalizacji procesów osadniczych w aspekcie koncentracji osadnictwa. Dominujące w kraju procesy sub- i eksurbanizacji (def.[4]) oceniane są przez środowisko naukowe negatywnie (Jędraszko, 2005; Lisowski, Grochowski, 2008, s.250). Zauważa się negatywne skutki przyrodnicze i krajobrazowe rozwoju osadniczego tych typów (Kagermeier i in., Opladen, 2001, s.71; Bański, 2008; s.41). Żywiołową, ekstensywną zabudowę stref podmiejskich Biłozor (2005, s.37-51), Kajdanek (2011), Kołodziejczyk (2005; s.61-71) oraz Biczkowski i Brodowski (2008, s.196) obwiniają za ich rosnący chaos przestrzenny (Lendzion, 2004, s. 21; Drapella-Hermasdorfer, 2002, s.4-7). Podobnie rzecz ma się w przypadku bardziej peryferyjnych obszarów wiejskich (Kosiński, 2002; s.13-21), na których odnotowuje się postępującą fragmentację krajobrazową (Dubel, 2000, s.26). Ekstensywne struktury osadnicze wiąże się z wysokim zapotrzebowaniem transportowym (Lisowski, Grochowski, 2008, s.256) oraz *„rozlewaniem i trwałą dezintegracją miast"* (Żmudzińska-Nowak, 2010, s.144). Mówi się przy tym o *„postępującej degradacji miast"* (Lisowski, Grochowski, 2008; s. 217-280), zwłaszcza małych (Mania, 2008, s.61-67), których nie dotyczy zauważalna koncentracja aktywności inwestycyjnej i osadniczej w dużych aglomeracjach (Lendzion, 2004; s.4-9; Malikowski, 1994, s. 93-105; Lisowski, Grochowski, 2008, s.24-25). Wobec kryzysu miasta nie może dziwić popularność suburbiów (Lisowski, Mikulski, 2005, s.138-152; Mantey, 2009, s. 225-236; Beim, 2007; Lisowski, Grochowski, 2008, s. 217-280), właściwa dla społeczeństwa liberalnego. Przyczyn eskalacji suburbialnych struktur osadniczych (Zuziak, 2008; s.140-141) opartych o budownictwo jednorodzinne (GUS, 2005) oraz migracji ludności miejskiej na wieś (Kajdanek, 2011, s.40; Karwińska, 2008, s.230; Grochowski 2003, 2003a) doszukuje się w polskim partykularyzmie w gospodarowaniu przestrzenią.

W Polsce zauważa się także negatywne skutki procesu nadkoncentracji osadnictwa, występujące w skali regionalnej i ponadregionalnej (def.[5]) (Lendzion, 2004; s.4-9; Malikowski, 1994, s. 93-105; Lisowski, Grochowski, 2008, s.24, 25) oraz w skali zabudowy (def.[6]). Obserwowanemu procesowi koncentracji osadnictwa w

---

[4] *Suburbanizację* rozumie się w tej pracy jako proces ekstensywnej zabudowy terenów przylegających do obszarów miejskich. Eksurbanizacja to niezwiązana z gospodarką przyrodniczą zabudowa obszarów wiejskich nieprzylegających do aglomeracji miejskich.

[5] Określenie *KO w skali regionalnej* oznacza miarę lub proces KO w skali całego regionu miejskiego, poziomy niższe i wyższe są pominięte. Oznacza to, że rozpatrywane są tylko miary stanu i procesów KO w odniesieniu do kolejnych jednostek rzędu niższego niż regionalny, tzn. jednostek subregionalnych (w Polsce powiaty), natomiast pomijane są stany i procesy KO wewnątrz tych jednostek. Pomijany jest także wpływ opisywanych stanów i procesów wewnątrzregionalnych na stany i procesy KO na poziomie krajowym. Określenie KO w skali ponadregionalnej oznacza stan lub proces KO polegający na skupianiu się osadnictwa w jakimś regionie miejskim (lub większym niż miejski) lub rozpraszaniu osadnictwa, tj. procesie dekoncentracji osadnictwa, czyli zwiększaniu stopnia równomierności rozlokowania osadnictwa pomiędzy odnośnymi regionami. Poziom ponadregionalny może odpowiadać np. poziomowi wojewódzkiemu, krajowemu lub kontynentalnemu. W tym przypadku pominięte są skale niższe niż regionalna, z nią włącznie.

[6] Określenie *koncentracja zabudowy* opisuje stany i procesy zachodzące na najniższym poziomie przestrzennym, tzn. wewnątrz najmniejszej jednostki osadniczej (np. dzielnicy), gdzie jedynym

największych aglomeracjach i regionach miejskich (Węcławowicz i in., 2006) towarzyszą zwiększające się różnice w poziomie rozwoju aglomeracji i obszarów peryferyjnych (Malikowski, 1994, s. 93-105). Problem nadkoncentracji zabudowy oraz towarzyszącej mu nadkoncentracji funkcjonalnej, polegającej na kumulacji obiektów o pokrewnych funkcjach osadniczych, występuje w postaci żywiołowo rozwijających się monofunkcyjnych centrów handlowych (Jałowiecki, Szczepański, 2006; s.423). Powszechny problem przegęszczenia zabudowy osiedli deweloperskich opisuje Karwińska (2008, s.214).

Kontynuacja opisanych trendów rozwoju osadniczego, cechujących się niezoptymalizowanymi stanami koncentracji osadnictwa, może zagrażać dalekosiężnym celom rozwojowym. W przypadku Polski, będącej w okresie szybkiego wzrostu gospodarczego i nadrabiania zaległości rozwojowych, kontynuacja obecnej ścieżki rozwoju przestrzennego może trwale negatywnie uwarunkować jakość środowiska życiowego oraz efektywność gospodarczą struktury przestrzennej. Prowadzone obecnie na szeroką skalę inwestycje w przestrzeni zdeterminują strukturę przestrzenną kraju na wiele lat. Pozbawione wystarczającej koordynacji żywiołowe procesy budowlane nie gwarantują optymalizacji koncentracji osadnictwa pożądanej dla ukształtowania efektywnej struktury przestrzennej. Aby wykorzystać stojącą obecnie przed Polską niepowtarzalną okazję skoku cywilizacyjnego niezbędna jest optymalizacja koncentracji kapitału inwestycyjnego, niemożliwa w przypadku dominacji nieskoordynowanych działań podmiotów indywidualnych (por. Zuziak, 2008; s.131-132).

Możliwość wykorzystania szansy awansu cywilizacyjnego zależy od umiejętności uniknięcia błędów popełnionych w przeszłości w innych krajach. Dlatego niezbędna jest krytyczna analiza doświadczeń krajów, które mają już za sobą okres dynamicznego wzrostu gospodarczego i rosnących oczekiwań społecznych w zakresie komfortu życia. Wysokorozwinięte kraje zachodniej Europy, w przeciwieństwie do Polski, przechodzącej obecnie fazę suburbanizacji, znajdują się już w fazie reurbanizacji cyklu rozwoju i upadku miast (por. Sedler, 1999, s.4). W krajach tych wcześniej dostrzeżono problem zagrożenia racjonalności ogólnospołecznej przez brak zdolności ułomnego rynku do optymalizowania koncentracji osadnictwa. Kraje te zdążyły już wobec tego wypracować odpowiednie rozwiązania systemowe mające przeciwdziałać opisanym wcześniej niekorzystnym tendencjom rozwojowym. Wykorzystanie doświadczeń zachodnioeuropejskich w tym zakresie może być niezwykle pomocne w procesie kształtowania polskiej polityki przestrzennej i rekonstruownia systemu planistycznego. Przeniesienie pozytywnych wzorców przebadanych w innych krajach systemów planistycznych na grunt rodzimy jest podstawowym celem badań porównawczych, wymienianym w literaturze przedmiotu (White 1978). Pozostałymi celami prowadzenia międzynarodowych badań w dziedzinie planowania przestrzennego jest wkład w teorię planowania przestrzennego oraz możliwość wykorzystania wniosków badawczych przy formułowaniu polityki i procedur planistycznych na poziomie ponadnarodowym, np. przez organa Unii Europejskiej (Williams, Masser, 1986, s.25-26).

---

poziomem odniesienia są same obiekty budowlane. Przyjmuje się, że koncentracja zabudowy jest specyficznym przypadkiem koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej.

Poziom podziału terytorialnego w postaci regionu miejskiego jest kluczowy dla problematyki kształtowania koncentracji osadnictwa w skali regionalnej i subregionalnej, które to skale w przypadku regionów miejskich o cechach metropolitalnych, są miejscem ścierania się dynamicznych procesów koncentracyjnych i dekoncentracyjnych, warunkowanych działaniami rynku i silnych władz samorządowych. Z tego względu ten poziom terytorialny uznawany jest za najskuteczniejszy dla sterowania procesami koncentracji osadnictwa, niezbędnego dla sprostania wyzwaniom rozwoju zrównoważonego (Laepple, 2001, s.13,32). Uznanie poziomu regionów miejskich za punkt odniesienia dla badań polityki przestrzennej pozwala na pominięcie baniania szczegółowych polityk przestrzennych gmin oraz skupienie się na istotniejszych dla polityki kształtowania koncentracji osadnictwa poziomach wyższych jej stanowienia – regionu miejskiego, regionu poziomu wyższego oraz poziomie ogólnokrajowym. Należy przy tym pokreślić, że celem pracy jest przebadanie polityk ogólnokrajowych na przykładzie polityk obowiązujących w wybranych regionach miejskich. Dlatego określenia odnoszące się do polityk obowiązujących w poszczególnych badanych regionach stosowane są wymiennie z określeniami odnoszącymi się do badanych krajów (np. polityka hanowerska i polityka niemiecka).

Przy wyborze zagranicznych regionów miejskich do badań kierowano się następującymi przesłankami:

- porównywalność wielkości krajów,
- podobieństwo wielkości miast i ich regionów funkcjonalnych,
- nowoczesność i skuteczność systemu planowania przestrzennego i polityki przestrzennej w krajach i regionach miejskich.

Wybrane regiony miejskie Bristolu i Hanoweru charakteryzują się porównywalnymi wielkościami w stosunku do macierzystego regionu Wrocławia. Również wielkość rozpatrywanych krajów jest porównywalna w strukturze państw europejskich. Występujące różnice w historii rozwoju gospodarczego i osadniczego, oraz odmienności w podejściu do planowania przestrzennego „gwarantują" różnorodność pojawiających się problemów i stosowanych rozwiązań planistycznych. Dobór przypadków badawczych warunkowany był dążeniem do uzyskania równowagi pomiędzy podobieństwami uwarunkowań przestrzennych i różnicami stosowanych podejść planistycznych. Na dokonany wybór miały także wpływ możliwości przeprowadzenia badań wielokulturowych, które zależały od umiejętności językowych autora i uzyskanych możliwości pobytów *in situ* (por. Sharpe, 1975, s.26-32). Z tego względu uznano, że dobrany zbiór przypadków spełnia podane wymagania początkowe. Szczególnie wartościowym przypadkiem badawczym jest Region Hanoweru, którego rozwiązania organizacyjno-planistyczne zaliczane są do prekursorskich i jednocześnie najnowocześniejszych w Europie (Puetz, 2004, s.43). Planowanie przestrzenne w Anglii przechodziło w ostatnich dekadach interesujące zmiany, stanowiące reakcję na współczesne problemy urbanizacyjne i odpowiedź na paradygmat rozwoju zrównoważonego, w czym może stanowić dobry wzorzec dla polskiego systemu planistycznego.

1.3 Metody badawcze i struktura pracy

Punktem wyjścia procesu badawczego był wybór do badań dokumentów polityki przestrzennej realizowanej w regionach miejskich Bristolu Hanoweru i Wrocławia. Kryteria tego wyboru przedstawiono w rozdz. 2.1. W rozdz. 2.2 opisano zakres, kryteria i proces wyboru zawartych w tych dokumentach zapisów polityki przestrzennej (def.[7]), będących podstawowym materiałem badawczym. Materiał badawczy poddano następnie obróbce niezbędnej dla uzyskania waloru porównywalności treści poszczególnych polityk przestrzennych. Owa obróbka polegała na wyodrębnieniu z wybranych zapisów polityki przestrzennej ich istoty, określonej mianem *ustaleń polityki przestrzennej* (def.[8]) a następnie ich porządkowaniu i ujednolicaniu formy językowej. Przeprowadzone procedury opisano w rozdz. 2.3. Zidentyfikowane i ujednolicone w ten sposób *ustalenia polityki przestrzennej* przyporządkowano do ogólnych i szczegółowych pól tematycznych, które wcześniej ułożono w odpowiedni sposób, tworząc układ nazwany w pracy *platformą porównawczą* (patrz *Załącznik 2: Platforma porównawcza*). Proces porządkowania ustaleń polityki przestrzennej opisano w rozdz. 2.4.

Opracowany w ten sposób materiał badawczy skonfrontowano następnie z zasadami polityki kształtowania koncentracji osadnictwa wypływającymi wprost z paradygmatu rozwoju zrównoważonego. Formułowanie owych zasad, przedstawione w rozdz. 3., przeprowadzono dwuetapowo. Uznano, że rzetelne opracowanie zasad polityki kształtowania koncentracji osadnictwa, jako zagadnienia wycinkowego, powinno brać swój początek od szerszych, ogólnych zasad polityki przestrzennej zgodnej z paradygmatem rozwoju zrównoważonego. Zaczęto zatem w pierwszym etapie od opracowania zasad ogólnych, które nazwano *zasadami polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego*. Następnie w drugim etapie, jako rozwinięcie zasad ogólnych dla węższego zagadnienia opracowano zasady kształtowania koncentracji osadnictwa. Opisana logika jest elementem zastosowanej dedukcyjno-iteracyjnej metody wyprowadzania zasad. Polegała ona na wyprowadzaniu w kolejnych krokach iteracji coraz bardziej szczegółowych zasad ze sformułowanych wcześniej zasad ogólniejszych.

Zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego wyprowadzano na podstawie rozważań uwarunkowań gospodarki przestrzennej, w postaci teorii i obserwowanych zjawisk. Podstawowym źródem poznania teorii i obserwacji zjawisk była literatura badanych przedmiotów. W przypadku kluczowych dla tematu pracy

---

[7] Na potrzeby niniejszej pracy zdefiniowano *zapis polityki przestrzennej* jako pojedynczy spójny logicznie imerytorycznie fragment tekstu dokumentu polityki przestrzennej. Zapis polityki przestrzennej jest terminem bliskoznacznym pojęciu *ustalenie polityki przestrzennej*, lecz w przeciwieństwie do niego odnoszącym się do warstwy formalnej, nie treściowej. Rozróżnienie pojęć „ustalenie" i „zapis" polityki przestrzennej wprowadzono celem zaznaczenia, iż przedmiotem pracy jest analiza ustaleń, a więc treści zapisów dokumentów planistycznych, a nie ich formuły, czyli zapisów.

[8] *Ustalenia polityki przestrzennej* to warstwa normatywna polityki przestrzennej – ogół treści zawartych w dokumentach określających politykę przestrzenną. Pojedyncze *ustalenie polityki przestrzennej* to pojedyncze spójne logicznie i merytorycznie sformułowanie treści polityki przestrzennej.

Biblioteka
Pol. Wrocł.

zjawisk w dziedzinie koncentracji osadnictwa jako źródło obserwacji wykorzystano dane statystyczne i przyjęto ilościową metodę badań. Zastosowana metoda polegała na badaniu regresji liniowej zależności pomiędzy zmiennymi opracowanymi na podstawie danych statystycznych. Dane statystyczne poddano obróbce matematycznej przy pomocy programu komputerowego *Microsoft Office Excel*. Całość sformułowanej w opisany sposób doktryny polityki przestrzennej zgodnej z paradygmatem rozwoju zrównoważonego określono mianem *polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego* (*PZRP*) (patrz *Załącznik 6: Zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego*).

Zasady PZRP stanowiły jedną z podstaw opisanej w rozdz. 4. analizy porównawczej oraz oceny ustaleń polityki przestrzennej, którą zamieszczono w *Załączniku 7: Analiza ustaleń polityki przestrzennej*. Porównania ustaleń dokonano w oparciu o platformę porównawczą opracowaną w rozdz. 2. Przyjęto, że jeżeli polityka przestrzenna danego regionu miejskiego pokrywa znaczną część pól tematycznych wyodrębnionych w platformie porównawczej i wykazuje znaczną zgodność z zasadami PZRP, to można uznać, iż tworzy ona *system kształtowania koncetracji osadnictwa zgodny z polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego*.

Stwierdzono istnienie takich systemów w przypadku polityki angielskiej i niemieckiej. Znaczne podobieństwo obu systemów pozwoliło wyodrębnić wspólne elementy angielskiego i niemieckiego *systemu kształtowania koncentracji osadnictwa zgodnego z PZRP*. Elementy te wymieniono w rozdz. 5.1. W rozdz. 5.3 i 5.5 opisano angielski i niemiecki system kształtowania koncentracji osadnictwa. Ustalenia z pól tematycznych uznanych za najistotniejsze dla tematu kształtowania KO ujęto w postaci przekrojowych koncepcji i instrumentów polityki przestrzennej. Ponieważ w przypadku polityki polskiej nie zidentyfikowano takiego systemu, 6. rozdział pracy poświęcono sformułowaniu rekomendacji dla polskiej polityki przestrzennej. Zalecenia bazują na opisanych w rozdz. 5. systemach niemieckim i angielskim oraz na zasadach PZRP.

1.4 Podstawy metodologiczne pracy

Przeprowadzone główne badania należą do typu badań jakościowych (analiza treści), porównawczych (Becker, Bryman, 2004, s.220,252), międzynarodowych, mają także walory studiów przypadku (Williams, Masser, 1986, s.2,17). Jako badanie pomocnicze wykonano ilościowe badanie procesów zachodzących w dziedzinie koncentracji osadnictwa w Polsce (rozdz. 3.4.3, *Załącznik 5: Badanie procesów koncentracji osadnictwa w Polsce*). Niniejsza rozprawa obejmuje swym zakresem badawczym pięć z sześciu podstawowych problemów nauki wymienianych przez Malisza: eksplorację (co jest?), klasyfikację (jakie jest?), eksplikację (co jak i od czego zależy?), postulację (co należy osiągnąć?) i optymalizację (jak osiągnąć?) (Malisz, 1984, s.43). Zawarcie w rozprawie oprócz pytań poznawczych (pierwsze trzy), problemów decyzyjnych (dalsze dwa), uzasadnione jest specyfiką gospodarki przestrzennej będącej nauką jednocześnie społeczną i techniczną. Specyfika przedmiotu badań warunkuje także wykorzystanie metod naukowych. Badanie i porównywanie treści polityk przestrzennych nie pozwala na wykorzystanie metod ilościowych, lecz skazuje badacza na obarczone skazą subiektywizmu badania jakościowe [*qualitative research*]

(Becker, Bryman, 2004, s.252). Becker i Bryman (2004, s.220) twierdzą, że w przypadku badań jakościowych nie da się uniknąć osobistego wartościowania, co można uznać za słabość metodologiczną pracy. Wykorzystana w rozprawie analiza treści [*content analisys*], służąca do badania zawartości i znaczenia tekstów, wymaga na wszystkich etapach pracy dokonywania subiektywnych ocen (wybór tekstów, dobór kryteriów porządkowanie), które *„ultymatywnie zależą od decyzji badacza, co jest istotne"* (Becker, Bryman, 2004, s.220). Wyniki badań przeprowadzonych tą metodą nie stanowią faktów lecz konstrukty [*constructs*] (Becker, Bryman, 2004, s.224), posiadające charakter dyskursywny. Ponieważ sam przedmiot badań – polityka przestrzenna – także jest konstruktem, wybór takiej metody badawczej można uznać za słuszny.

Dla maksymalnej obiektywizacji badań, zebrane dane zostały zharmonizowane i zestandaryzowane poprzez ujednolicenie zapisu poszczególnych ustaleń i przyporządkowanie ich do wspólnych grup zagadnieniowych. Drugim zabiegiem obiektywizującym było dokumentowanie ścieżki badawczej. W celu nadania pracy waloru powtarzalności, aby dała się zweryfikować i powtórzyć przez innego badacza (Becker, Bryman, 2004, s.185), a także w celu umożliwienia czytelnikom prześledzenia ciągu badawczego i wyciągnięcia własnych, niezależnych wniosków z zebranego materiału badawczego (Williams, Masser, 1986, s.20), poszczególne etapy wyboru, upraszczania i systematyzacji ustaleń poddane zostały skrupulatnej rejestracji (patrz rozdz. 2.2, 2.3).

Przeprowadzone badanie jest badaniem porównawczym [*comparatory research*], którego celem jest znalezienie podobieństw i różnic pomiędzy przedmiotami badań (Becker, Bryman, 2004). W badaniach porównawczych występuje problem porównywalności danych(Becker, Bryman, 2004, s.130), zwłaszcza w przypadku badań międzynarodowych, gdzie nie występują stałe badawcze w postaci kultury ani systemu administracyjno-prawnego (Williams, Masser, 1986, s.2). Istnieje wówczas potrzeba innych stabilnych punktów odniesienia, stałych dla badanych krajów. W podejściu komparatywnym za bazę umożliwiającą porównanie różnych systemów uznaje się teorię dziedziny naukowej (Cropper, 1986, s.66). W przypadku badań systemów planowania przestrzennego do opracowania kryteriów porównawczych wykorzystuje się koncepcje planistyczne, oparte na teorii naukowej (Self, 1982). Takimi stałymi punktami odniesienia – wzorcami [*benchmarks*] (Becker, Bryman, 2004) – są w niniejszej pracy platforma porównawcza (kryterium porównawcze (patrz rozdz. 2.4)) i zasady PZRP (kryterium ewaluacyjne (patrz rozdz. 3)) wyprowadzone z teorii gospodarki przestrzennej i paradygmatu rozwoju zrównoważonego.

Przeprowadzone badania mają pewne cechy studiów przypadku [*case studies*] (Williams, Masser, 1986, s.17), dających możliwość dogłębnego poznania i opisu kompleksowych przypadków badawczych. Porównywanie trzech przypadków, jak i znaczny zakres zagadnieniowy badań, ograniczyło możliwość przeprowadzenia bardzo wnikliwych analiz każdego z nich. Pomimo tego szczegółowość i kompleksowość przeprowadzonych badań poszczególnych polityk przestrzennych pozwala uznać je za trzy odrębne uproszczone studia przypadku. Specjaliści metodologii badań społecznych zwracają uwagę na konsekwencje płynące z względnej elastyczności studiów przypadku . Wynika z niej wymóg pozostawienia badaczowi szerokiego pola dowolności działań, zarówno pod względem wyboru technik badawczych, jak i materiału badawczego. Z tym faktem związana jest natomiast zależność wyniku badań

od kompetencji naukowca. Opracowanie spójnego wewnętrznie studium przypadku, wpisującego się w całościowe ramy metodologiczne ogólnego projektu, wymaga znacznego wysiłku, zwłaszcza dużych nakładów czasowych (Williams, Masser, 1986, s.17).

Ostatnią z cech badań jest ich międzynarodowy charakter [*cross-national research*] (White, 1978). Cropper (1986, s.65) rozróżnia dwa podstawowe rodzaje podejść do badań zagranicznych: etnograficzne, polegające na jak najwierniejszym opisie obcego systemu i porównawcze, mające na celu zrozumienie podobieństw i różnic pomiędzy systemami, co prowadzić ma w konsekwencji do zbudowania lub przetestowania szerszej hipotezy lub teorii. W przypadku tej pracy mamy do czynienia z badaniem porównawczym, dlatego opisy poszczególnych systemów nie spełniają wszystkich kryteriów studiów przypadku w typie etnograficznym.

Williams i Masser (1986, s.29-30) zwracają uwagę na świeżość podejścia obcego badacza, które może zaskutkować ciekawymi wynikami badań. Badacz niepodlegający rutynie i schematom myślowym obecnym w danym kraju ma możliwość bardziej obiektywnego spojrzenia „z dystansu" na badane zagadnienie. Podlega on natomiast pozytywnemu bodźcowi ciekawości poznawczej związanej z zagranicznym przedmiotem badań, co może mieć dodatnie przełożenie na skuteczność pracy, rekompensujące oczywiste trudności badań wielokulturowych. Wymiana doświadczeń uzyskanych w ten sposób może być korzystna dla wszystkich badanych krajów (Williams, Masser, 1986). Tego rodzaju korzyści komparatywnych badań międzynarodowych, w postaci możliwości spojrzenia na rodzimy system planistyczny z perspektywy poznanego obcego systemu, zauważa też Masser. Owa perspektywa i dystans badawczy przydaje obserwacji obiektywizmu. Każdy kolejny poznawany system obserwuje się w kontekście wszystkich poznanych do tej pory, dzięki czemu spojrzenie jest dojrzalsze (Williams, Masser, 1986, s.55).

Literatura zwraca uwagę na korzyści płynące z pobytu zagranicznego w celu gruntownego przebadania obcego systemu planistycznego, związane z możliwością poznania całego kontekstu kulturowego w którym system jest osadzony i który poniekąd go warunkuje (Williams, Masser, 1986, s.55). Niniejsza praca powstała w oparciu o badania miejscowe przeprowadzone w porównywanych regionach, dokonane w ramach stypendiów badawczych w instytutach naukowych Bristolu, Hanoweru i Wrocławia. Pobyty badawcze wzmocniły walor jakościowy pracy i nadały poszczególnym badaniom charakter studiów przypadku.

1.5 Metody badań międzynarodowych

Badanie polityki przestrzennej obowiązującej w regionie Bristolu przeprowadzono w ramach grantu promotorskiego PWr w *Centre for Environment and Planning, Faculty of the Built Environment, University of the West of England w* Bristolu, w dniach 07.02-25.07 2007 r., pod opieką naukową prof. Vincenta Nadina. Celem uzyskania materiałów badawczych oraz wiedzy o polityce przestrzennej i systemie planistycznym Anglii, , a także o aktualnych miejscowych problemach urbanizacyjnych przeprowadzono konsultacje z następującymi specjalistami z badanej dziedziny:

- Prof. Vincent Nadin, Centre for Environment and Planning, FBE, UWE;

- BSc. Janet Askew, Director of the School of Planning, FBE, UWE;
- Dr. Ian Smith, Director of the Cities Research Centre, FBE, UWE;
- Dr. Stuart Farthing, Centre for Environment and Planning, FBE, UWE;
- MSc. David Ludlow, Centre for Environment and Planning, FBE, UWE.

Badanie polityki przestrzennej obowiązującej w regionie Hanoweru przeprowadzono w ramach stypendium Katholischer Akademischer Ausländer Dienst w Institut für Umweltplanung, Universität Hannover, w dniach 09.02 – 30.06 2006 r., pod opieką naukową Prof. Dr. Ing. Helgi Kanning. Celem uzyskania materiałów badawczych oraz wiedzy o polityce przestrzennej i systemie planistycznym Niemiec, a także o aktualnych miejscowych problemach urbanizacyjnych przeprowadzono konsultacje z następującymi specjalistami z badanej dziedziny:

- Prof. Dr. Ing. Helga Kanning, Abteilung Landespalnung und Raumforschung, Institut für Umweltplanung, UH;
- Prof. Dr. Axel Priebs, 1. Regionsrat, Leiter des Dezernates Umwelt, Planung und Bauen, Region Hannover;
- Helga Guegel, Zespół Planowania Regionalnego, Region Hannover;
- Dr. Ing. Evelyn Gustedt, Leiterin des Referats Räumliche Planung, Raumbezogene Politik", Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover;
- Kornelia Sargin, Fachbereichsleiterin Bau und Umwelt, Gemeinde Seelze.

Badanie polityki przestrzennej obowiązującej w regionie Wrocławia przeprowadzono w ramach stypendium doktoranckiego Rektora PWr, w Katedrze Planowania Przestrzennego Wydziału Architektury Politechniki Wrocławskiej, w okresie 01.10.2004 – 01.10.2008, pod opieką promotora pracy dr. hab. inż. arch. Tomasza Ossowicza (prof. PWr). Celem uzyskania materiałów badawczych oraz wiedzy o polityce przestrzennej i systemie planistycznym Polski, a także o aktualnych miejscowych problemach urbanizacyjnych przeprowadzono konsultacje z następującymi specjalistami z badanej dziedziny:

- dr hab. inż. arch. Tomasz Ossowicz, prof. PWr, dyrektor Biura Rozwoju Wrocławia, Urbanista Wrocławia;
- prof. dr. hab. inż. arch. Tadeusz Zipser, kierownik Katedry Planowania Przestrzennego PWr
- dr inż. arch. Jadwiga Brzuchowska, Kierownik Działu Informacji Przestrzennej Biura Rozwoju Wrocławia, Pełnomocnik Prezydenta Wrocławia ds. Systemu Informacji Przestrzennej;
- dr Maciej Zathey, Dział Planowania Przestrzennego, Biuro Rozwoju Wrocławia.

1.6 Definicje kluczowych pojęć

Za wymagające definicji, kluczowe dla tematu pracy uznano następujące pojęcia:

- pojęcia podstawowe, za które uznano wszystkie terminy występujące w tytule pracy wraz z ich najistotniejszymi elementami składowymi,
- niejednoznaczne rodzaje przestrzeni występujące w tabeli ogólnych pól tematycznych,
- niejednoznaczne a powszechnie występujące w dyskursie terminy określające procesy koncentracji osadnictwa.

Wyprowadzenie definicji tych pojęć, dokonane w oparciu o literaturę przedmiotu, wraz z ich opisami zostało zamieszczone w *Załączniku 1: Wyprowadzenie definicji pojęć.*

1.6.1 Pojęcia podstawowe

Osadnictwo - wszystkie antropogeniczne formy zagospodarowania przestrzeni polegające na trwałym utwardzeniu gruntu, tzn. utratą przezeń funkcji przyrodniczych.

Obiekt osadniczy - pojedynczy lokal, budynek lub budowla, a także ich zgrupowanie.

Jednostka osadnicza - „wyodrębnione przestrzennie środowisko zamieszkania ludzi (miasto ,wieś, osiedle, osada)" (ARL, 2001, s.70).

Koncentracja – stopień skupienia obiektów. Za miarę koncentracji przyjmuje się wskaźnik koncentracji C Kostrubca (1972, s.117), tj. odwrotność sumy odległości pomiędzy wszystkimi elementami zbioru obiektów (punktów). Dla dużej liczby punktów wzór definiujący wskaźnik koncentracji uzyskuje postać:

$$C = 1 / S_x^2 + S_y^2$$

gdzie S oznacza wariancję danej współrzędnej w zbiorze rozpatrywanych punktów P_i (x_i, y_i).

Koncentracja osadnictwa (KO) – stopień albo zmiana stopnia skupienia obiektów osadniczych. Pojęcie obejmuje swym zakresem zarówno stan jak i proces skupiania się obiektów osadniczych. W aspekcie procesowym obejmuje zarówno proces koncentracji jak i dekoncentracji osadnictwa (rozpraszania osadnictwa). Za miarę koncentracji osadnictwa uznaje się odwrotność sumy odległości pomiędzy wszystkimi obiektami osadniczymi położonymi na danym obszarze (wskaźnik koncentracji C Kostrubca (1972, s.117)).

Koncentracja osadnictwa w skali regionalnej - stan albo proces KO w skali całego regionu miejskiego. Poziomy niższe i wyższe są pominięte. Oznacza to, że rozpatrywane są tylko miary stanu i procesów KO w odniesieniu do jednostek kolejnego niższego rzędu niż regionalny, tzn. jednostek subregionalnych (w Polsce powiaty), natomiast pomijane są stany i procesy KO wewnątrz tych jednostek. Pomijany jest także wpływ opisywanych stanów i procesów wewnątrzregionalnych na stany i procesy KO na poziomie ponadregionalnym.

Koncentracja osadnictwa w skali ponadregionalnej - stan albo proces KO mający miejsce w skali wyższej niż skala regionu miejskiego. W aspekcie procesowym polega na skupianiu się lub rozpraszaniu osadnictwa w jakimś regionie miejskim (lub większym niż miejski), tj. czyli zmianie stopnia nierównomierności rozlokowania osadnictwa pomiędzy odnośnymi regionami. Poziom ponadregionalny może

odpowiadać np. poziomowi wojewódzkiemu, krajowemu lub kontynentalnemu. W tym przypadku pominięta jest skala regionalna i niższe.

Koncentracja osadnictwa w skali subregionalnej - stan albo proces KO w skalach niższych od regionu miejskiego. Pojęcie odnosi się do procesów zachodzących wewnątrz regionu miejskiego, ale też w obrębie aglomeracji miejskiej, miasta, gminy, osady, dzielnicy, itd. W tym przypadku pominięte są skale wyższe, lecz nie ma dolnego ograniczenia skali odniesienia. KO w skali subregionalnej obejmuje więc specyficzny przypadek koncentracji zabudowy.

Koncentracja zabudowy - stan albo proces KO na najniższym poziomie przestrzennym, tzn. wewnątrz najmniejszej jednostki osadniczej (np. dzielnicy), gdzie jedynym poziomem odniesienia są same obiekty budowlane. Jest specyficznym przypadkiem koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej.

Polityka przestrzenna (PP) - ogół skoordynowanych działań jednostek publicznych, mających na celu zmianę zagospodarowania przestrzennego stosownie do wyznaczonych celów społeczno-gospodarczych.

Ustalenia polityki przestrzennej - warstwa normatywna polityki przestrzennej – ogół treści zawartych w dokumentach określających politykę przestrzenną.

Ustalenie polityki przestrzennej - pojedyncze spójne logicznie i merytorycznie sformułowanie treści polityki przestrzennej.

Zapis polityki przestrzennej - pojedynczy spójny logicznie i merytorycznie fragment tekstu dokumentu polityki przestrzennej.

Zasada polityki przestrzennej - określenie pożądanego sposobu działania organów polityki przestrzennej.

Cel polityki przestrzennej - ustalenie polityki przestrzennej określające pożądany stan, zmiany lub brak zmiany struktury przestrzennej bądź sposobu jej funkcjonowania.

Instrument polityki przestrzennej - formalny środek organizacyjny, służący realizacji celów polityki przestrzennej.

Koncepcja polityki przestrzennej - zespół zasad postępowania, określający obowiązujące podejście do określonego spektrum problemowego gospodarki przestrzennej, kryjący za sobą zestaw współzależnych celów i instrumentów polityki przestrzennej służących ich osiągnięciu.

Region miejski - region ekonomiczny (funkcjonalny), wytworzony wokół dominującego dużego ośrodka miejskiego lub większej liczby powiązanych ze sobą przestrzennie i funkcjonalnie ośrodków miejskich, obejmujący swym zasięgiem obszar racjonalnych codziennych dojazdów do pracy.

Rozwój zrównoważony - trwały rozwój, równoważący cele ekonomiczne, społeczne, kulturowe i ekologiczne.

Paradygmat - *„przyjęty sposób widzenia rzeczywistości w danej dziedzinie, doktrynie itp."* (PWN, 2008). W polityce przestrzennej wszystkich trzech badanych w tej pracy krajów teoria rozwoju zrównoważonego (RZ) jest prawnie uznana za teoretyczno-

filozoficzny wyznacznik stanowienia i prowadzenia polityki przestrzennej (PCPA, 24.2; ROG, 1.2; UPZP, 1.1). W niniejszej pracy za paradygmat polityki przestrzennej uznaje się teorię rozwoju zrównoważonego.

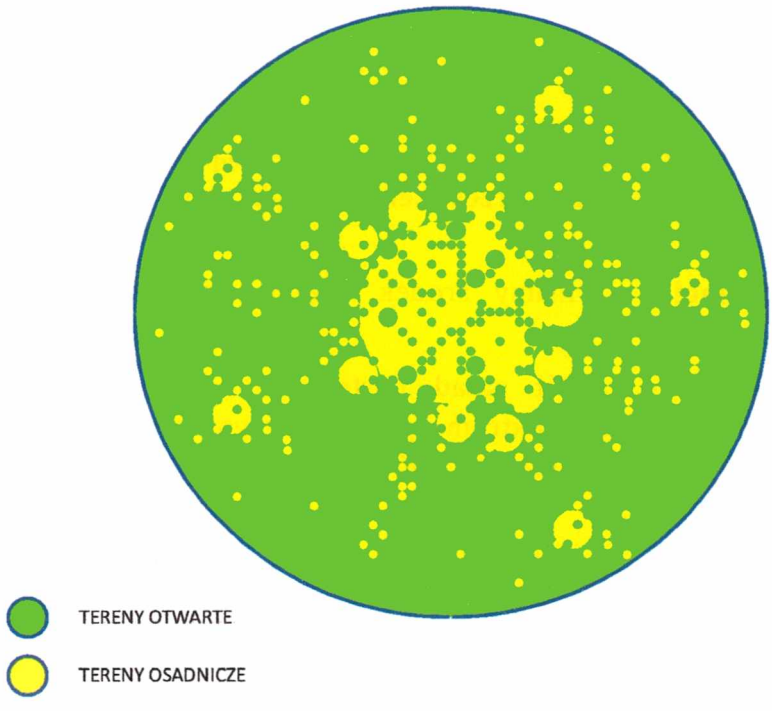
1.6.2 Rodzaje przestrzeni

Proponuje się dwa sposoby podziału przestrzeni: terenowy i obszarowy. Określenie teren odnosi się do ściśle określonego i względnie małego fragmentu ziemi. Określenie obszar oznacza fragment ziemi większy niż teren lub wyznaczony przez planowanie przestrzenne dla określonych celów (np. obszar priorytetowy). Podstawowym podziałem przestrzeni, kluczowym dla zagadnienia KO, jest podział na tereny osadnicze i tereny otwarte. Niezależnie od niego przestrzeń można podzielić na obszary miejskie i wiejskie, który to podział jest istotny z punktu widzenia polityki przestrzennej w dziedzinie kształtowania KO.

Teren osadniczy - fragment powierzchni Ziemi zawierający obiekty osadnicze, wraz z przyległymi powierzchniami niezabudowanymi.

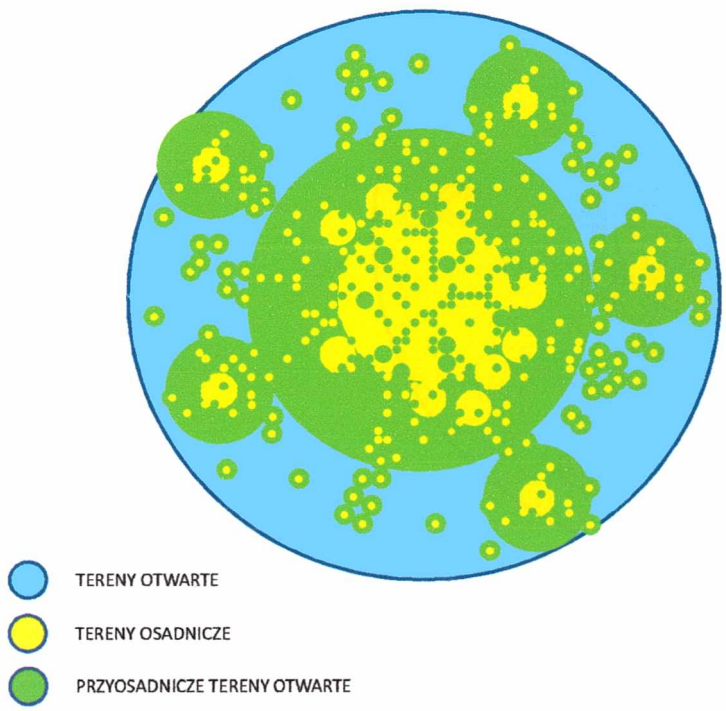
Teren otwarty - niezabudowany i nieutwardzony fragment powierzchni Ziemi, spełniający kryterium rozległości minimalnej.

Schemat podziału przestrzeni regionu miejskiego na tereny osadnicze i otwarte przedstawia poniższa ilustracja:



Rys. 1. Schemat podziału przestrzeni regionu miejskiego na tereny osadnicze i tereny otwarte
Delimitacja terenów osadniczych polega na obwiedzeniu wszystkich obiektów osadniczych określonym promieniem, uzależnionym od wielkości obiektów. Wewnątrz obszarów miejskich (duże koła) występują tereny otwarte, czyli tereny niezabudowane, spełniające kryterium minimalnej rozległości. Schemat nie uwzględnia pozamiejskich liniowych obiektów osadniczych (np. infrastruktury drogowej), zaliczających się do terenów osadniczych.

Przyosadniczy tereny otwarty - teren otwarty, znajdujący się w pobliżu terenów osadniczych. Do tego rodzaju przestrzeni zaliczają się wszystkie tereny otwarte znajdujące się w obrębie jednostek osadniczych, jak również tereny otwarte okalające jednostki osadnicze odpowiednim promieniem. Długość promienia wyznaczającego zasięg przyosadniczych terenów otwartych jest zależna od wielkości jednostki osadniczej. Schemat delimitacji przyosadniczych terenów otwartych w regionie miejskim przedstawia poniższa ilustracja:



Rys. 2. Schemat delimitacji przyosadniczych terenów otwartych w regionie miejskim

Obszar miejski - zgrupowanie powiązanych ze sobą przestrzennie terenów osadniczych, spełniających kryteria wielkości minimalnej oraz minimalnych powiązań odległościowych pomiędzy obiektami osadniczymi, wraz z leżącymi pomiędzy nimi innymi terenami, niepowiązanymi z otwartymi obszarami wiejskimi.

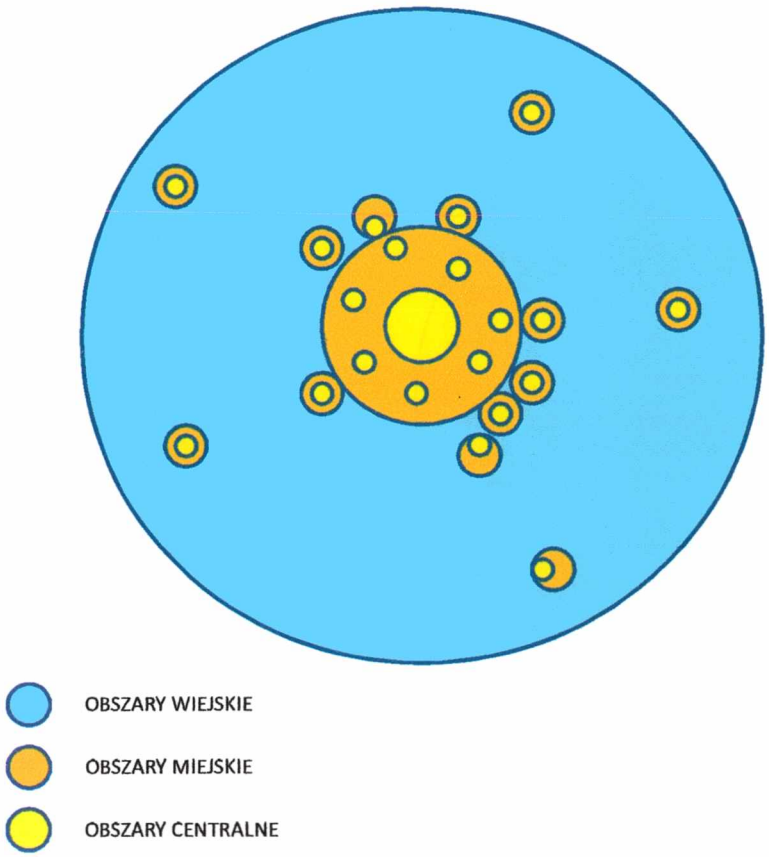
Obszar centralny - obszar miejski spełniający kryteria:

- minimalnych powiązań odległościowych pomiędzy obiektami osadniczymi (wyższe niż przypadku pozostałych obszarów miejskich),
- minimalnych powiązań funkcjonalnych (zróżnicowanie i przemieszanie funkcjonalne),
- minimalnego poziomu dostępności wysokowydajnymi środkami transportu (pieszy, rowerowy, zbiorowy),
- minimalnej wielkości,
- centralnego umiejscowienia w stosunku do obszaru obsługi.

Obszary wiejskie - obszary nie spełniające definicji obszarów miejskich. Do obszarów wiejskich zalicza się wszystkie pozamiejskie tereny otwarte a także tereny osadnicze,

nie spełniające kryteriów wielkościowych (wielkości minimalnej) i powiązaniowych (minimalnego stopnia koncentracji osadnictwa).

Podział przestrzeni regionu miejskiego na obszary wiejskie i miejskie, z wyróżnieniem wśród nich obszarów centralnych, przedstawia poniższa ilustracja:



Rys. 3. Schemat podziału przestrzeni regionu miejskiego na obszary wiejskie i miejskie, z wyróżnieniem wśród nich obszarów centralnych

Porównanie Rys. 1 i 3 pozwala zauważyć, że za obszary miejskie uznano tylko duże skupiska terenów osadniczych, spełniających kryteria wielkościowe i powiązaniowe (na Rys. 3 duże koła pomarańczowe). Tereny osadnicze nie spełniające kryteriów obszarów miejskich (na Rys. 1 małe żółte kółka) zaliczają się do obszarów wiejskich. Analogicznie do tej logiki, niewielkie tereny otwarte, całkowicie otoczone terenami osadniczymi spełniającymi kryterium obszarów miejskich (na Rys. 1 małe zielone kółka) zostały uznane za obszary miejskie.

Opisany obszarowy podział przestrzeni pozwala na zdefiniowanie pochodnych bytów odpowiadających specyficznym typom obszarów miejskich i centralnych.

Miasto – jednostka osadnicza właściwa dla obszaru miejskiego.

Osada wiejska – jednostka osadnicza właściwa dla obszaru wiejskiego.

Centrum osadnicze – ośrodek centralny, śródmieście lub obszar priorytetowy.

Ośrodek centralny – jednostka osadnicza wyróżniona w hierarchii jednostek osadniczych ze względu na istniejącą lub pożądaną rangę w strukturze osadniczej.

Śródmieście – obszar centralny miasta.

Obszar priorytetowy – ustanowiony priorytetowy obszar rozwoju osadniczego.

1.6.3 Pojęcia określające procesy koncentracji osadnictwa

Urbanizacja - wznoszenie zabudowy spełniającej kryteria minimalne powiązań odległościowych pomiędzy istniejącymi i nowobudowanymi obiektami osadniczymi.

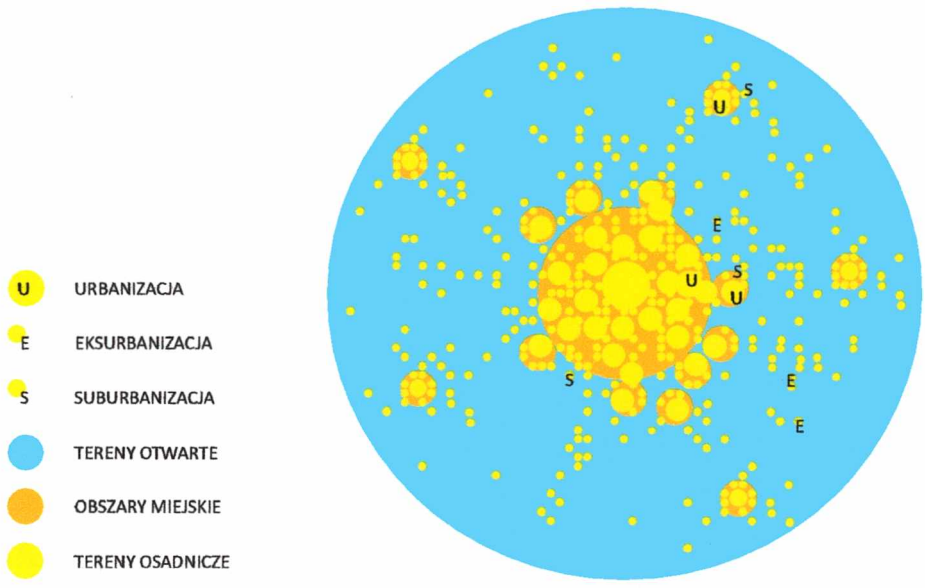
Suburbanizacja - proces ekstensywnej zabudowy obszarów wiejskich, bezpośrednio przylegających do obszarów miejskich.

Eksurbanizacja - niezwiązana z gospodarką przyrodniczą zabudowa obszarów wiejskich nieprzylegających bezpośrednio do obszarów miejskich.

***Urban sprawl* [ekspansja osadnicza].** Przyjmijmuje się tłumaczenie terminu *urban sprawl* jako „ekspansja osadnicza", definiując go jako zjawisko obejmujące zjawiska sub- i eksurbanizacji:

- wkraczanie zabudowy niezwiązanej z gospodarką przyrodniczą na obszary wiejskie nieprzylegające do obszarów miejskich, lub
- wkraczanie ekstensywnej zabudowy na obszary wiejskie przylegające do obszarów miejskich.

Poniższa ilustracja przedstawia schematycznie umiejscowienie procesów urbanizacji, suburbanizacji i eksurbanizacji:



Rys. 4. Schemat umiejscowienia procesów urbanizacji, suburbanizacji i eksurbanizacji
Zróżnicowanie wielkości symbolu powstającej jednostki osadniczej w przypadku urbanizacji wskazuje na obecność jakościowych kryteriów procesu urbanizacji.

2. ANALIZA TREŚCI DOKUMENTÓW POLITYKI PRZESTRZENNEJ

Pierwszym etapem pracy była analiza treści dokumentów polityki przestrzennej (dalej PP), mająca na celu zidentyfikowanie PP w zakresie kształtowania KO, obowiązującej w każdym z trzech regionów miejskich. Ze względu na znaczną ilość badanych dokumentów oraz skomplikowany proces obróbki ich treści, w pracy umieszczono jedynie opis wykonanych prac. Polegały one na wyborze dokumentów do badań, następnie wyborze istotnych dla tematu zapisów z tych dokumentów oraz obróbce formy zapisów, służącej ich uproszczeniu i uporządkowaniu. Zidentyfikowane w tym procesie ustalenia PP, będące treścią PP regionów w badanym zakresie, zostały następnie pogrupowane i umieszczone w stworzonej do tego celu platformie porównawczej (patrz *Załącznik 2: Platforma porównawcza*).

2.1 Wybór dokumentów polityki przestrzennej

2.1.1 Kryteria wyboru dokumentów

Przebadane zostały najważniejsze dokumenty stanowiące politykę przestrzenną obowiązującą w badanych regionach miejskich. Kryteriami wyboru były:

- ranga dokumentu w systemie planowania przestrzennego,
- istotność dla zagadnienia koncentracji osadnictwa,
- istotność dla zagadnienia rozwoju zrównoważonego.

Wybrane do badania zostały dokumenty najważniejsze dla tematu. W badanych ogólnych dokumentach strategicznych przebadano tylko rozdziały odnoszące się do zagadnień przestrzennych.

Aktualność przebadanych dokumentów odpowiada okresowi prowadzenia badań w latach 2005-2010. Ze względu na kilkuletnią rozciągłość czasową badań, uznano za niecelowe dążenie do uzyskania aktualności wszystkich dokumentów na określony dzień. Wynikało to z przyjętej preferencji badania aktualnych dokumentów względem starszych wersji lub aktualnych odpowiedników dokumentów obowiązujących w chwili rozpoczynania badań. Ze względu na ciągły proces dokonywania zmian w dokumentach uznano za niemożliwe uniknięcie problemu dezaktualizacji badanych dokumentów. Aktualizację danych stosownie do zmieniającego się stanu prawnego trzeba uznać za celową z punktu widzenia kontynuacji badań.

Przebadano następujące dokumenty stanowiące politykę przestrzenną obowiązującą w regionie miejskim Bristolu:

Dokumenty Anglii (UK)

a. Dokumenty umocowane prawnie [*statutory documents*]:

- Town and Country Planning Act (TCPA) z 24 maja 1990, wraz ze zmianami do 2008 r.
- Planning and Compulsory Purchase Act (PCPA) z 13 maja 2004,
- Planning Policy Statement 1 (PPS 1): Delivering Sustainable Development, Office of the Deputy Prime Minister, London, 2005,
- Planning Policy Guidance 2 (PPG 2): Green Belts, Department for Communities and Local Government, London, 1995 (wraz ze zmianami z 2001 r.),
- Planning Policy Statement 3 (PPS 3): Housing, Communities and Local Government, London, 2006,
- Planning Policy Guidance 4 (PPG 4): Industrial, commercial development and small firms Department for Communities and Local Government, London, 1992,
- Planning Policy Guidance (PPG 5) – Simplified Planning Zones, Department of the Environment, Welsh Office, 1992,
- Planning Policy Statement 6 (PPS 6): Planning for Town Centres, Office of the Deputy Prime Minister, London, 2005,
- Planning Policy Statement 7 (PPS 7): Sustainable Development in Rural Areas, Office of the Deputy Prime Minister, London, 2004,
- Planning Policy Statement 9 (PPS9): Biodiversity and Geological Conservation, Office of the Deputy Prime Minster, London, 2005,
- Planning Policy Statement 11 (PPS 11): Regional Spatial Strategies, Office of the Deputy Prime Minister, London, 2004,
- Planning Policy Statement 12 (PPS 12): Local Development Frameworks, London, Office of the Deputy Prime Minister, London, 2008,
- Planning Policy Guidance 13 (PPG 13): Transport, Office of the Deputy Prime Minister, London, 2001,
- Planning Policy Guidance 17 (PPG 17): Planning for open space, sport and recreation, Office of the Deputy Prime Minister, London, 2002,
- Planning Policy Statement 25 (PPS 25): Development and Flood Risk, Communities and Local Government, London, 2010,
- b. Pozostałe dokumenty:
- The UK Government Sustainable Development Strategy (SDS), Secretary of State
- for Environment, Food and Rural Affairs, 2005.

Dokumenty regionu Południowo-Zachodniej Anglii

a. Dokumenty umocowane prawnie [*statutory documents*]:

- Regional Planning Guidance for the SouthWest (RPG), London, 2001,

b. Pozostałe dokumenty:

- "A Sustainable Future for the South West", The Regional Sustainable Development Framework for the South West of England (RSDF), South West Regional Assembly, 2001.

Dokumenty regionu West of England (regionu miejskiego Bristolu)

a. Dokumenty umocowane prawnie [*statutory documents*]:

- Bath and North East Somerset, Bristol, North Somerset, South Gloucestershire Joint Replacement Structure Plan (SP), Joint Strategic Planning and Transportation Unit, Bristol, 2002.

Przebadano następujące dokumenty stanowiące politykę przestrzenną obowiązującą w regionie miejskim Hanoweru:

Dokumenty RFN

a. Dokumenty prawnie wiążące:

- Baugesetzbuch (BauGB), Neufassung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414) zuletzt geändert durch Art. 21 des Gesetzes vom 21. Juni 2005 (BGBl I , Nr. 39, S. 1818),
- Raumordnungsgesetz (ROG) vom 18. August 1997 (BGBl. I S. 2081, 2102), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 9. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2833).

b. Niewiążące dokumenty strategiczne:

- Ministerkonferenz für Raumordnung, Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland (LHRD), 2006,
- Die Bundesregierung, Perspektiven für Deutschland. Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung (NS), 2002.

Dokumenty Dolnej Saksonii

a. Dokumenty prawnie wiążące:

- Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen (LROP), 1994, Gesetz über das Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen z 2 marca 1994, uzupełnienie 26.03.1998, zmiana 23.10.2002.

Dokumenty Regionu Hanoweru

a. Dokumenty prawnie wiążące:

- Regionales Raumordnungsprogramm (RROP), Hannover, 2005 vom 26. Januar 2006.

Przebadano następujące dokumenty stanowiące politykę przestrzenną obowiązującą w regionie miejskim Wrocławia:

Dokumenty RP

- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (UPZP) (Dz. U. z dnia 10 maja 2003 r.),
- Koncepcja Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2001(KPPZK 2001) przyjęta w dniu 5 października 1999 r. przez Radę Ministrów oraz w dniu 17 listopada 2000 r. przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej,
- Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (KPZK 2005), październik 2005 (aktualizacja KPPZK z 17 listopada 2000),
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Strategia Rozwoju Kraju (SRK) 2007 – 2015, Warszawa, listopad 2006 (zagadnienia przestrzenne).

Dokumenty Województwa Dolnośląskiego

- Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego (PZPW), Uchwała Sejmiku Województwa Dolnośląskiego Nr XLVIII/873/2002 z dnia 30 sierpnia 2002 roku),
- Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 Roku (SRW), załącznik do Uchwały Nr XLVIII/649/2005 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego, z dnia 30 listopada 2005 roku (rozdziały przestrzenne).

2.2 Wybór zapisów polityki przestrzennej

2.2.1 Zakres tematyczny zapisów istotnych dla tematu pracy

Zakres tematyczny zapisów polityki przestrzennej (PP) uznanych za istotne dla polityki kształtowania KO definiują ogólne pola tematyczne, wyznaczone przez skrzyżowanie rodzajów przestrzeni oraz zagadnień PP:

SYMBOL	RODZAJ PRZESTRZENI	ZAGADNIENIE
OP	OGÓŁ PRZESTRZENI	ZAPEWNIENIE TERENÓW
OT	TERENY OTWARTE	ZAPEWNIENIE FUNKCJI
OP	TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE	POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE
W	OBSZARY WIEJSKIE	POWIĄZANIE FUNKCJONALNE
MC	OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE	POWIĄZANIE TRANSPORTOWE
OS	TERENY OSADNICZE	CECHY JAKOŚCIOWE
		CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE
		CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE
		CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE
		CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE

Tabela 2. Rodzaje przestrzeni i zagadnienia polityki przestrzennej

Dobór ogólnych pól tematycznych wynika z roli KO jako jednej z cech struktury przestrzennej oraz z definicji RZ. Uznano, że podstawowe znaczenie KO przejawia się w tym, iż determinuje ona podział na podstawowe, dychotomiczne rodzaje przestrzeni: *tereny osadnicze* i *tereny otwarte*. Ponieważ prosty podział na tereny osadnicze i otwarte nie odpowiada złożoności polityki kształtowania KO, za niezbędne uznano wyróżnienie dalszych rodzajów przestrzeni, będących niezależnymi, bądź wtórnymi względem rodzajów podstawowych (patrz definicje pojęć kluczowych rozdz. 1.6.2). Wybór wszystkich niepodstawowych rodzajów przestrzeni wynika z uznania ich ważności dla kwestii kształtowania KO, popartej obecnością odrębnych ustaleń politycznych dla takich rodzajów przestrzeni. Obecność odrębnych ustaleń PP wobec wyróżnionych rodzajów przestrzeni można uznać za jeden z symptomów obecności świadomej polityki kształtowania KO.

Tereny otwarte przyosadnicze są niezwykle istotne dla polityki kształtowania KO, gdyż właśnie one są poddane szczególnie silnej presji urbanizacyjnej. Decyzje polityczne o ich ochronie przed zabudową bądź rekategoryzacji na tereny osadnicze warunkują KO w skali subregionalnej. Wyodrębnienie z ogólnie pojmowanych terenów osadniczych priorytetowych obszarów rozwoju osadniczego, mających, ze względu na pożądaną intensywność zagospodarowania osadniczego, posiadać cechy *miejskie* lub *centralne*, uznano za kolejny istotny element warunkujący KO. Ostatnim z wyróżnionych niepodstawowych rodzajów przestrzeni są *obszary wiejskie*. Jako miejsca przejściowe pomiędzy otwartym i osadniczym charakterem przestrzeni są one szczególnie istotnym terenem warunkowania KO. Decyzje planistyczne, warunkujące ciążenie tego rodzaju przestrzeni w kierunku terenów osadniczych bądź otwartych, w dalekim stopniu determinują KO na poziomie subregionalnym. Ponieważ oprócz ustaleń dla poszczególnych specyficznych rodzajów przestrzeni w polityce

(*Town and Country Planning Act 1990*) oraz najnowszą ustawę planistyczną, uchwaloną przed rozpoczęciem badań w regionie Bristolu (*Planning and Compulsory Purchase Act 2004*), która w znaczący sposób modyfikuje dotychczasowy system planistyczny Anglii. Jest ona jedną z kilku ustaw planistycznych, będących nakładkami na akt główny. W trakcie prowadzonych badań uchwalono kolejną ustawę planistyczną - *Planning Act 2008*, której celem było przyspieszenie dużych inwestycji publicznych. Pozostałymi ustawami, wartymi do uwzględnienia w badaniach rozszerzających niniejsze, są np:

- *The Housing and Regeneration Act 2008,*
- *Planning and Compensation Act 1991,*
- *Land Compensation Act 1961,*
- *Local Government, Planning and Land Act 1980,*
- *Leasehold Reform, Housing and Urban Development Act 1993,*
- *Housing Action Trusts under Housing Act 1988.*

W przypadku polityki przestrzennej regionu Wrocławia, jako uzupełnienie przeprowadzonych badań, warto przeanalizować ustawę o gospodarce nieruchomościami z dnia 21 sierpnia 1997 r. wraz z późniejszymi zmianami, zawierającą pewne przepisy związane z procedurami planistycznymi, których odpowiedniki zagraniczne znajdują się w ustawach planistycznych. W zestawieniu przebadanych dokumentów można zauważyć, że w przypadku dokumentów indykatywnych w przypadku polskim przebadano *strategie rozwoju kraju* i *województwa*, natomiast w przypadkach zagranicznych strategie odnoszące się do rozwoju zrównoważonego. Przebadanie *Strategii rozwoju kraju* i *województwa Dolnośląskiego* wynikało z deklarowanego powiązania strategii stricte przestrzennych: KPZK i PZPWD z tymi dokumentami. W przypadkach zachodnich stwierdzono obowiązywanie strategii bezpośrednio poświęconych RZ. Polska Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju „Polska 2025" - z 26.07.2000 została uznana za nieobowiązującą uchwałą Rady Ministrów z dnia 23.10.2007 (MRR, 2007). Natomiast p.1.2 Programu Zrównoważonego Rozwoju i Ochrony Środowiska Województwa Dolnośląskiego stwierdza, że „Niniejszy program pozostaje w bezpośrednim związku ze *Strategią rozwoju województwa dolnośląskiego* i ma służyć realizacji jej celów z zakresu ochrony środowiska". Jako program sektorowy, a nie holistycznie ujmujący RZ uznano jego badanie za niecelowe.

W przypadku niemieckim pominięto obowiązującą w regioni hanoweru dolnosaksońską ustawę o planowaniu przestrzennym: *Niedersächsiches Gesetz über Raumordnung und Landesplanung* z 10 sierpnia 1982, gdyż uznano ją za niewnoszącą istotnych elementów do systemu planistycznego i polityki przestrzennej.

Dla uzupełnienia badań nieniejszej pracy wskazane jest pogłębiona analiza dokumentów, mająca na celu zidentyfikowanie dalszych instrumentów prawnych, w sposób pośredni warunkujących koncentrację osadnictwa, a których stopień wpływu na zagadnienie w tej pracy uznano za zbyt niski. W przypadkach stwierdzenia potrzeb dalszych badań w poszczególnych miejscach pracy dokonywano stosownych adnotacji, wskazujących na miejsca występowania ustaleń mogących mieć znaczenie dla tematu.

Dokumenty wybrane do analizy przedstawiono poniżej w formie tabelarycznej:

	REGION BRISTOLU	REGION HANOWERU	REGION WROCŁAWIA
POZIOM PAŃSTWOWY (NUTS 0)			
ustawy	Town and Country Planning Act	Raumordnungsgesetz	Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym
	Planning and Compulsory Purchase Act	Baugesetzbuch	
wytyczne i strategie zagospodarowania przestrzennego	Planning Policy Statements Planning Policy Guidance Notes	Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland	Koncepcja Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2001
			Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2005
pozostałe strategie	The UK Government Sustainable Development Strategy	Perspektiven für Deutschland. Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung	Strategia Rozwoju Kraju 2007 – 2015
POZIOM MAKROREGIONALNY (NUTS 1, 2)			
plany, wytyczne i strategie zagospodarowania przestrzennego	Regional Planning Guidance for the SouthWest	Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen	Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego
pozostałe strategie	The Regional Sustainable Development Framework for the South West of England		Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 Roku
POZIOM REGIONU MIEJSKIEGO (NUTS 3)			
plany zagospodarowania przestrzennego	Bath and North East Somerset, Bristol, North Somerset, South Gloucestershire Joint Replacement Structure Plan	Regionales Raumordnungsprogramm Hannover	

Tabela 1. Dokumenty polityki przestrzennej wybrane do analizy

2.1.2 Uzasadnienie wyboru dokumentów i potrzeba dalszych badań

Wybrane dokumenty uznano za najważniejsze dla zagadnienia. Tym niemniej lista dokumentów właściwych dla tematu pracy jest otwarta – wymaga uzupełenienia o dokumenty wdrożeniowe, istotne z punktu widzenia realizacji polityki stanowionej w dokumentach wyższego rzędu oraz strategicznych.

Szczególną potrzebę dalszych badań zauważono w przypadku polityki angielskiej, gdzie właściwe dla systemu prawnego rozproszenie legislacyjne powoduje obecność wielu powiązanych ze sobą aktów prawnych, regulujących gospodarkę przestrzenną. Wybrano do badań główną ustawę planistyczną [*pricipal planning act*]

przestrzennej obecne są ustalenia odnoszące się do *ogółu przestrzeni*, uznano go także za jeden z rodzajów przestrzeni. Uznano, że także i tak ogólne ustalenia mogą mieć wpływ na kształtowanie KO.

Zagadnienia polityki przestrzennej dzielą się na trzy grupy: zapewnieniowe, powiązaniowe i jakościowe. Grupa zapewnieniowa obejmuje dwie podgrupy: zapewnienie terenów i zapewnienie funkcji (czyli obiektów o różnorodnych funkcjach). Zagadnienie *zapewnienia terenów* obejmuje ustalenia PP desygnacji poszczególnych rodzajów przestrzeni, czyli np. kryteriów uznawania terenów za osadnicze, desygnacji obszarów miejskich i centralnych, ochrony otwartości terenów, itp. Desygnacje rodzajów przestrzeni w podstawowy sposób warunkują KO, co wynika z uzasadnień dla zdefiniowanych rodzajów przestrzeni. Zagadnienie *zapewnienia funkcji* obejmuje ustalenia PP polegające na określaniu przeznaczenia terenów na poszczególne funkcje przestrzenne (np. usługi, rekreacja, rolnictwo, mieszkalnictwo). Przeznaczanie terenów na funkcje osadnicze i przyrodnicze bezpośrednio warunkuje KO oraz determinuje zjawiska przestrzenne mające reperkusje w postaci procesów KO. Ów niebezpośredni wpływ decyzji funkcjonalnych na KO wynika z wzajemnych zależności pomiędzy zidentyfikowanymi trzema rodzajami powiązań występujących pomiędzy obiektami w przestrzeni: powiązaniami odległościowymi, funkcjonalnymi i transportowymi.

Uznano, że zaproponowany podział na trzy rodzaje powiązań pomiędzy obiektami w przestrzeni dobrze oddaje znaczenie KO jako cechy struktury przestrzennej. Zasadza się on na wyodrębnieniu z ogólnej kategorii osadnictwa podkategorii infrastruktury, jako odrębnego typu obiektów i funkcji. Stopień KO[9] można utożsamić z powiązaniem odległościowym obiektów (nieinfrastrukturalnych). Im bliżej obiekty znajdują się względem siebie, tzn. im są bardziej skoncentrowane, tym są silniej powiązanie odległościowo. Powiązanie odległościowe obiektów odpowiada ich rozmieszczeniu w przestrzeni, czyli określa fizyczny kształt struktury terenów osadniczych i terenów otwartych. Powiązanie funkcjonalne odpowiada rozmieszczeniu w przestrzeni funkcji nieinfrastrukturalnych, czyli przyporządkowaniu funkcji obiektom. Logika powiązań funkcjonalnych pomiędzy obiektami determinuje zjawiska przestrzenne mające reperkusje w postaci procesów KO, dlatego ustalenia odnoszące się do poszczególnych funkcji przestrzennych można uznać za flankujące dla trzonu polityki kształtowania KO.

Trzecim zidentyfikowanym rodzajem powiązań są powiązania transportowe. Przy zastosowanym wyłączeniu obiektów infrastrukturalnych, samo rozmieszczenie pozostałych obiektów osadniczych i przyrodniczych w przestrzeni, i przyporządkowanie im funkcji, nie determinuje całkowicie kształtu struktury przestrzennej. Dopełnia je powiązanie transportowe, które określa połączenia infrastrukturalne pomiędzy nieinfrastrukturalnymi obiektami osadniczymi i przyrodniczymi. Wyróżnienie powiązań transportowych pomiędzy obiektami jest użyteczne z punktu widzenia analizy ustaleń PP, ze względu na ścisłe związki pomiędzy polityką osadniczą i transportową. Decyzje odnośnie rozmieszczenia obiektów w przestrzeni determinują sprawność działania systemu transportowego, natomiast decyzje w kwestii zapewnienia dostępności transportowej determinują wybory miejsc alokacji obiektów w przestrzeni. KO jest więc w tym zagadnieniu istotna jako

[9] W tym ujęciu z wyłączeniem obiektów infrastrukturalnych.

determinanta kształtu układu osadniczego, ale także obecności efektów skali niezbędnych dla rozwoju niektórych gałęzi transportu. Ustalenia ze styku polityki osadniczej i transportowej, tak jak ustalenia funkcjonalne, można uznać za flankujące dla trzonu polityki kształtowania KO.

Ostatnią grupą zagadnień wpływających na politykę kształtowania KO są zagadnienia jakościowe. Uznano, że polityka przestrzenna, oprócz opisanych już zadań desygnowania terenów przeznaczonych pod poszczególne obiekty, przypisania im funkcji (grupa zapewnieniowa ustaleń) i powiązania przestrzennego (grupa powiązaniowa), ma za zadanie zapewnić obiektom odpowiednią jakość. Jakość obiektów w przestrzeni (osadniczych i przyrodniczych) zależy m.in. od poziomu KO. Np., w uproszczeniu można przyjąć, że wzrost KO sprzyja maksymalizacji powiązań przestrzennych pomiędzy obiektami, natomiast zagraża jakości obiektów osadniczych, gdyż pozbawia je komfortu przestrzennego. Ponadto polityka zapewnienia całościowej jakości poszczególnych rodzajów przestrzeni determinuje wybory osadnicze. Dla uzyskania podziału na podgrupy zagadnieniowe w szerokim temacie jakości obiektów w przestrzeni wykorzystano atrybut zrównoważenia RZ, wyróżniający aspekty ekonomiczne, ekologiczne, społeczne i kulturowe. Uznano więc za użyteczne dla analizy ustaleń PP wyróżnienie zapisów odnoszących się do zapewnienia cech jakościowych obiektów w każdym z tych aspektów.

Stopień KO warunkuje jakość obiektów osadniczych i przyrodniczych w każdym z aspektów RZ. Determinując powiązania przestrzenne i obecność efektów skali wpływa na efektywność struktury osadniczej i przyrodniczej, czyli *jakościowe cechy ekonomiczne* ogółu przestrzeni. Warunkując rozległość i zwartość struktury obszarów przyrodniczych, a także zapotrzebowanie surowcowe struktury osadniczej, determinuje *jakościowe cechy ekologiczne* ogółu przestrzeni (struktury przestrzennej). Wpływając na wzorce zachowań przestrzenno-społecznych i dostępność dóbr przestrzennych, determinuje *jakościowe cechy społeczne* ogółu przestrzeni. Owe wzorce zachowań przestrzenno-społecznych warunkują kierunek ewolucji kulturowej; stopień KO, warunkując charakter miejsc, jest jedną z determinant *jakościowych cech kulturowych*. Zarysowane zależności zostały rozwinięte w ramach opisu wyprowadzenia *zasad kształtowania koncentracji osadnictwa w polityce zrównoważonego rozwoju przestrzennego* (patrz rozdz. 3.4).

W wyniku skrzyżowania opisanych zagadnień z rodzajami przestrzeni powstała *tabela ogólnych pól tematycznych* (Tabela 3), określająca zakres tematyczny zapisów PP uznanych za istotne dla tematu pracy. Stanowi ona także bazę dla opracowania platformy porównawczej, służącej do uporządkowania wybranych zapisów (patrz *Załącznik 2: Platforma porównawcza*).

		ZAPEWNIENIE TERENÓW	ZAPEWNIENIE FUNKCJI	POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE	POWIĄZANIE FUNKCJONALNE	POWIĄZANIE TRANSPORTOWE	CECHY JAKOŚCIOWE	CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE	CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE	CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE	CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE
P	OGÓŁ PRZESTRZENI										
OT	TERENY OTWARTE										
OP	TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE										
W	OBSZARY WIEJSKIE										
MC	OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE										
OS	TERENY OSADNICZE										

Tabela 3. Ogólne pola tematyczne

2.2.2 Kryteria wyboru zapisów

Selekcji istotnych dla tematu zapisów PP dokonano, przyjmując za kryterium wyboru identyfikację zależności pomiędzy treścią zapisu a problematyką kształtowania KO w świetle RZ. Identyfikowano zależności bezpośrednie oraz pośrednie. Zależność bezpośrednia polegała na obecności w zapisie sformułowania KO lub RZ (np. należy dążyć do dekoncentracji zabudowy, osiągania RZ; dla osiągania RZ istotne jest kształtowanie KO na mocy tematu pracy (patrz rozdz.3.4)). Pośredni charakter odniesień obejmował:

- proste wnioskowanie w postaci np. obecności terminów bliskoznacznych względem KO i RZ (np. gęstość zabudowy, bliskość obiektów, rozwój trwały, ekorozwój; dalej jak wyżej);
- wnioskowanie na podstawie definicji (np. ład zintegrowany jako ład integrujący wszystkie aspekty rozwojowe, zgodnie z atrybutem zrównoważenia RZ; dalej jak wyżej);
- wnioskowanie przyczynowo-skutkowe 1. stopnia (np. zapewnienie zwartego, ciągłego i rozległego systemu terenów otwartych, jako istotnego celu wynikającego z założeń RZ wymaga skupiania osadnictwa, dalej jak wyżej);
- wnioskowanie przyczynowo-skutkowe 2. stopnia (np. zapewnienie zwartego, ciągłego i rozległego systemu obszarów leśnych, jako istotnego celu wynikającego z założeń RZ oznacza konieczność zapewnienia zwartego, ciągłego i rozległego systemu terenów otwartych, dalej jak wyżej; ograniczenie zanieczyszczenia przestrzeni hałasem wymaga m.in. ograniczenia ilości koniecznych przemieszczeń w tym zwłaszcza zmotoryzowanego ruchu drogowego, co z kolei wymaga m.in. koncentrowania osadnictwa w skali subregionalnej),
- wnioskowanie przyczynowo-skutkowe 3. stopnia (np. przemieszanie niekolidujących funkcji sprzyja rezygnacji z samochodu jako środka transportu, co z kolei działa pozytywnie na jakość miejskiego środowiska życiowego, w efekcie sprzyjając lokalizacji obiektów osadniczych w mieście,

czyli wzrostowi poziomu koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej, dalej jak wyżej).

Wnioskowanie przyczynowo-skutkowe dalszych stopni uznano za zbyt dalekie powiązanie z tematem pracy i z tego względu je pominięto.

2.2.3 Proces wyboru zapisów

Wybór tekstów do analizy podzielono na dwie fazy. W pierwszej fazie zaznaczano w oryginalnych dokumentach wszystkie zapisy mogące być istotne dla tematu. W drugiej fazie z oznaczonych tekstów wybrano zapisy uznane za istotne. Obie fazy zostały zachowane w celu udokumentowania ścieżki badawczej, co umożliwiło dokonanie weryfikacji wyboru oryginalnych zapisów na każdym etapie pracy celem, a także, w razie stwierdzenia takiej konieczności, głębszą analizę ich kontekstu.

W dokumentacji przebiegu selekcji zapisów posługiwano się następującymi symbolami. Podświetleniem oznaczono fragmenty oryginalnych tekstów, które uznano za spełniające kryteria selekcji, strzałką (→) oznaczano formułę zapisu wybranego do dalszego opracowania. Każdy zapis opatrzono odnośnikiem do dokumentu źródłowego, wskazującym dokładne miejsce występowania, zgodnie z nomenklaturą danego dokumentu planistycznego.

Przykład:

PZPW, 2.4. Poprawa ładu przestrzennego wyrażającego dążenie do harmonijności struktur przestrzennych i powiązań z przyrodą. Założony w planie proces równoważenia rozwoju, regulowany przez formułowanie zasad i kierunków określających politykę ładu zintegrowanego łączy w sobie ład społeczny, ład ekonomiczny, ład ekologiczny oraz ład przestrzenny. Dla zachowania cennych walorów środowiska przyrodniczego i dziedzictwa kulturowego, w które bogato wyposażone jest województwo dolnośląskie, kształtowanie struktur przestrzennych musi się wyrażać zarówno w funkcjonalności, logice i czytelności tych struktur, jak również harmonizować z przyrodą, tworząc i zachowując wysokie walory estetyczne środowiska człowieka.

→ poprawa ładu przestrzennego (PZPW, 2.4)
→ uzyskanie harmonijności struktur przestrzennych (PZPW, 2.4)
→ powiązanie struktur przestrzennych z przyrodą (PZPW, 2.4)
→ równoważenie rozwoju (PZPW, 2.4)
→ uzyskanie ładu zintegrowanego łączącego w sobie ład społeczny, ład ekonomiczny, ład ekologiczny oraz ład przestrzenny (PZPW, 2.4)
→ zachowanie cennych walorów środowiska przyrodniczego i dziedzictwa kulturowego (PZPW, 2.4)
→ uzyskanie funkcjonalności, logiki i czytelności struktur przestrzennych (PZPW, 2.4)
→ harmonizowanie struktur przestrzennych z przyrodą (PZPW, 2.4)
→ tworzenie i zachowanie wysokich walorów estetycznych środowiska człowieka (PZPW, 2.4)

Regułą wyboru zapisów do analizy było nierozpatrywanie zapisów odnoszących się do sytuacji wyjątkowych.

Przykład:

Wherever possible, tourist and visitor facilities should be housed in existing or replacement
buildings, particularly where they are located outside existing settlements. Facilities requiring new buildings in the countryside may be justified where the required facilities are
needed in conjunction with a particular countryside attraction; they meet the criteria in paragraph 35(ii); and there are no suitable existing buildings or developed sites available for re-use.
→ *wherever possible, tourist and visitor facilities should be housed in existing or replacement buildings, particularly where they are located outside existing settlements* (PPS, 7.36)

Jako spełniający założenia selekcji uznano zapis: "*Wherever possible, tourist and visitor facilities should be housed in existing or replacement buildings, particularly where they are located outside existing settlements*", natomiast dalszą część zdania pominięto, uznając ją za wyjątek.

2.3 Identyfikacja i ujednolicanie ustaleń polityki przestrzennej

Wybrane zapisy poddano procesowi upraszczania formy gramatycznej celem przekształcenia ich w ustalenia polityki przestrzennej (dalej PP). Następnie zidentyfikowane w ten sposób ustalenia ujednolicono. W wyniku tego procesu wyekstrahowane uprzednio z dokumentów PP zapisy poddano przekształceniu formalnemu, lecz ich warstwa znaczeniowa, czyli treść kryjących się pod nimi ustaleń, nie uległa zmianie. Identyfikacja i ujednolicanie ustaleń PP składały się z następujących czynności:

- upraszczanie gramatyczne zapisów (identyfikacja ustaleń),
- rozbijanie ustaleń,
- tłumaczenie ustaleń obcojęzycznych na język polski,
- komasacja ustaleń.

Przy identyfikacji i ujednolicaniu ustaleń PP posługiwano się następującymi symbolami:
→ oznaczano wynikową formułę ustalenia po jego przekształceniu,
= wyróżniano ustalenia powstałe w wyniku rozbicia złożonych zapisów,
Pogrubieniem oznaczano ustalenie wynikowe, uzyskane w wyniku komasacji ustaleń cząstkowych.

2.3.1 Upraszczanie gramatyczne zapisów (identyfikacja ustaleń)

W celu zapewnienia porównywalności wybranych zapisów, poddano je uproszczeniu gramatycznemu do formy równoważnika zdaniowego. Przekształcony gramatycznie zapis, w wyniku zmiany formy, stawał się *ustaleniem polityki przestrzennej* (def. - rozdz 1.6.1).

Przykład:

Polska powinna być krajem uporządkowanym przestrzennie (SRK, III)
→ zapewnienie ładu przestrzennego kraju (SRK, III)

2.3.2 Rozbijanie ustaleń

Ustalenia łączące więcej niż jedno zagadnienie zostały rozbite na części składowe, tak aby każde z zagadnień występowało niezależnie.

Przykład:

sustainable and inclusive patterns of development (PPS 6, 1.1)
= *inclusive patterns of development* (PPS 6, 1.1)
= *sustainable patterns of development* (PPS 6, 1.1)

Ustalenie pierwotne *"sustainable and inclusive patterns of development"* zostało rozbite na dwa rozłączne ustalenia: *"inclusive patterns of development"* oraz *"sustainable patterns of development"*. Nowe ustalenia, powstałe w wyniku rozbicia, uzyskały odnośniki przejęte od ustalenia pierwotnego (PPS 6, 1.1).

2.3.3 Tłumaczenie ustaleń obcojęzycznych na język polski

Kolejnym krokiem było tłumaczenie zapisów obcojęzycznych na język polski, z pozostawieniem jednakże, obok tłumaczenia autora, kluczowych określeń w formie oryginalnej. Przyjęto regułę, że jedno pojęcie zagraniczne może mieć kilka odpowiedników polskich, różnych zależnie od kontekstu, czego przykładem jest wieloznaczność niemieckiego pojęcia *Landschaft* (Jessel, 2005, s.579-586)[10].

Przykład:

zapewnienie terenów zielonych [*Grünfläche*] przechodzących w wiejskie tereny otwarte [*mit Übergang zur freien Landschaft*] (LROP, C 1.5.02)

wkraczanie osadnictwa na obszary wiejskie [*Landschaft*] jedynie w niezbędnej ilości [*im unabweisbaren Umfang*] (LROP, C 3.0.02)

---

[10] Pojęcie *Landschaft* nie jest jednoznaczne. Jego zakres znaczeniowy rozciąga się od *wsi* (*obszarów wiejskich*) i *wiejskości*, poprzez *terytorium* bądź *środowisko* i jego charakter, po *krajobraz* rozumiany jako wizualny aspekt przestrzeni, precyzyjnie określany pojęciem *Landschaftsbild*. W tym sensie odpowiada w dużym stopniu dylematom na temat znaczenia polskiego terminu „krajobraz", z nieco silniejszym naciskiem na aspekt wiejski. W niniejszej pracy słowo to jest tłumaczone różnorako, w zależności od kontekstu: krajobraz, wieś, obszary wiejskie, krajobraz wiejski.

ochrona, przywracanie [*Wiederherstellung*] i rozwój krajobrazu [*Landschaft, Landschaftsbild*] (BauGB, 1a.3, 1.5, 1.6.5, 1.6.7, 1.6.7a; NS, B.II.1; LROP, C 2.1.01; RROP, D 2.1.01)

Ze względu na stwierdzony w toku pracy brak spójnych źródeł dobrej jakości tłumaczeń wyrażeń obcojęzycznych zdecydowano się na stosowanie tłumaczeń autorskich[11]. Opracowane na potrzeby pracy słowniki pojęć anglo- i niemieckojęzycznych zamieszczono w *Załącznikach 15* i *16*. Celem zapewnienia jednoznaczności interpretacji i umożliwienia łatwego odniesienia do literatury i praktyki zagranicznej w niektórych, uznanych za kontrowersyjne przypadkach, pozostawiono w nawiasach kwadratowych określenia oryginalne.

Przykład:

thriving, inclusive and sustainable rural communities (PPS 7, GovObj (i))
→ zrównoważone, dynamiczne [*thriving*] i społecznie integratywne [*inclusive*] osady wiejskie [*rural communities*] (PPS 7, GovObj (i))

improving the quality and sustainability of local environments and neighbourhoods in rural areas (PPS 7, GovObj (i))
→ poprawa jakości i stopnia zrównoważenia [*sustainability*] środowisk lokalnych [*local environments and neighbourhoods*] na obszarach wiejskich (PPS 7, GovObj (i))

promoting a range of uses to maximise the potential benefits of the countryside fringing urban areas (PPS 7 GovObj (ii))
→ promocja zróżnicowania funkcjonalnego [*range of uses*] w celu maksymalizacji potencjalnych korzyści sąsiedztwa obszarów wiejskich i zurbanizowanych [*countryside fringing urban areas*] (PPS 7, GovObj (ii)).

2.3.4 Komasacja ustaleń

Następnie dokonano eliminacji powtarzających się, bliskoznacznych i uzupełniających się ustaleń, komasując je. Stosowano przy tym niżej opisane reguły. Komasacji poddano bliskoznaczne, uzupełniające się treściowo ustalenia , jak również opisujące to samo zjawisko przy użyciu różnych słów.

Przykład:

wspieranie integracji społecznej [*social inclusion*] (PPS 6, 1.5, 2.51)
zmniejszenie wykluczenia społecznego [*social exclusion*] (RPG, SS 3, 2.1, 3.68, 4.14, 8.20)

---

[11] Jedynym znanym autorowi spójnym źródłem tłumaczenia pojęć planistycznych na niemiecki i angielski jest *Polsko-Niemiecki Leksykon Pojęć Panistycznych*, wydany przez *Akademie für Raumforschung und Landesplanung* (*ARL*) w Hanowerze (zawiera on także tłumaczenia pojęć polskich i niemieckich na język angielski). Przeprowadzone badania własne zagranicznych systemów planistycznych, oparte o miejscowe źródła obcojęzyczne, prowadziły niejednokrotnie do wniosków tłumaczeniowych odmiennych w stosunku do tego słownika. Z tego względu opracowanie to, wraz z innymi źródłami literaturowymi, stanowiło jedynie punkt wyjścia do opracowania własnych tłumaczeń.

wzmocnienie integracji społecznej i życia społecznego [*civic life*] (RPG, 4.14)
wzmacnianie spójności socjalnej [*social cohesion and inclusion*] (PPS 1, 6, 14, 16)
→ **wspieranie spójności socjalnej i integracji społecznej [*social inclusion*]** (PPS 1, 6, 14, 16; PPS 6, 1.5, 2.51; RPG, 2.1, 3.68, 4.14, 8.20, SS 3)

Cztery ustalenia, odnoszące się do bliskoznacznych zagadnień spójności socjalnej [*social cohesion*] i wykluczenia społecznego [*social exclusion*], skomasowano w jedno: wspieranie spójności socjalnej i integracji społecznej [*social inclusion*], opatrując go odnośnikami do wszystkich miejsc występowania poszczególnych części składowych ustalenia (PPS 1, 6, 14, 16; PPS 6, 1.5, 2.51; RPG, 2.1, 3.68, 4.14, 8.20, SS 3). Przypisy nie oznaczają wobec tego, że dane ustalenie w całości zawarte jest w każdym z podanych miejsc, lecz podają umiejscowienie poszczególnych elementów ustalenia.

Łączono zapisy na podstawie definicji i wnioskowania.

Przykład:

wyważenie potrzeb ochrony środowiska obszarów wiejskich z potrzebami ekonomicznej i socjalnej sprawności [*viability*] osad wiejskich (RPG, 3.68)
→ rozwój zrównoważony obszarów wiejskich (PPS 7, 1(i), 2, 8, 15, 17, 19, GovObj (i), GovObj (ii); RPG, 3.68)

Zapis mówiący o konieczności wyważenia potrzeb ochrony środowiska obszarów wiejskich z potrzebami ekonomicznej i socjalnej sprawności [*viability*] osad wiejskich uznano, na podstawie definicji rozwoju zrównoważonego, za bliskoznaczny wobec częściej występującego zapisu: zrównoważony rozwój obszarów wiejskich i skomasowano go z tym ustaleniem. Skomasowane ustalenia nie są więc dosłownymi zapisami zaczerpniętymi wprost z dokumentów.

Wynikiem opisanych etapów analizy ustaleń PP było uzyskanie ustaleń sformułowanych w najprostszej możliwej formie, pozbawionych zbędnych powtórzeń i nieścisłości logicznych, wraz z wyszczególnieniem wszystkich miejsc ich występowania w badanych dokumentach. Kolejne fazy procesu identyfikacji i ujednolicania ustaleń były dokumentowane w trakcie pracy, w celu umożliwienia ich weryfikacji, ewentualnej korekty, bądź uzupełnienia.

2.4 Porządkowanie ustaleń polityki przestrzennej

Zidentyfikowane i ujednolicone w wyniku wyżej opisanego procesu ustalenia polityki przestrzennej (PP) zostały następnie przyporządkowane do poszczególnych komórek *tabeli ogólnych pól tematycznych*. Następnie zostały przyporządkowane do szczegółowych pól tematycznych, odpowiadających treści wybranych ustaleń. Wyróżniono 206 szczegółowych pól tematycznych. Tabela ogólnych pól tematycznych wraz ze szczegółowymi polami tematycznymi i rubrykami dla trzech badanych polityk utworzyła *platformę porównawczą* ustaleń PP. Przedstawiono ją w *Załączniku 2: Platforma porównawcza*.

Zidentyfikowano w sumie 1074 ustalenia. Każde ustalenie opatrzono symbolem pokazującym jego pochodzenie oraz umiejscowienie w platformie porównawczej. Przy opracowywaniu symboliki stosowano następujące zasady:

- symbol składa się z 5 członów, rozdzielonych kropkami;
- pierwszy człon symbolu odpowiada rodzajowi przestrzeni, do którego odnosi się ustalenie (P – ogół przestrzeni, OT – tereny otwarte, OP – tereny otwarte przyosadnicze, W - obszary wiejskie, MC – obszary miejskie i centralne, OS – tereny osadnicze);
- drugi człon jest cyfrą odpowiadającą zagadnieniu poruszonemu w ustaleniu;
- trzeci człon to cyfra odpowiadająca szczegółowemu polu tematycznemu, właściwemu dla ustalenia;
- czwarty człon oznacza kraj pochodzenia ustalenia (ENG – Anglia (region Bristolu), D – Niemcy (region Hanoweru), PL – Polska (region Wrocławia));
- ostatni człon to cyfra będąca numerem ustalenia w danym szczegółowym polu tematycznym, dla danego kraju pochodzenia.

Np. P.7.2.PL.1 oznacza pierwsze polskie ustalenie w szczegółowym polu tematycznym *ochrona i rozwój krajobrazu*, dla zagadnienia *cechy jakościowe – kulturowe*, dla rodzaju przestrzeni *ogół przestrzeni*.

3. ZASADY POLITYKI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU PRZESTRZENNEGO

Zidentyfikowane i uporządkowane ustalenia PP uznano za treść obowiązującej w trzech badanych regionach PP istotnej dla zagadnienia kształtowania koncentracji osadnictwa zgodnego z paradygmatem rozwoju zrównoważonego. Zebrany w opisanym w poprzenim rozdziale procesie materiał badawczy dla każdej z badanych polityk został przygotowany do porównania i oceny zgodności z teorią rozwoju zrównoważonego. Porównanie ustaleń umożliwia systematyzująca je platforma porównawcza. Celem niniejszego rozdziału pracy jest opracowanie kryterium oceny zgodności badanych polityk z paradygmatem RZ. Aby tego dokonać zaproponowano iteracyjny model konstruowania doktryny PP bazującej na paradygmacie RZ. Opracowaną przy pomocy modelu doktrynę stanowią *zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego*.

3.1 Wyprowadzenie doktryny polityki przestrzennej z paradygmatu rozwoju zrównoważonego - założenia wstępne

Jednym z celów pracy jest sprawdzenie, czy polityka przestrzenna w kwestii kształtowania KO w badanych regionach jest zgodna z paradygmatem RZ. Aby to uczynić trzeba sprecyzować, co wynika z paradygmatu RZ dla KO. Aby odpowiedzieć na to pytanie, uznano za warte przeprowadzenia rozważenie, co wynika z paradygmatu RZ dla całości PP. Uzyskany w ten sposób całościowy, bardziej ogólny zrąb doktryny PP zgodnej z paradygmatem RZ może stanowić zobiektywizowaną bazę dla definiowania wytycznych w dziedzinie KO. Pominięcie rozważenia tego ogólniejszego poziomu zagadnień mogłoby doprowadzić do wystąpienia sprzeczności pomiędzy polityką kształtowania KO a innymi sferami PP. Z tego względu zdecydowano się zbudować doktrynę kształtowania KO w oparciu o ogólną doktrynę PP bazującą na paradygmacie RZ (zasady PZRP) (patrz *Załącznik 6: Zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego*).

Opisaną dedukcyjną logikę postępowania uznano za całościową regułę konstruowania doktryny PP zgodnej z paradygmatem RZ. Uznano, że dla uzasadnienia formuły szczegółowych zasad, które są kluczowe dla tematu pracy, pomocnym jest sformułowanie zasad ogólniejszych. Reguła ta dotyczy obu ujętych w temacie pracy zagadnień: RZ i KO. Aby skonstruować logiczne zasady PP wynikające z paradygmatu RZ, postanowiono uczynić pewne wyjściowe ustalenia klarujące, które uznano za niezbędne dla naukowej oceny dyskursu na temat RZ (zasady racjonalnościowe PZRP). Na ich bazie sprecyzowano paradygmat RZ dla gospodarki przestrzennej w postaci zasad paradygmatycznych PZRP, które z kolei stanowiły bazę dla formułowania dalszych, bardziej szczegółowych zasad PZRP, w tym zasad kształtowania KO w PZRP. Konsekwentna aplikacja opisanej reguły konstruowania doktryny zaowocowała

sformułowaniem modelu iteracyjnego, który pozwolił uzyskać spójność logiczną całego procesu koncepcyjnego oraz będących jego produktami poszczególnych poziomów doktryny przestrzennej. Drugą regułą metodologiczną tworzenia doktryny PP było odnoszenie formułowanych zasad PP do zidentyfikowanych uwarunkowań gospodarki przestrzennej, w postaci niezbędnej teorii oraz obserwacji rzeczywistości (Zaborowski, Ossowicz, 2012, s.143-156).

3.2 Model iteracyjny konstruowania doktryny polityki przestrzennej

Kierując się opisanymi wyżej regułami zbudowano iteracyjny model metodologiczny konstruowania doktryny polityki przestrzennej (PP) uwzględniającej założenia paradygmatu RZ. Zgodnie z tym modelem powtarza się ustaloną sekwencję kroków w kolejnych iteracjach. Każdy krok iteracji *n* polega na konfrontacji *uwarunkowań gospodarki przestrzennej* z zasadami PP sformułowanymi w kroku poprzednim *(doktryna n-1).* Wynikiem takiej konfrontacji jest *doktryna n. Uwarunkowaniami gospodarki przestrzennej* nazwano zbiór *teorii* i *obserwacji*, które uznano za istotne dla tematu. *Teoria* wprowadza aparat pojęciowy niezbędny dla precyzyjnego ujęcia i wyjaśnienia tematu, czasem przyjmuje postać całościowych propozycji konceptualizacji rozpatrywanego problemu naukowego. *Obserwacja* stanowi stwierdzenie pewnego stanu rzeczywistego, jego zwięzły opis wraz z odnoszącym się do niego dyskursem naukowym. W przypadku pierwszego kroku iteracji, z uwagi na brak *doktryny n-1*, konfrontacji podlegała *obserwacja* z *teorią*.

W wyniku opisanego procesu powstaje jedna *doktryna* PP, przy czym z każdym następnym krokiem jest ona coraz bardziej szczegółowa. Poziom *n* jest więc poziomem szczegółowości doktryny. Oznacza to, że doktryna *n+1* zawiera doktrynę *n*, a jednocześnie doktryna *n* jest samodzielną doktryną (por. Wilber, 2006)[12]. Każdy kolejny krok oznacza uszczegółowienie *doktryny* a nie uzupełnienie jej o komplementarne aspekty. Z każdym krokiem wzrasta dokładność *obserwacji* i szczegółowość *teorii*, a tym samym poziom naukowości, rozumianej również jako możliwość falsyfikacji. Można więc postawić tezę, że w miarę postępowania procedury konstruowania doktryny maleje w przerabianych *uwarunkowaniach* udział filozofii a rośnie udział nauki. Udział filozofii w tego rodzaju pracy trzeba uznać za nieunikniony, gdyż wyprowadzenie całościowego systemu doktrynalnego dla jakiejkolwiek rodzaju polityki wymaga przyjęcia pewnych założeń wstępnych.

Doktrynę 1 tworzą *zasady racjonalnościowe PP*, skonstruowane w oparciu o *uwarunkowania 1* w postaci krytycznej *obserwacji* rzeczywistości historycznej człowieka w społeczeństwie oraz psychologicznej *teorii* potrzeb ludzkich i politologicznej *teorii* dobra wspólnego. Następnym etapem pracy była konfrontacja *doktryny 1* z *uwarunkowaniami 2.* Na tym etapie do zbioru rozpatrywanych zagadnień dołączono *obserwację* cywilizacji i środowiska, konfrontując ją z *teorią* RZ, którą uznano za paradygmat naukowy przydatny do dalszego uszczegółowienia doktryny PP.

---

[12] Podobnie jak w koncepcji holonów teorii integralnej Kena Wilbera.

W wyniku konfrontacji *zasad racjonalnościowych PP* z *teorią* paradygmatu RZ i *obserwacją* rzeczywistości sformułowano *zasady paradygmatyczne polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego.* Od tego etapu konstruowaną doktrynę określa się mianem *polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego* (dalej PZRP), gdyż bazuje ona na tytułowym paradygmacie RZ. Jej częścią, na zasadzie niesprzeczności, jest *doktryna 1* w postaci *zasad racjonalnościowych PP,* która może także funkcjonować samodzielnie, niezależnie od uznawanego bądź nie paradygmatu naukowego. Ogólne zasady, które według autora są niezbędne do precyzowania i prowadzenia PP zgodnej z założeniami paradygmatu RZ nazwano paradygmatycznymi. Wypracowane zasady, zgodnie z przyjętą logiką, stały się wraz z zasadami racjonalnościowymi *doktryną 2,* będącą punktem wyjścia do dalszego konstruowania *doktryny.*

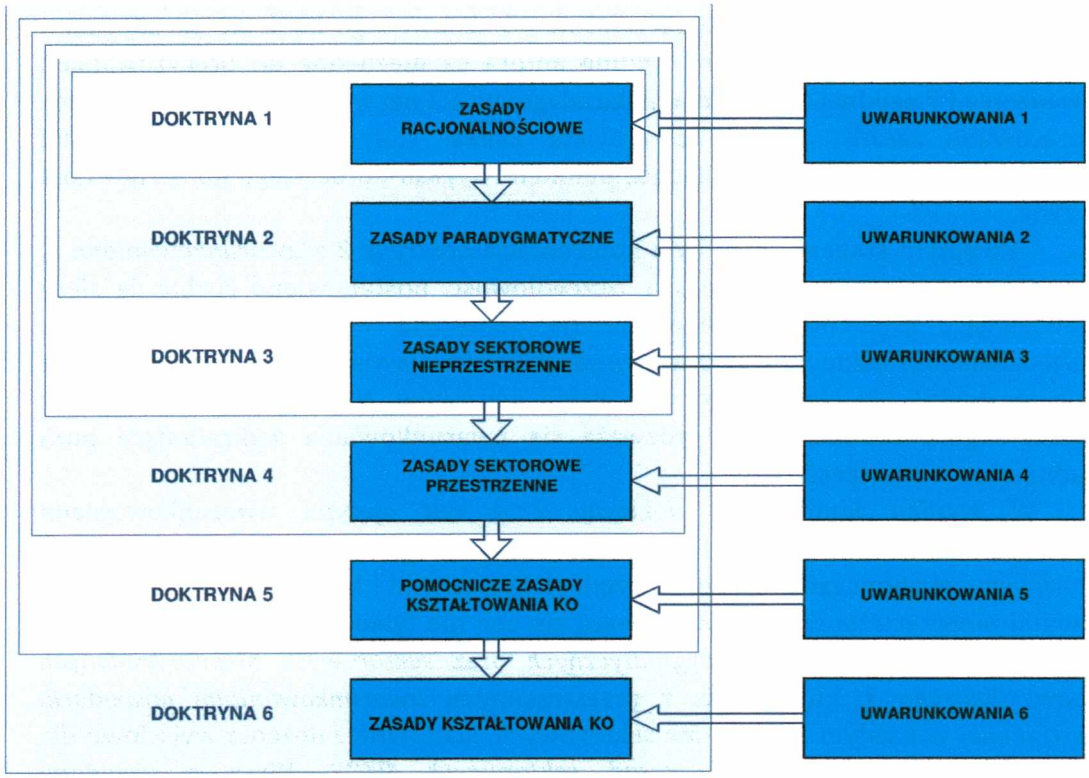
Kolejnym etapem pracy była konfrontacja *doktryny 2* z *uwarunkowaniami 3,* które, z uwagi na pożądaną większą szczegółowość, postanowiono rozbić na sfery odpowiadające aspektom RZ: ekonomiczną, społeczną, ekologiczną i kulturową. *Uwarunkowania 3* stanowi więc *obserwacja* głównych zjawisk w tych aspektach oraz *teoria* niezbędna dla klarownego wyciągania wniosków. Na tym etapie, zgodnie z przyjętą regułą dedukcji, nadal rozważa się uwarunkowania wykraczające poza zagadnienia *stricte* przestrzenne.

W wyniku konfrontacji *doktryny 2* z tak ujętymi uwarunkowaniami wyprowadzono dalsze zasady PZRP, które nazwano *nieprzestrzennymi zasadami sektorowymi*: ekonomicznymi, społecznymi, ekologicznymi i kulturowymi. Nazwano je zasadami nieprzestrzennymi, gdyż odnoszą się one nie tylko do przestrzeni. Złożenie *zasad racjonalnościowych, paradygmatycznych* oraz *sektorowych nieprzestrzennych* stanowi *doktrynę 3,* która wraz z przestrzennymi *uwarunkowaniami gospodarki przestrzennej* w każdym z aspektów sektorowych, stanowiła założenia wyjściowe dla wyprowadzenia *przestrzennych zasad sektorowych PZRP.* Wraz z zasadami *racjonalnosciowymi, paradygmatycznymi* i *sektorowymi nieprzestrzennymi* stanowią one *doktrynę 4.*

Doktryna 4 stanowiła bazę wyjściową dla opracowania doktryny kształtowania KO w PZRP, która składa się z *pomocniczych zasad kształtowania KO w PZRP* i *zasad kształtowania KO w PZRP.* Wyjściowe założenia doktrynalne zostały skonfrontowane z *uwarunkowaniami gospodarki przestrzennej* w dziedzinie KO w postaci teorii oraz uwarunkowań i implikacji koncentracji osadnictwa. Obserwację i analizę problematyki KO podzielono na sfery sektorowe odpowiadające aspektom rozwoju zrównoważonego: ekonomicznemu, społecznemu, ekologicznemu i kulturowemu. W wyniku tej konfrontacji opracowano *pomocnicze zasady kształtowania KO w PZRP.* W tej grupie zasad wyróżniono zasady sektorowe, wynikające wprost z uwarunkowań sektorowych, oraz zasady przekrojowe, opracowane na podstawie zasad sektorowych. *Pomocnicze zasady kształtowania KO w PZRP* wraz z zasadami PZRP sformułowanymi wcześniej stanowią *doktrynę 5.*

Syntetyczna obserwacja procesów zachodzących w dziedzinie KO oraz wzajemna konfrontacja *pomocniczych zasad kształtowania KO w PZRP* pozwoliła na sformułowanie wynikowych *zasad kształtowania KO w PZRP.* Złożenie tych zasad oraz zasad wyprowadzonych wcześniej stanowi *doktrynę 6.*

Opracowana *doktryna 4* PP zgodnej z paradygmatem RZ może stanowić fundament teoretyczny PP państw i regionów. *Doktryna 5 – 6* to szczegółowe wytyczne kształtowania PP w dziedzinie KO, mogące stanowić element szczegółowej PP państw i regionów. Opisany iteracyjny proces konstruowania doktryny można zilustrować następującym schematem blokowym:



Rys. 5. Iteracyjny model konstruowania doktryny polityki przestrzennej

Ponieważ badane powiązania KO z innymi zagadnieniami PP wykraczają poza zasady kształtowania KO w PZRP, za platformę ewaluacyjną polityk przestrzennych zdecydowano się uznać całość stworzonej doktryny (*doktryna 6*): część ogólną (zasady PZRP) i część szczegółową (zasady KO w PZRP). W tym świetle zrozumiałym jest także, iż jest możliwe i dopuszczalne, że nie wszystkie zasady PZRP są istotne dla zagadnienia KO. W takim przypadku są one pomijane przy ocenie zgodności ustaleń PP z zasadami PZRP.

3.3 Zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego

Ten i kolejny rozdział zawiera opis procesu wyprowadzania *zasad polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego* zgodnego z opisanym wyżej modelem logicznym. Dla wyraźnego wyróżnienia zasad kształtowania KO, opis podzielono na dwie części. Niniejszy rozdział zawiera opis wyprowadzenia zasad PZRP, natomiast kolejny opisuje wyprowadzenie zasad kształtowania KO w PZRP. Konstrukcja

wszystkich zasad następuje w oparciu o ten sam, iteracyjny model logiczny. Rozwinięcie treści zasad zamieszczono w *Załączniku 6: Zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego*. Sformułowane zasady PZRP oparzono symbolami składającymi się z 3 lub 4 elementów. Pierwszy element to cyfra odpowiadająca poziomowi szczegółowości doktryny. Drugi element, opisujący w sposób skrótowy kategorię zasady, to odpowiednio:

- R - dla zasad racjonalnościowych,
- P - dla zasad paradygmatycznych,
- KO - dla zasad kształtowania KO w PZRP.

Symbole sektorowych zasad PZRP nie mają drugiego elementu. W przypadku tych zasad po elemencie odpowiadającym poziomowi szczegółowości doktryny następuje od razu element trzeci, odpowiadący aspektowi RZ, tj.:

- EN – dla zasad ekonomicznych,
- EL – dla zasad ekologicznych,
- SP – dla zasad społecznych,
- KL – dla zasad kulturowych.

Czwarty element występuje w przypadku sektorowych zasad pomocniczych kształtowania KO i jest analogiczny do elementu trzeciego w przypadku sektorowych zasad PZRP.

3.3.1 *Uwarunkowania 1.* Człowiek i społeczeństwo. Psychologiczne i politologiczne uwarunkowania gospodarki przestrzennej

Pierwszym etapem konstruowania doktryny było rozważenie fundamentalnych, psychologicznych i politologicznych uwarunkowań gospodarki przestrzennej. Za pierwotne uwarunkowania gospodarki przestrzennej uznano psychologiczne i politologiczne teorie potrzeb ludzkich i stosunku jednostki do społeczeństwa. Uznano, że wszystkie potrzeby człowieka można sprowadzić do dwóch typów: potrzeb podstawowych (obiektywnych) i ponadpodstawowych (subiektywnych). Potrzeby podstawowe, których zaspokojenie jest niezbędne do życia, zaliczono do grupy *zdrowie i bezpieczeństwo*. Pozostałe potrzeby, zależące od subiektywnych preferencji indywidualnych określono mianem ogólnie pojętej *samorealizacji*. Ponieważ jednak człowiek nie żyje sam, lecz w społeczeństwie, możliwość samorealizacji jednostki musi podlegać ograniczeniom wynikającym z potrzeby samorealizacji innych jednostek.

Rozważenie stosunków pomiędzy jednostką a społeczeństwem polega na określeniu zakresu wolności osobistej, z której członkowie społeczeństwa rezygnują na rzecz dobra wspólnego. Dwoma przeciwstawnymi założeniami ideowymi stosunku jednostki do społeczeństwa są indywidualizm i kolektywizm. Analizy zależności ekonomicznych (Bennett, 2006, s.51; Doenhoff, 2000, s.17) prowadzą do wniosku, że model indywidualistyczny jest bardziej skuteczny w realizacji potrzeb ludzkich. Z tego względu indywidualizm uznano za bazę wyjściową racjonalnej organizacji gospodarczej społeczeństwa. Ułomności rynkowe powodują jednakowoż, że system skrajnie indywidualistyczny nie gwarantuje, ani ochrony interesu osób trzecich, ani maksymalizacji rozwoju ogólnospołecznego (por. Sztompka, 2002), dlatego wyjściowy

model indywidualistyczny należy zmodyfikować przez wprowadzenie możliwości ingerencji w imię dobra publicznego (por. Doenhoff, 2000, s.25).

3.3.2 *Doktryna 1.* Zasady racjonalnościowe polityki przestrzennej

Analiza opisanych wyżej uwarunkowań prowadziła do sformułowania zasad racjonalnościowych, stanowiących pierwszy poziom doktryny PP.

Przyjęcie podziału potrzeb ludzkich na dwa opisane typy, przy uwzględnieniu warunków brzegowych ich realizacji, pozwoliło na wyprowadzenie dwu fundamentalnych zasad racjonalnościowych:

- *zapewnienia możliwości samorealizacji jednostki w społeczeństwie* (1.R.1) (por. Mietzel, 1998, s.39) i
- *zapewnienia bezpiecznego i zdrowego środowiska życiowego* (1.R.2).

Uznano, że możliwość samorealizacji wymaga spełnienia dalszych warunków: *możliwości swobodnego nawiązywania stosunków międzyludzkich* oraz *możliwości wpływu jednostki na reguły życia społecznego i kształt środowiska życiowego* (por. Masztalska, Masztalski, 2010, s.15). Spełnienie tych warunków obwarowano odnośnymi zasadami racjonalnościowymi (1.R.3 i 1.R.4). Dalsze zasady racjonalnościowe służą sprecyzowaniu skomplikowanego stosunku pomiędzy samorealizacją jednostki a dobrem wspólnym. Będące wnioskiem z rozważań n/t indywidualizmu i kolektywizmu przyjęcie jako wyjściowej idei indywidualistycznej systemu gospodarczego pociągnęło za sobą stwierdzenie konieczności ochrony interesu osób trzecich, którym może zagrażać maksymalizowany interes indywidualny. Założenie to przełożono na zasadę *ochrony interesu osób trzecich* (1.R.5).

W dalszych rozważaniach rozpatrzono różne sposoby wyważania interesów indywidualnych i zbiorowych. Uznano, iż optymalnym stanem wyważenia interesów partykularnych i interesu zbiorowego jest stan, w którym suma realizacji interesów jest największa. Stan ten oznacza maksymalizację sumy zrealizowanych potrzeb, określaną w teorii ekonomii mianem optimum Kaldora-Hicksa (Hicks, 1939, s.696-712). Zgodnie z tą regułą, ingerencję władz publicznych w gospodarkę przestrzenną należy prowadzić w ramach zakresu, w którym każda ingerencja prowadzi do usprawnienia całego systemu, przyczyniając się do zwiększenia sumy zysków. Ten hipotetyczny poziom stanowi optymalny poziom racjonalności ogólnospołecznej. Dążenie polityczne do uzyskania takiego stanu sformułowano w postaci zasady *optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej* (1.R.6). Aby wyważanie interesów indywidualnych i zbiorowych zachodziło w oparciu o psychologicznie ugruntowaną tendencję do maksymalizacji własnych zysków, zaproponowano samoograniczenie interesu zbiorowego i pozostawienie możliwości maksymalizacji interesu partykularnego w ramach przydzielonego mu zakresu swobody, co przełożono na zasadę *prymatu dobra zbiorowego nad partykularnym w ramach ustalonego optimum zakresu polityki przestrzennej* (1.R.7) (por. Hillman, 1996).

3.3.3 *Uwarunkowania 2.* Cywilizacja i środowisko. Cywilizacyjne i środowiskowe uwarunkowania gospodarki przestrzennej

Przedstawione dotychczas rozważania stanowią pierwszy krok iteracji konstruowania doktryny PP. Drugim krokiem było rozważenie dalszych uwarunkowań oraz skonfrontowanie ich z wyprowadzonymi w kroku pierwszym racjonalnościowymi zasadami PP.

Za pole bardziej wnikliwej obserwacji rzeczywistości, mającej na celu sformułowanie dalszych zasad PP, uznano stosunek pomiędzy człowiekiem a cywilizacją i środowiskiem. Głównymi problemami wynikającymi z rozwoju cywilizacyjnego w kapitalistycznym modelu gospodarczym, bazującym na indywidualistycznym modelu organizacji społecznej, są problemy rozwarstwienia zamożności i degradacji środowiska naturalnego (Mikłaszewski, 2010, s. 33). Ogólnoświatowy problem polaryzacji bogactwa i dziedziczenia biedy najuboższych warstw społecznych zauważają ekonomiści i socjologowie (por. Dobrosielski, 2006, s.156-181; Barański, 2006, s.220-226). Postępująca degradacja środowiska naturalnego zagraża zapewnieniu bezpiecznego i zdrowego środowiska życiowego (por. Piontek, 2002, s.39; Jałowiecki, 1988; s. 11-39, 249-255). Narastanie nierówności społecznych oraz wyczerpywanie zasobów naturalnych zagraża bezpieczeństwu i ładowi publicznemu.

Obserwacja rzeczywistości uzasadnia potrzebę zastosowania paradygmatu naukowego, mogącego nadać pożądany kierunek rozwojowi cywilizacyjnemu, w tym rozwojowi przestrzennemu. Za taki paradygmat uznaje się obecnie w Europie teorię rozwoju zrównoważonego (RZ). Aplikacja tej teorii jako paradygmatu naukowego jest narzucona tematem pracy. Rozważania teorii RZ przedstawiono w *Załączniku 3: Model koncepcyjny trwałości rozwoju*.

3.3.4 *Doktryna 2.* Zasady paradygmatyczne polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego

Rozważone w poprzednim rozdziale uwarunkowania, w postaci *obserwacji* rzeczywistości i *teorii* RZ, skonfrontowano następnie z *doktryną 1*, czyli zasadami racjonalnościowymi PP. Wynikiem tej konfrontacji było sformułowanie kolejnych zasad PP, które wraz z zasadami wyprowadzonymi w kroku pierwszym utworzyły *doktrynę 2*. Zasady sformułowane na tym etapie nazwano *zasadami paradygmatycznymi*. Od tego etapu konstruowaną doktrynę określa się mianem *polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego* (dalej PZRP), gdyż bazuje ona odtąd na paradygmacie RZ.

Za podstawowe atrybuty rozwoju zrównoważonego (RZ) uznano *zrównoważenie* oraz *trwałość* (por. Borys, 2005, s.64-75) (def. – patrz rozdz. 1.6.1; wyprowadzenie def. – patrz *Załącznik 1*, rozdz. 7). Atrybut zrównoważenia przekłada się na zasadę paradygmatyczną *równoważenia rozwoju* (2.P.1) w przyjętych aspektach: ekonomicznym, społecznym, ekologicznym i kulturowym (por. Spehl, 1994, s.80). Za drugi kluczowy atrybut RZ uznano jego trwałość (Borys, 2005, s.64-75; por. Masztalska, Masztalski,2010, s.15), określaną czasem „podtrzymywalnością" (Kołodziejski, 1995, s.29). Ten atrybut RZ przełożono na paradygmatyczną zasadę

trwałości rozwoju (2.P.2). W dalszych rozważaniach uznano, że by rozwój był jednocześnie zrównoważony i efektywny, niezbędne jest zapewnienie spójności pomiędzy różnymi czynnikami rozwoju, co zyskało przełożenie w postaci zasady *spójności rozwoju* (2.P.3).

Dla dalszego sprecyzowania definicji RZ należało odpowiedzieć na pytania: *Jakie kryteria równoważenia przyjąć w przypadku konfliktu pomiędzy przeciwstawnymi celami z poszczególnych dziedzin? Czy trwałość rozwoju oznacza podtrzymywanie jednoczesnego rozwoju każdej z czterech komplementarnych dziedzin, czy dopuszczalna jest substytucja pomiędzy nimi?* W celu odpowiedzi na te pytania opracowano *model koncepcyjny trwałości i równoważenia rozwoju,* odwołujący się do dyskursów naukowych:

- *weak sustainability vs. strong sustainability* [słaba trwałość kontra mocna trwałość] (Pearce i in., 1989),
- koncepcje antropocentryczne kontra koncepcje biocentryczne (O'Neill i in., 2008, s.21; Kulik, 2010, s.207-213) (patrz *Załącznik 3: Model koncepcyjny trwałości rozwoju*).

Model przewiduje kombinację różnych stopni trwałości rozwoju. Zasadza się na określeniu rdzeni kapitałów rozwojowych (przyrodniczego, ekonomicznego, społecznego i kulturowego), które mają podlegać restrykcyjnej ochronie (patrz *Załącznik 4: Rdzeń kapitału naturalnego*). Zasoby nie należące do rdzeni kapitałów podlegają umiarkowanej ochronie, dopuszczającej substytucyjność kapitałów. Model koncepcyjny sprowadzono do następujących zasad: *maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych* (2.P.4) oraz *zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych* (2.P.5). Zasady te uściślają trzy pierwsze, podstawowe zasady paradygmatyczne: *równoważenia*, *trwałości* i *spójności rozwoju*.

3.3.5 *Uwarunkowania 3.* Nieprzestrzenne uwarunkowania gospodarki przestrzennej

Celem dalszego uszczegółowienia doktryny rozważono dalsze uwarunkowania gospodarki przestrzennej. Na tym etapie pracy były to uwarunkowania nieprzestrzenne, obejmujące zagadnienia wykraczające poza kwestie zagospodarowania przestrzeni, lecz mające na nie istotny wpływ. Owe uwarunkowania podzielono na części odpowiadające wyróżnionym aspektom RZ: ekonomicznemu, społecznemu, ekologicznemu i kulturowemu.

Ekonomiczne nieprzestrzenne uwarunkowania gospodarki przestrzennej

Przyjąwszy jako wyjściowy indywidualistyczny model organizacji gospodarczej społeczeństwa, za główne nieprzestrzenne uwarunkowanie ekonomiczne gospodarki przestrzennej w takim systemie, wymagające interwencji władz publicznych, uznano niedoskonałość rynku [*market failure*] (Bator, 1958, s.72). Za przejawy niedoskonałości działania rynku, nazwane ułomnościami rynku, uznano:

- niedobór kooperacji (koszt anarchii [*price of anarchy*] (Nash, s.48-49)),
- niedoskonałość konkurencji,
- monopolizację rynku,
- efekty zewnętrzne [*external effects*],

- problem dóbr publicznych [*public goods*],
- niestabilność rynku,
- małą elastyczność rynku.

Skutkiem ekonomicznym niedoskonałości rynku jest stan ogólnospołecznej nieefektywności alokacyjnej (Samuelson, Nordhaus, 1999), co prowadzi do wniosku, że ukierunkowany na maksymalizację zysków indywidualnych rynek, pozbawiony nakładki kolektywistycznej, nie gwarantuje efektywnej i sprawiedliwej wymiany oraz alokacji dóbr.

Społeczne nieprzestrzenne uwarunkowania gospodarki przestrzennej

Za główne współczesne społeczne zjawiska cywilizacyjne, będące nieprzestrzennymi uwarunkowaniami gospodarki przestrzennej uznano:

- wzrost zamożności i możliwości konsumpcyjnych (por. Sztompka, 2002),
- wzrost świadomości i oczekiwań społecznych (Inkeles, 1983),
- liberalizację (por. Jałowiecki, 1988) i pluralizację (Giddens, 2001),
- globalizację (Giddens, 2004) i decentralizację (Naisbitt, Aburdene, 1990).

Są to neutralne lub pozytywne zjawiska socjologiczne, tym niemniej w postaci wyolbrzymionej przybierają one postaci negatywne, które można określić jako główne współczesne społeczne problemy cywilizacyjne. Na podstawie literatury przedmiotu za takie można uznać:

- konsumpcjonizm (Majka, 1982),
- polaryzację społeczną (Giddens, 2004),
- rozluźnienie więzi społecznych (Sztompka, 2002),
- niestabilność cywilizacji (Bourdieu, 1998).

Ekologiczne nieprzestrzenne uwarunkowania gospodarki przestrzennej

Głównym ekologicznym, nieprzestrzennym uwarunkowaniem gospodarki przestrzennej jest następująca szybka degradacja zasobów naturalnych, będąca skutkiem intensyfikacji gospodarczej działalności człowieka (por. Mikłaszewski, 2010, s. 33). Zdaniem większości naukowców mamy do czynienia z kryzysem ekologicznym, który jest zagrożeniem dla „podstaw życia i całego świata przyrody" (Meadows i in., 1995). Spośród najistotniejszych problemów ekologicznych wymienianych przez naukowców za kluczowe z punktu widzenia gospodarki przestrzennej można uznać:

- zanieczyszczenie środowiska (Hannigan, 1995),
- zmiany klimatyczne (por. Friedman, 2009),
- niszczenie ekosystemów i fragmentację przyrodniczą (Godlewska-Lipowa i Ostrowski, 2007),
- zmniejszanie się różnorodności biologicznej (Friedman, 2009),
- wyczerpywanie zasobów naturalnych (por. Godlewska-Lipowa i Ostrowski, 2007),
- choroby cywilizacyjne (Matczak, 2000).

Zarysowane problemy ekologiczne wynikają z ułomności rynku dóbr naturalnych, powodującej nieskuteczność mechanizmów rynkowych w ich zapewnianiu.

Kulturowe nieprzestrzenne uwarunkowania gospodarki przestrzennej

Kulturowe, nieprzestrzenne uwarunkowania gospodarki przestrzennej rozpatrzono w oparciu o rozróżnienie dwóch odmiennych sposobów pojmowania pojęcia kultury: wartościującego i opisowego. Odpowiadają im dwa przymiotniki występujące w języku polskim: kulturalny i kulturowy (Filipiak, 2009, s.20). Przyjęto, że współczesne przemiany kulturowe wynikają ze zidentyfikowanych w rozważaniach społecznych głównych zjawisk społecznych. Liberalizacja procesów gospodarczych oraz wzrost zamożności i możliwości konsumpcyjnych ludności powoduje „masową konsumpcję" kultury traktowanej jako towar (Gajda, 2002; s.90-92). Wzrost dostępności i popularność łatwych w odbiorze produktów kultury masowej (Relph, 1976, s.143) można uznać za syntetyczną przyczynę współbieżnych procesów popularyzacji i pauperyzacji kultury (por. Gajda, 2002, s.92,99). Pochodnymi procesów globalizacji i decentralizacji są jednoczesne procesy unifikacji i fragmentacji kulturowej (por. Sztompka, 2002; s.585; Giddens, 2001, s.258,260), odpowiadające socjologicznemu procesowi glokalizacji (Jałowiecki, Szczepański, 2006, s.330; Friedman, 2001, s.360). Ogólna unifikacja kulturowa (Sztompka, 2002, s.244), będąca wynikiem globalizacji, przejawia się w zaniku unikalności miejsc (Relph, 1976, s.90), a jednocześnie „pluralizacji kulturowej" (Sztompka, 2002, s.230). Wynikiem tych procesów jest „masowa różnorodność", odznaczająca się kakofonią i intensywnością komercyjnego przekazu (por. Simmel, 1975, s.529; Ellin, 2006, s.98). Proces pluralizacji kulturowej mogą jednakże przetrwać tylko atrakcyjne rynkowo kultury, co ujmuje się jako „przetrwanie przez urynkowienie [*marketization*]" (Krzysztofek, 2005, s.49).

3.3.6 *Doktryna 3.* Nieprzestrzenne zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego

Rozważone wyżej nieprzestrzenne uwarunkowania gospodarki przestrzennej skonfrontowano następnie z wyprowadzonymi dotychczas zasadami *doktryny 2*. Sformułowane na tym etapie pracy nieprzestrzenne zasady *polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego* (dalej PZRP), wraz z zasadami *doktryny 2* utworzyły *doktrynę 3*.

Ekonomiczne nieprzestrzenne zasady PZRP

Rozważania nieprzestrzennych uwarunkowań ekonomicznych gospodarki przestrzennej prowadzą do wniosku, że podporządkowanie jej tylko i wyłącznie działaniu rynku może prowadzić do ogólnospołecznie nieracjonalnego gospodarowania przestrzenią. Dla realizacji zasad: *ochrony interesu osób trzecich*, *trwałości rozwoju* oraz *optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej* niezbędne są interwencje władz publicznych, mające na celu usprawnienie działania mechanizmów rynkowych (por. Samuelson i Nordhaus, 1999).

Stwierdzony stan ogólnospołecznej nieefektywności alokacyjnej przeczy paradygmatycznej zasadzie *optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej*. Z jej punktu widzenia właściwą miarą efektywności alokacyjnej jest ogólnospołeczna efektywność w rozumieniu Kaldora-Hicksa (Hicks, 1939, s.696-712). Przeprowadzone rozważania prowadzą do uznania zasady *maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej* (3.EN.1). Obecność w gospodarce efektów zewnętrznych rodzi problemy

nieracjonalności podejmowanych działań gospodarczych i niesprawiedliwego podziału dochodów z nimi związanych. Dlatego polityka przestrzenna oparta o założenia rozwoju zrównoważonego powinna mieć na celu jak najpełniejszą *ekonomiczną internalizację skutków działań gospodarczych* (3.EN.2) (Gilg, 2005, s.60). Założenie to uznano za kolejną nieprzestrzenną zasadę ekonomiczną PZRP. Doskonała internalizacja skutków działań wydaje się niemożliwa ze względu na immanentny charakter dóbr publicznych. Ze względu na fakt, że pewne dobra publiczne są niezbędne do życia oraz na to, że zasoby dóbr publicznych są szczególnie narażone na wyczerpanie, ich dostarczanie powinny zapewnić władze publiczne (por. Samuelson i Nordhaus, 1999). Konstatacja ta znajduje swoje przełożenie w postaci ekonomicznej zasady *zapewnienia kluczowych dóbr publicznych* (3.EN.3).

Za jeden ze skutków ekonomicznych niedoskonałości rynku uznano nieracjonalnie wysoki stopień konsumpcji oraz marnotrawstwo surowców i energii. Aby liberalny system gospodarki przestrzennej mógł gwarantować realizację zasad *trwałości* i *równoważenia rozwoju*, polityka przestrzenna musi zapewnić oszczędność dóbr, których ilość jest ograniczona, poprzez limitowanie zbędnej konsumpcji (por. Samuelson i Nordhaus, 1999). Na tej podstawie wyprowadzono ekonomiczną zasadę *oszczędności* (3.EN.4) (por. Doenhoff, 2000, s. 17, 25). Oszczędność zyskuje niewątpliwą wartość ekonomiczną, gdy zaoszczędzone środki przeznaczy się na inwestycje. Z tej przesłanki wynika zasada *trwałych, racjonalnych ogólnospołecznie inwestycji* (3.EN.5).

Ostatnią z istotnych ułomności rynku dóbr przestrzennych jest niedobór kooperacji pomiędzy podmiotami gospodarki przestrzennej. Braki kooperacji w bezpośredni sposób zagrażają spójności rozwoju, natomiast w sposób pośredni wszystkim zasadom PZRP. Właściwa współpraca pomiędzy podmiotami gospodarczymi pozwala zminimalizować koszt anarchii (Nash, 1950, s.48-49). Za ostatnią z zestawu nieprzestrzennych zasad ekonomicznych PZRP uznano zatem zasadę *kooperacji* (3.EN.6).

Społeczne nieprzestrzenne zasady PZRP

Za podstawowy cel polityki społecznej wpisującej się w założenia rozwoju zrównoważonego uznano *trwałe podnoszenie jakości życia*, co sformułowano w postaci zasady społecznej PZRP (3.SP.1). W myśl zasady *trwałości rozwoju* stwierdzona niestabilność cywilizacji skłania do położenia nacisku politycznego na zapewnienie trwałości instytucji państwa oraz stabilności systemu społecznego. Stan bezpieczeństwa publicznego wymaga istnienia silnych i trwałych więzi społecznych. Rozwarstwienie społeczeństwa na zróżnicowane grupy, odmienne pod względem statusu społecznego oznacza dezintegrację, rodzącą spadek zaufania, a w konsekwencji poczucie braku bezpieczeństwa. Przytoczone argumenty skłoniły do sformułowania zasady *integracji społecznej* (3.SP.2) (por. Sztompka, 2002).

Głównym inhibitorem procesu integracji społecznej są znaczne różnice społeczno-ekonomiczne. Paradygmat rozwoju zrównoważonego, a także inne doktryny filozofii społecznej uznają konieczność niwelacji owych różnic (por. Majka, 1982, s.265). Dążenie do zmniejszania rozwarstwienia społeczno-ekonomicznego, jako środka zwiększania stopnia integracji społecznej zyskało swoje przełożenie w postaci zasady *egalitaryzmu społecznego* (3.SP.3).

Ekologiczne nieprzestrzenne zasady PZRP

Za pierwszą, ogólną nieprzestrzenną zasadę ekologiczną PZRP uznano zasadę *ochrony zasobów naturalnych* (3.EL.1). W debacie naukowej mającej na celu określenie i uzasadnienie wartości przyrody wprowadza się rozróżnienie pomiędzy samoistną wartością przyrody oraz jej wartością użytkową, jako wartością dostarczonych przez nią usług (Jacobs M., 1997, s. 21,77). Te dwie komplementarne wartości odpowiadają logice obecnej w paradygmatycznych zasadach przekrojowych *maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych* i *zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych*. Zapewnienie rdzenia kapitału naturalnego (RKN) (*patrz Załącznik 4: Rdzeń kapitału naturalnego*), jako zasobu publicznego, zyskało przełożenie w postaci zasady *zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego* (3.EL.2). Konstatacja ułomności rynku dóbr środowiskowych skłania do wprowadzenia ekonomicznego instrumentu ochrony pozardzenionych zasobów naturalnych, podlegających zasadzie *maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych*, w postaci zasady *opodatkowania finalnego zużywania zasobów naturalnych* (3.EL.3) (por. Pyć, 2006, s.122).

Kulturowe nieprzestrzenne zasady PZRP

Celem polityki kulturalnej jest wytwarzanie dóbr kulturowych. Ponieważ posiadają one znamiona dóbr publicznych, uzasadnione jest uznanie *ochrony i tworzenia dóbr kulturowych* za pierwszą nieprzestrzenną zasadę kulturową PZRP (3.KL.1). Realizacja tej zasady polega na tworzeniu i ochronie przestrzennych i nieprzestrzennych dóbr kulturowych, będących własnością publiczną. Tworzenie innych, przestrzennych oraz nieprzestrzennych, dóbr kulturowych nie jest bezpośrednim zadaniem PP. Stwierdzenie wszechstronnych korzyści płynących z ich generowania skłania jednak do wprowadzenia zasady *stymulacji aktywności kulturalnej* (3.EL.2).

3.3.7 *Uwarunkowania 4.* Przestrzenne uwarunkowania gospodarki przestrzennej

W kolejnym kroku iteracji rozważono bardziej szczegółowe, specyficznie przestrzenne uwarunkowania gospodarki przestrzennej.

Ekonomiczne nieprzestrzenne uwarunkowania gospodarki przestrzennej

Za główne przestrzenne uwarunkowania ekonomiczne gospodarki przestrzennej uznano przejawy niedoskonałości działania rynku dóbr przestrzennych. Ich przyczyna, tak jak w przypadku wszystkich innych dóbr, wynika ze specyficznych cech przedmiotów i podmiotów gospodarki przestrzennej. Za takie uznano:

- wyjściową nierówność podmiotów gospodarki przestrzennej,
- niedoinformowanie i niepełną racjonalność podmiotów gospodarki przestrzennej,
- inercję podmiotów gospodarki przestrzennej (Braudel, 1971; Chmielewski, 2001, s.332),

- niewykluczalność dóbr środowiskowych[13],
- rzadkość, niepomnażalność, niezbędność i fizyczną nieprzenośność zasobów przestrzennych (Domański, 2002, s.62).

Skutkami wymienionych cech obrotu dobrami przestrzennymi są ułomności rynku w postaci:

- niedoboru kooperacji w gospodarce przestrzennej,
- obecności efektów zewnętrznych w gospodarce przestrzennej,
- obecności dóbr publicznych w gospodarce przestrzennej.

Brak kooperacji - czynników koordynujących – prowadzi do nieoptymalnej alokacji dóbr, czego skutkiem ekonomicznym jest marnotrawienie potencjału przestrzeni na skutek niskiej jakości jej zagospodarowania. Właściwa dla konkurencji pomiędzy podmiotami, wytwarzająca się samoistnie równowaga Nasha, nierówna stanowi optimum Kaldora-Hicksa (Hicks, 1939; s.696-712) wiąże się z obecnością kosztu anarchii (Nash, 1950, s.48-49). Koszt anarchii, wynikający z nieskoordynowania działań podmiotów, jest równy różnicy pomiędzy efektywności optymalnie działającego systemu, w którym podmioty zachowują się w sposób skoordynowany, oraz systemu opartego wyłącznie na zasadzie konkurencji[14]. Stan równowagi Nasha, w przeciwieństwie do stanu optimum Kaldora-Hicksa, oznacza brak maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej.

Zagospodarowanie dające korzyści zewnętrzne, w postaci dóbr środowiskowych, społecznych lub kulturowych nie wiąże się z wymiernymi profitami właścicielskimi. Tego typu zagospodarowanie opiera się na wielokrotnym i nierywalizacyjnym wykorzystaniu dóbr przestrzennych. Zagospodarowanie generujące koszty zewnętrzne polega najczęściej na prywatnym lub finalnym użyciu dóbr. Ponieważ sposoby wykorzystania przestrzeni generujące koszty zewnętrzne przynoszą natychmiastowe zyski ekonomiczne sprawcy, wypierają działania generujące zyski zewnętrzne, nie przynoszące takich zysków sprawcom (por. Aldridge, 2006, s.100). Wiele z przestrzennych dóbr środowiskowych, na skutek immanentnych cech przestrzeni zawsze przynosi zewnętrzne zyski, dlatego tego rodzaju dobra mają znamiona dóbr publicznych.

Społeczne nieprzestrzenne uwarunkowania gospodarki przestrzennej

Zjawiska i problemy społeczne uznane za nieprzestrzenne uwarunkowania gospodarki przestrzennej odbijają się na procesach przekształceń przestrzeni. Za główne zjawisko społeczno-przestrzenne związane z przemianami społecznymi opisanymi w rozważaniach społecznych uwarunkowań gospodarki przestrzennej, uznano szybki wzrost mobilności, skutkujący spadkiem znaczenia odległości przestrzennej (Bauman, 2005). Umożliwia on realizowanie dynamicznie rosnących oczekiwań społecznych w stosunku do jakości życia, w tym środowiska życiowego.

---

[13] *Dobra niewykluczane* to dobra, z korzystania z których nie da się nikogo wykluczyć. Innymi słowy nie da się nikomu skutecznie zabronić korzystać z takich dóbr. Możliwość korzystania z bezpieczeństwa, ciszy, oddychania świeżym powietrzem są przykładami niewykluczanych dóbr będących cechami środowiska, czyli dóbr srodowiskowych.

[14] Przykładem może być różnica efektywności transportu drogowego odbywającego się w warunkach braku i obecności przepisów drogowych, albo różnica efektywności pomiędzy transportem indywidualnym i zbiorowym.

Wzrost mobilności dotyczy ludności, towarów, informacji i kapitału. Wszystkie aspekty wzrostu mobilności pozwalają na coraz większą elastyczność w wyborze miejsca pracy, zamieszkania i aktywności oraz im pochodnych inwestycji budowlanych. W skali ponadregionalnej mobilność umożliwia migracje do najatrakcyjniejszych ośrodków. Stymuluje ona w ten sposób proces koncentracji osadnictwa w dobrze prosperujących regionach metropolitalnych. Na poziomie subregionalnym oraz poziomie zabudowy mobilność wywołuje rozproszenie osadnictwa, gdyż zmniejsza znaczenie powiązań odległościowych i funkcjonalnych pomiędzy obiektami. Na tym poziomie przestrzennym ze wzrastającą mobilnością wiąże się doniosła rola motoryzacji indywidualnej, jako głównego stymulatora procesów sub- i eksurbanizacji [*urban sprawl*] (por. Gehl, 2009, s.59,81). Przestrzennym przejawem liberalizacji i decentralizacji jest postępująca prywatyzacja przestrzeni (Bauman, 2005) i innych zasobów środowiskowych.

Ekologiczne nieprzestrzenne uwarunkowania gospodarki przestrzennej

Ekologiczne, *stricte* przestrzenne uwarunkowania gospodaki przestrzennej skupiają się wokół procesów osadniczych jako jednej z głównych przyczyn degradacji środowiska naturalnego. Sposoby zagospodarowania przestrzeni, warunkujące życie codzienne ludzi, determinują konsumpcję zasobów naturalnych, a w konsekwencji ingerencję w środowisko naturalne. Za główne czynniki ingerencji osadnictwa w środowisko naturalne można uznać:

- terenochłonność osadnictwa,
  fragmentację środowiska przyrodniczego,
- zużywanie surowców naturalnych,
- emisję zanieczyszczeń.

Różne formy osadnicze charakteryzują się różnym poziomem ingerencji w przypadku każdego z wymienionych czynników. Preferencja rynkowa suburbialnych i eksurbialnych form osadniczych wiąże się z nieracjonalnie wysokim zapotrzebowaniem zasobów naturalnych. Zachodząca jednocześnie koncentracja osadnictwa w atrakcyjnych regionach miejskich grozi przekraczaniem pojemności ekologicznej [*carrying-capacity*] obszarów zurbanizowanych (Rees, 1992, s. 121-130).

Kulturowe nieprzestrzenne uwarunkowania gospodarki przestrzennej

Kulturowe znaczenie zagospodarowania przestrzeni dotyczy sposobu kształtowania przestrzeni przez społeczności. Każda kultura przejawia „głęboko zakorzenione potrzeby" związane z zagospodarowaniem przestrzeni (Hall, 2009, s.152). Kulturalne znaczenie zagospodarowania przestrzeni rozpatrzono w oparciu o wyróżnienie następujących ról przestrzeni w tworzeniu kultury:

- przestrzeń jako nośnik przestrzennej kultury materialnej,
- przestrzeń jako nośnik przestrzennej kultury niematerialnej,
- przestrzeń jako miejsce tworzenia kultury nieprzestrzennej.

Za przestrzenną kulturę materialną uznano krajobraz kulturowy. Za przestrzenną kulturę niematerialną uznano tożsamość miejsca, zdefiniowaną jako specyfika kulturowa danej przestrzeni, z którą identyfikują się jej użytkownicy. Mianem kultury nieprzestrzennej określono dobra kulturowe nie związane trwale z przestrzenią,

będące jednak efektem obcowania jednostki z przestrzenią kulturową i społecznością lokalną.

Tak sprecyzowany aparat pojęciowy znaczenia kultury dla zagospodarowania przestrzeni pozwala uchwycić i opisać znaczenie współczesnych zjawisk społecznych dla kultury oraz wpływ przemian kulturowych na przestrzeń. Jak zauważa Andreas Billert, liberalizacja i indywidualizacja procesów budowlanych powoduje umasowienie oraz ubożenie architektury (Radziejewski, 2011, s.76). Zachodząca samoistnie komercjalizacja procesów przekształceń przestrzennych prowadzi nieuchronnie do spadku znaczenia, ilości i jakości oraz komercjalizacji przestrzeni publicznych. Zauważa się kryzys tożsamości kulturowej (Giddens, 2001) i unikalności miejsc (Relph, 1976, s.90). Przyczyny kryzysu tożsamości można upatrywać w zauważanym procesie wykorzeniania kultury i człowieka z miejsca (Trąbka, 2010, s.36; Giddens, 2001; Nawratek, 2008, s. 59). Wykorzenienie kultury i człowieka z konkretnego geograficznego miejsca pociąga za sobą skutek obniżenia znaczenia miejsca jako przestrzeni specyficznej kulturowo i istotnej emocjonalnie dla jej użytkowników (Giddens, 2001).

3.3.8 *Doktryna 4.* Przestrzenne zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego

Analiza opisanych wyżej uwarunkowań prowadzi do sformułowania dalszych, przestrzennych zasad *polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego* (dalej PZRP). Wypracowane w niniejszym rozdziale zasady, zgodnie z przyjętą logiką, stały się wraz z zasadami *doktryny 3 doktryną 4.*

Ekonomiczne przestrzenne zasady PZRP

Za przestrzenny odpowiednik zasady *maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej* uznano zasadę *minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni* (4.EN.1). Przyjęto, iż efektywność struktury przestrzennej oznacza minimalizację kosztów jej funkcjonowania przy założonym efekcie. Efektywność składa się więc z komponentów skuteczności i wydajności. Oba z nich posiadają swoje odzwierciedlenie w parametrze kosztu alternatywnego. Parametr skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej zyskał dodatkowe umocowanie w zasadzie *zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej* (4.EN.2), natomiast parametr kosztu w zasadzie *maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej* (4.EN.3). Zestaw zasad „efektywnościowych" uzasadnia stanowienie i prowadzenie PP niwelującej ułomności rynku dóbr przestrzennych.

Dla rozwoju ekonomicznego niezbędne jest zapewnienie wystarczającej ilości terenów aktywności gospodarczej. Takimi są tereny budowlane i tereny gospodarki przyrodniczej, wyposażone w infrastrukturę techniczną oraz niezbędne uzbrojenie. Ich zapewnienie przełożono na kolejne przestrzenne zasady ekonomiczne PZRP: *zapewnienia terenów budowlanych* (4.EN.4), *zapewnienia infrastruktury technicznej i uzbrojenia terenów budowlanych* (4.EN.5) oraz *zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej* (4.EN.6).

Społeczne przestrzenne zasady PZRP

Jako przestrzenny odpowiednik zasady *trwałego podnoszenia jakości życia* wprowadzono zasadę *zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego* (4.SP.1). Przestrzennym odpowiednikiem zasady *egalitaryzmu społecznego* jest zasada *egalitaryzmu przestrzennego* (4.SP.2). Pojęcie egalitaryzmu przestrzennego, który można zdefiniować jako dążenie do wyrównywania szans dostępu do dóbr przestrzennych generowanych samoistnie przez rynek ekonomiczny, zaproponował Goryński (1982, s.33). Rozpatrując problematykę integracji społecznej, a także wspomnianego egalitaryzmu przestrzennego, można dojść do wniosku, że najistotniejszą kategorią przestrzeni z punktu widzenia rozwoju społecznego są przestrzenie publiczne. Pełnowartościowa przestrzeń publiczna to przestrzeń egalitarna - niecelowa, będąca własnością publiczną i miejscem nawiązywania swobodnych kontaktów społecznych. Doceniając społeczne znaczenie przestrzeni publicznych, sformułowano zasadę *zapewnienia pełnowartościowych przestrzeni publicznych* (4.SP.3).

Oprócz najistotniejszych ze społecznego punktu widzenia przestrzeni publicznych, dobre zagospodarowanie przestrzeni odznacza się zrównoważoną obecnością przestrzeni prywatnych i półpublicznych (por. Gehl, 2009, s. 59,81). W dominującym współczesnie wzorcu osadniczym, samoistnie generowanym przez procesy rynkowe, równowaga ta częstokroć bywa zachwiana, co powoduje frustracje i zmniejszenie poczucia społecznej odpowiedzialności za przestrzeń. Na podstawie przytoczonych wniosków, przyjęto *wyważanie udziału przestrzeni prywatnych, półpublicznych i publicznych w strukturze przestrzennej* za następną przestrzenną zasadę społeczną PZRP (4.SP.4).

Przełożenie na grunt społeczny logiki stojącej za ekonomicznymi zasadami *oszczędności* i *maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej* uzasadnia przyjęcie zasady *minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych* (4.SP.5). Ma ona na celu minimalizację konfliktów, występujących przy gospodarowaniu przestrzenią pomiędzy różnymi grupami społecznymi, zgodną z zasadą maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej i regułą Kaldora-Hicksa (Hicks, 1939, s.696-712).

Ekologiczne przestrzenne zasady PZRP

Konstrukcję przestrzennych zasad ekologicznych PZRP oparto o tę samą co w przypadku zasad nieprzestrzennych, logikę rozróżnienia rdzeniowych (RKN) i pozardzeniowych zasobów naturalnych. Zasadę przestrzenną, odnoszącą się do ochrony rdzeniowych zasobów naturalnych sformułowano w postaci zasady *zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego* (4.EL.1). Ochronę pozardzeniowych zasobów naturalnych zapewnia zasada *minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze* (4.EL.4). Ochronę zasobów rdzeniowych uściślają dalsze zasady, odpowiadające wyróżnionym składnikom RKN. Zapewnienie ochrony RKN polega na restrykcyjnej ochronie najwartościowszych ekosystemów, najbardziej zagrożonych i cennych gatunków przyrodniczych oraz zapewnieniu nieprzekraczalnych parametrów jakości fizycznego środowiska naturalnego.

Z punktu widzenia gospodarki przestrzennej najdonioślejsze znaczenie ma zachowanie kompletnych kluczowych ekosystemów, co ma związek z ich terytorialnym charakterem. Odizolowane od siebie rezerwaty przyrody i parki narodowe nie mogą jednak zapewnić niezbędnej dla ich sprawności funkcjonalnej interakcji pomiędzy różnymi gatunkami przyrody. Konkluzją tych rozważań jest konieczność powiązania poszczególnych obszarów ścisłej ochrony przyrody w spójny system – *zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych* (4.EL.2). Ochrona przyrody *sensu stricto* nie jest zadaniem PP. *Zapewnienie nieprzekraczalnych parametrów jakości fizycznego środowiska naturalnego* uznano natomiast za przestrzenną zasadę ekologiczną PZRP (4.EL.3).

Kulturowe przestrzenne zasady PZRP

Przestrzenne zasady kulturowe PZRP dotyczą bezpośrednio zidentyfikowanych w rozważaniach teoretycznych przestrzennych dóbr kulturowych: *ochrony i kształtowania krajobrazów kulturowych* (4.KL.1) oraz *ochrony i kształtowania tożsamości kulturowej miejsc* (4.KL.2) (por. Myczkowski, 2003, Górka, 2002; s.36-46; Jacobs J., 1992, s.199; Alexander, 2008, s.173-178; Lorens, 2003, s.130–152). Ochrona i kształtowanie tożsamości kulturowej, jako wartości złożonej ze specyfiki kulturowej i identyfikacji społeczności z miejscową kulturą, została sprecyzowana w postaci zasad: *ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miejsc* (4.KL.3) oraz *uwzględniania zapotrzebowania kulturowego społeczności lokalnej* (4.KL.4).

3.4 Zasady kształtowania koncentracji osadnictwa w polityce zrównoważonego rozwoju przestrzennego

Wyprowadzone w poprzednim rozdziale *zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego* (zasady PZRP) stanowią doktrynę czwartego poziomu szczegółowości. Zasady stanowiące doktrynę na tym poziomie dotyczą całości polityki przestrzennej (PP). Dalsze etapy konstruowania doktryny PP dotyczą bezpośrednio zagadnienia koncentracji osadnictwa (KO). Wyprowadzone w tych etapach dalsze zasady uszczegóławiają doktrynę PP o szczegółowe zagadnienie sterowania zjawiskami KO. Wywodzenie kolejnych zasad przebiegać będzie w oparciu o ten sam, iteracyjny model konstruowania doktryny PP. Ten etap prac koncepcyjnych wyróżniono osobnym rozdziałem dla uzyskania większej przejrzystości.

3.4.1 *Uwarunkowania 5.* Uwarunkowania i teoria koncentracji osadnictwa

Dla wyprowadznia zasad kształtowania KO w PZRP rozpatrzono uwarunkowania oraz teorię zagadnienia koncentracji osadnictwa. Rozważania tego etapu, zgodnie z zastosowaną i wyżej logiką, podzielono na aspekty: ekonomiczny, społeczny, ekologiczny i kulturowy.

Ekonomiczne uwarunkowania i teoria koncentracji osadnictwa

Rozważenie ekonomicznych uwarunkowań i teorii zagadnienia koncentracji osadnictwa (KO) podzielono na następujące grupy tematyczne:

- podstawowe cechy ekonomiczne różnych stanów KO (teoria ekonomiczna KO),
- dalsze cechy ekonomiczne różnych stanów KO,
- wpływ ułomności rynku na KO.

Za teorię ekonomiczną KO uznano teorie powiązań przestrzennych obiektów oraz korzyści skali skupisk osadniczych. Teoria powiązań przestrzennych obiektów wskazuje, że aby struktura przestrzenna była efektywna ekonomicznie, musi umożliwiać łatwość kontaktów, która w aspekcie przestrzennym zależy od powiązania obiektów w przestrzeni. Wyróżniono trzy dopełniające się wzajemnie aspekty powiązania obiektów przestrzennych:

- powiązanie odległościowe,
- powiązanie funkcjonalne,
- powiązanie transportowe.

Powiązanie odległościowe obiektów, rozumiane jako miara fizycznej odległości pomiędzy obiektem a innymi obiektami, jest wprost wprost zależne od poziomu KO. Zależność pomiędzy powiązaniem funkcjonalnym i transportowym obiektów a poziomem KO jest bardziej skomplikowana, dlatego jej wyjaśnieniu poświęcone zostały dalsze rozważania. Korzyści skali, polegające na zmniejszaniu się kosztu wytworzenia jednostki produktu wraz ze wzrostem liczby wytwarzanych jednostek (Kamerschen i in., 1991, s.27) dotyczą także skupisk osadniczych (Malisz, 1984, s.69). Urbanizacyjne korzyści skali to obecność w miastach szeroko pojętej infrastruktury miejskiej, którą opłaca się budować w odpowiednio dużych, skoncentrowanych jednostkach osadniczych. Paradoksem korzyści skali jest, że mają one ograniczony charakter (por. Isard, 1956; Zipser, Sławski, 1988, s.49), co oznacza, że korzyści związane ze wzrostem skali miasta są ograniczone. Teoria progów Malisza wskazuje, że korzyści i wady skali mogą występować naprzemiennie (Malisz, 1981; s. 65-72).

Dalsze cechy ekonomiczne różnych stanów KO rozpatrzono jako wynikajace z uzupełnienia lub z rozwinięcia ogólnych teorii powiązań i korzyści skali skupisk osadniczych. Korzyści skali objawiają się niezwykle silnie w przypadku transportu. Wysokie poziomy koncentracji osadnictwa umożliwiają zastosowanie bardziej zaawansowanych technologicznie, sprawniejszych systemów transportowych, niż w przypadku rozproszonych struktur osadniczych (Owens, 1986, s.38; Domański, 2002). Opłacalność wydajnych środków transportu jest jednym z kluczowych aspektów zależności pomiędzy poziomem KO a energochłonnością struktur osadniczych. Dotyczy ona kwestii zapotrzebowania transportowego (Ludlow, 2006, s.30, Newmann, Kenworthy, 1989) zapotrzebowania infrastruktury technicznej (Ludlow, 2006, s.36; Kunstler, 1998, s.67-69) oraz zapotrzebowania energetycznego budynków (Goryński, 1982, s.126; Owens, 1986), które maleją wraz ze wzrostem koncentracji zabudowy. Zapotrzebowanie energetyczne skorelowane jest także z jakością powiązań funkcjonalnych (Owens, 1986, s.33), które z kolei wykazują zależność ze stopniem KO. Brak optymalnego przemieszania obiektów o różnych funkcjach powoduje konieczność odbywania dalszych przemieszczeń w stosunku do struktury opartej o zasadę łączenia

obiektów nieuciążliwych. Zależność pomiędzy segregacją funkcjonalną a rozproszeniem osadniczym jest typowa dla suburbialnego wzorca osadniczego na całym świecie (Gilg, 2005, s. 60; Toennies, 2002, s.69,70).

Ostatnim rozważanym polem wpływu poziomu KO na efektywność gospodarczą było gospodarcze znaczenie terenów otwartych. Tereny otwarte zapewniają sprawne funkcjonowanie systemu przyrodniczego oraz stanowią obszar gospodarki przyrodniczej (rolnictwo, leśnictwo oraz rekreacja). W obu tych aspektach korzystne jest zapewnienie wysokiego poziomu koncentracji obiektów przyrodniczych, która wymaga wysokiej KO w skali subregionalnej. Sprawne korzystanie z gospodarki przyrodniczej wymaga natomiast optymalizacji KO w skali ponadregionalnej.

Za główne ułomności rynku wpływające na KO uznano niedobór kooperacji w gospodarce przestrzennej oraz obecność efektów zewnętrznych i dóbr publicznych. Niedobór kooperacji na poziomie lokalnym i międzygminnym stymuluje rozproszenie osadnictwa w skali subregionalnej oraz rozproszenie zabudowy (KPZK 2005, s.21; Toennies, 2002, s.69,70; Lisowski, Grochowski, 2008, s.240-241). Niedobór kooperacji na poziomie krajowym i międzynarodowym stymuluje proces koncentracji osadnictwa w skali ponadregionalnej (por. Lisowski, Grochowski, 2008, s.240-241; Werner, 2005, s. 212-219; LHRD, s.8; Malikowski, 1994/1; s.93-105). Wpływ efektów zewnętrznych i dóbr publicznych w gospodarce przestrzennej na koncentrację osadnictwa polega na tym, że znaczna część zysku ogólnospołecznego wynikającego z optymalizacji KO stanowi doskonale publiczne dobro środowiskowe, będące zyskiem zewnętrznym społeczeństwa. Fakt ten powoduje deprecjację ekonomiczną skupionych form zabudowy oraz występowanie nadkoncentracji osadnictwa w ośrodkach metropolitalnych (Lisowski, Grochowski, 2008, s.240-241; Werner, 2005, s. 212-219; LHRD, s.8) oraz nadkoncentracji zabudowy w niektórych centrach osadniczych (LHRD, s.8). Deprecjacja ekonomiczna skupionych form zabudowy wynika w znacznej mierze z publicznego dotowania motoryzacji (EEA, 2007, s.27; Apel, Henckel, 1996)i budownictwa ekstensywnego (Gilg, 2005, s.157) oraz znacznego udziału kosztów zewnętrznych w ogólnych kosztach transportu i infrastruktury technicznej (Schreyer i in., 2004; OECD, 2003; Kronenberg, Bergier, 2010, s.18), w tym w szczególności transportu i infrastruktury drogowej.

Najbardziej nieekonomicznym ogólnospołecznie, a jednocześnie najbardziej rozpowszechnionym środkiem transportu jest transport samochodowy, mający największe koszty uboczne, świadczące o jego nieefektywności i konfliktogenności (Zaborowski, 2007a; por. EEA, 2007a, 7.2; EEA, 2007b). Jednocześnie istnieje korelacja pomiędzy dekoncentracją osadnictwa w skali subregionalnej i zapotrzebowaniem na transport samochodowy (Wegener, 1996, s.103; Hayashi, 1996, s.3-6; Gilg, 2005, s.119), przybierająca postać sprzężenia zwrotnego.

Procesy suburbanizacyjne, zwiększające rozproszenie osadnicze w skali subregionalnej, stymulują rozwój motoryzacji (Hayashi, 1996, s.6). Rozrost obszarów zabudowanych i aglomeracji miejskich [*urban sprawl*], związany ze zwiększeniem dystansów pomiędzy obiektami powoduje konieczność odbywania przez mieszkańców dalszych podróży (Wegener, 1996; Gilg, 2005, s.157). Zwiększanie dystansów oraz braki generacji urbanizacyjnych korzyści skali, powodują konieczność rozbudowy infrastruktury transportowej oraz wzrost całościowego nakładu transportowego (LHRD, s.8; Toennies, 2002, s.69-70; Zuziak, 2008, s.140-141).

Jednocześnie wzrost motoryzacji społeczeństwa powoduje zwiększenie dostępności transportowej obiektów położonych daleko od siebie. Ta zależność jest czynnikiem wpływającym na podejmowanie decyzji o lokalizacji obiektów z dala od siebie, a więc tworzenia bardziej rozproszonej struktury osadniczej w stosunku do struktur pozbawionych możliwości penetracji samochodem. Zauważa się także bardziej złożone procesy wpływu rozpowszechnienia motoryzacji na rozpraszanie osadnictwa w skali subregionalnej. Konsekwencją nieracjonalnego rozpowszechnienia motoryzacji jest niska jakość środowisk zurbanizowanych (Gilg, 2005, s.127; HABITAT, 2003) oraz niska sprawność komunikacyjna struktur osadniczych przejawiająca się m.in. zatłoczeniem komunikacyjnym centrów osadniczych. Wegener wymienia wzrost zatłoczenia, poziomu hałasu i zatrucia powietrza, a także ilości wypadków drogowych jako skutki uboczne przyrostu motoryzacji w rozproszonych miastach [*low-density cities*] (Wegener, 1996, s.103). Problemy te powodują dalszą migrację ludności poza miasta, a więc stymulują rozpraszanie osadnictwa. Przedstawione zależności są istotne dla opisu znaczenia poziomu KO dla powiązania transportowego obiektów.

Podsumowując wpływ ułomności rynku na KO, stwierdzono generowanie *suburbialno-centrycznego wzorca osadniczego*, objawiającego się w postaci:

- procesu koncentracji osadnictwa w skali ponadregionalnej (por. Lisowski, Grochowski, 2008, s.240- 241; Werner, 2005, s.212-219; LHRD, s.8; Malikowski, 1994/1, s.93-105),
- ogólnego rozpraszania osadnictwa w skali subregionalnej (por. KPZK 2005, s.21 ; Toennies, 2002, s.69-70; Lisowski, Grochowski, 2008, s.240-241),
- procesu punktowej koncentracji zabudowy w centrach osadniczych (por. LHRD, s.8).

Społeczne uwarunkowania i teoria koncentracji osadnictwa

Społeczne uwarunkowania i implikacje koncentracji osadnictwa rozpatrzono w oparciu o teorię atrybutów jakości środowiska życiowego, które są uzależnione od KO. Stwierdzono, że indywidualne dążenia do poprawy jakości środowiska życiowego są zarówno przyczyną jak i skutkiem procesów w dziedzinie KO. Procesy te mają negatywne kumulatywne skutki ogólnospołeczne zarówno w wymiarze przestrzennym jak i społecznym.

Za podstawowe atrybuty jakości środowiska życiowego człowieka można uznać:

- jakość obiektów,
- jakość zewnętrznego środowiska życiowego,
- dostępność przestrzenną obiektów.

Bezpośrednio zależne od poziomu KO czynniki wymienionych atrybutów można określić mianem komfortu przestrzennego i powiązania odległościowego obiektów. Ponieważ oba czynniki są odwrotnie skorelowane ze stopniem KO, stwierdzono, że kompleksowa maksymalizacja jakości środowiska życiowego zależy od optymalizacji stosunku komfortu przestrzennego do powiązania odległościowego obiektów.

Przyjęto, że z punktu widzenia społecznego, głównym motorem procesów osadniczych zachodzących w przestrzeni jest maksymalizacja własnej jakości środowiska życiowego. Jednostka maksymalizuje jakość swojego życia za pomocą

środków jej dostępnych, co, prowadząc do ogólnospołecznej równowagi Nasha (Nash, 1950, s.48-49), może stać w sprzeczności z osiągnięciem optymalnej jakości środowiska życiowego całego społeczeństwa w rozumieniu Kaldora-Hicksa (Hicks, 1939, s.696-712). Z taką zależnością mamy do czynienia w przypadku procesów z dziedziny KO. Rozpatrując socjologiczne preferencje społeczne, zauważono prawidłowości przyczynowo-skutkowe pomiędzy nimi a dominującymi zjawiskami zachodzącymi w dziedzinie KO, zidentyfikowanymi w rozważaniach ekonomicznych, na podstawie obserwacji własnych oraz badań literatury przedmiotu, które określono mianem *suburbialno-centrycznego wzorca osadniczego*.

Socjologiczny mechanizm generacji *suburbialno-centrycznego wzorca osadniczego* jako efektu indywidualnych dążeń do maksymalizacji jakości własnego środowiska życiowego, opisano, odwołując się do jego dwóch komplementarnych faz, które nazwano „ścieżkami" „akcji" i „reakcji". *Ścieżka akcji* maksymalizacji jakości indywidualnego środowiska życiowego polega na skupianiu się ludności, a więc także aktywności osadniczej, na obszarach atrakcyjnych. Trend ten odpowiada za proces koncentracji osadnictwa w skali ponadregionalnej oraz punktowe generowanie znacznych koncentracji zabudowy. Na poziomie subregionalnym zaspokajanie rosnących potrzeb jakości środowiska życiowego prowadzi do ekspansji osadniczej na tereny podmiejskie i wiejskie (por. KPZK 2005 , s.38; Lisowski, Grochowski, 2008, s.233). Katalizatorami tych procesów przestrzennych są procesy socjologiczne: indywidualizacji, liberalizacji, pluralizacji, globalizacji i decentralizacji, a także trend konsumpcjonistyczny.

Popularność zarysowanych sposobów maksymalizacji jakości własnego środowiska życiowego wynika a jednocześnie jest przyczyną kreacji socjologicznych wzorców współczesnego człowieka sukcesu, lansowanych w mediach (Beim, 2011, s.97). Za takie można uznać dwa główne wzorce, które można określić jako wzorce *„mobilnego singla"* i *„szczęśliwego posiadacza rodziny"*. Typ *„mobilnego singla"* stymuluje aspekt centryczny *suburbialno-centrycznego wzorca osadniczego* (por. Beim, 2011, s.97). Drugi z nich, odpowiadający preferencji posiadania „domu z ogrodem" (Lorens, 2005, s.33–44), napędza motoryzację, proces koncentracji osadnictwa w skali ponadregionalnej oraz rozpraszanie osadnictwa w skali subregionalnej, a także segregację funkcjonalną zamieszkania, pracy i usług, czyli głównie suburbialny aspekt wzorca *suburbialno-centrycznego* (por. Jałowiecki, Szczepański, 2006, s.144-145).

Generowany w wyniku *ścieżki akcji, suburbialno-centryczny wzorzec osadniczy* nie pozwala na ogólnospołeczną optymalizację triady przestrzennych aspektów jakości życia w postaci jakości obiektów, dostępności innych obiektów i jakości zewnętrznego środowiska życiowego. Jednostki decydujące się na poprawę własnej przestrzennej jakości życia poprzez wstąpienie na *ścieżkę akcji*, czynią to kosztem pozostałych osób. Pogorszenie jakości środowiska życiowego osób zachowujących się niezgodnie z opisanym modelem na skutek rozpowszechnienia modelu *suburbialno-centrycznego*, powoduje reakcję osób poszkodowanych w postaci dołączenia się do grupy „modelowej", co można określić mianem *„ścieżki reakcji"*.

Ogólnospołeczne pogorszenie jakości środowiska życiowego na skutek generacji suburbialno-centrycznego modelu osadniczego, dotykające szczególnie mocno jednostki nie uczestniczące w jego generacji powodowane jest przez towarzyszące mu procesy:

- rozwoju motoryzacji,

- sub- i eksurbanizacji podmiejskich terenów otwartych,
- prywatyzacji przestrzeni miejskiej.

Stymulowanie wymienionych procesów zachodzi głównie przez suburbialny aspekt wzorca osadniczego i odbija się negatywnie głównie na jakości zewnętrznego środowiska życiowego miast.

Słabe powiązania przestrzenne pomiędzy obiektami przekładają się na wzrost zapotrzebowania transportowego, które, z uwagi na braki korzyści skali zabudowy rozproszonej, możliwe jest do zaspokojenia jedynie przy pomocy indywidualnego transportu zmotoryzowanego, co z kolei pociąga za sobą szereg negatywnych skutków ubocznych (Ludlow, 2006, s.6; por. Żmudzińska-Nowak, 2010, s.144), obciążających także osoby z samochodu nie korzystające (Cullingworth, Nadin, 2006, s.401). Znaczną intensyfikację ruchu samochodowego uznaje się za główną przyczynę spadku jakości życia w miastach (Jałowiecki, 1990, s.184-198). Samochód, będący fetyszem współczesnych społeczeństw suburbialnych, jest przedmiotem ogólnospołecznie nieracjonalnej nadkonsumpcji (Majka, 1982, s.266-267). Rozpowszechnienie motoryzacji powoduje społeczne problemy urbanizacyjne, wśród których wymienia się ograniczenie życia społecznego (Morris, 2005, s.8; Gehl, 2009), ograniczenie swobody poruszania się niezmotoryzowanych (por. Morris, 2005, s.51-56) i polaryzację spoleczno-przestrzenną (Domański, 2002, s.51; Lendzion, 2004, s.21; Chapman, 1998, s.17). Przestrzennym skutkiem tych procesów jest zjawisko rozpadu miast (Nawratek, 2008, s.28) a zwłaszcza degradację śródmieść (Lendzion, 2004, s. 30; Jałowiecki, Szczepański, 2006, s.393; por. Rewers, 2005), najbardziej dotkniętych negatywnymi skutkami nadrozwoju motoryzacji.

Drugim istotnym aspektem niskiej jakości zewnętrznego środowiska życiowego miast modelu *suburbialno-centrycznego* jest słaby dostęp do pełnowartościowych naturalnych terenów wypoczynkowych. Następuje zubożenie miejsc publicznej rekreacji, które w wyniku wyborów indywidualnych zastępowane są przez przydomowe ogródki. Prywatyzacja i degradacja przyrodnicza wiejskiej przestrzeni otwartej, nieodłącznie związana z suburbialnym systemem osiedleńczym opartym na zabudowie jednorodzinnej, pozbawia mieszkańców tradycyjnych miast dostępu do publicznych terenów otwartych, redukując ich kontakt z przyrodą i dostęp do terenów wypoczynkowych (KPZK, 2005, s.38; Bański, 2008, s.36-38)

Trzecim czynnikiem spadku jakości zewnętrznego środowiska życiowego miast jest prywatyzacja przestrzeni miejskiej (Bartoszek i in., 1997, s.13-21; Kowalska, 2009, s.27; Żmudzińska-Nowak, 2010, s.144), przejawiająca się m.in. w postaci tworzenia osiedli zamkniętych, zabudowy jednorodzinnej z przydomowymi ogródkami i galerii handlowych z przestrzeniami quasi-publicznymi. "Suburbialno-centryczny" model osadniczy odznacza się stosunkowym deficytem przestrzeni publicznych wysokiej jakości (Morris, 2005, s.8; por. Jałowiecki, Szczepański, 2006, s.424; Nawratek, 2008, s.33) Prywatyzacja przestrzeni miejskiej, polegająca na tworzeniu prywatnych enklaw przestrzeni wysokiej jakości, stanowi zagrożenie dla tradycyjnie pojmowanego miasta (Nawratek, 2008, s.148), którego nieatrakcyjność w modelu suburbialnym wzmaga odpływ wraz z najzamożniejszymi mieszkańcami na przedmieścia kapitału i zaangażowania społecznego.

Następująca segregacja społeczno-przestrzenna na zamożne przedmieścia i biedne śródmieścia powoduje polaryzację odmiennych warstw społecznych, co z kolei powoduje spadek poczucia bezpieczeństwa i zaufania społecznego (Jałowiecki,

Szczepański, 2006; s.144-145) i rozluźnienie więzi społecznych (Morris, 2005, s.8,52). Segregację społeczno-przestrzenną wspiera także aspekt centryczny dominującego wzorca osadniczego. W skali ponadregionalnej skupianie się ludności i osadnictwa w dużych, atrakcyjnych regionach metropolitalnych powoduje wysysanie z obszarów peryferyjnych potencjału społecznego i kapitału ekonomicznego. Na problemy miast centralnych jako przyczynę migracji bogatej ludności poza miasto wskazują Mieszkowski i Mills (1993, s.135–147) oraz Lisowski i Grochowski (2008, s.233).

Ekonologiczne uwarunkowania i teoria koncentracji osadnictwa

Za ogólne, fundamentalne ekologiczne uwarunkowanie koncentracji osadnictwa uznano zużywanie zasobów naturalnych przez osadnictwo, które można rozbić na trzy podstawowe aspekty:

- zapotrzebowanie surowcowe struktur osadniczych,
- emisję zanieczyszczeń przez struktury osadnicze,
- ingerencję osadnictwa w system przyrodniczy.

Każdy z wymienionych czynników jest uzależniony od stopnia KO. Za główne czynniki zapotrzebowania surowców naturalnych przez struktury osadnicze uznano:

- zapotrzebowanie energetyczne zabudowy,
- zapotrzebowanie materiałowe zabudowy,
- zapotrzebowanie terenowe zabudowy,
- zapotrzebowanie transportowe,
- zapotrzebowanie infrastruktury,
- rodzaj infrastruktury związanej,
- rodzaj transportu związanego.

W przypadku każdego z tych czynników występują korzyści skorelowane ze stopniem koncentracji zabudowy, czyli poziomem KO na poziomie subregionalnym, co zostało opisane w rozważaniach ekonomicznych. Emisja zanieczyszczeń bezpośrednio przez struktury osadnicze lub przez przemysł i usługi dostarczające niezbędnych środków do ich tworzenia i funkcjonowania jest współmierna do ich zapotrzebowania surowcowego. Ingerencję osadnictwa w system przyrodniczy można opisać jako dwojaki proces:

- zmniejszania ilości obszarów przyrodniczych,
- zmniejszania spójności obszarów przyrodniczych.

Zmniejszanie ilości obszarów przyrodniczych zachodzi na skutek konsumpcji terenów otwartych przez osadnictwo i zostało uznane za jeden z czynników zapotrzebowania surowców naturalnych przez struktury osadnicze. Wyższą terenochłonnością odznaczają się ekstensywne struktury osadnicze, wymagające większej powierzchni zabudowy oraz rozleglejszych terenów komunikacyjnych w stosunku do zwartych, skoncentrowanych struktur gęstej zabudowy (por. Wolf, 1996, s.89). Zmniejszanie spójności obszarów przyrodniczych (fragmentacja przyrodnicza) uważane jest za jedną z głównych przyczyn wymierania gatunków zwierząt i roślin (por. Dannemann, 2000). Fragmentacja przyrodnicza zachodzi najintensywniej na skutek rozbijania i rozcinania obszarów przyrodniczych przez ekstensywny rozwój osadniczy (por. Dubel, 2000, s.41): suburbanizację (Zuziak, 2008, s.133) i eksurbanizację (Toennies, 2002, s.68; Gilg, 2005, s.151). Ekstensywnie zabudowane obszary zurbanizowane, pomimo iż zawierają w sobie tereny naturalne, nie dają możliwości prawidłowego funkcjonowania systemu

przyrodniczego, który wymaga zwartości obszarów przyrodniczych (por. Dubel, 2000, s.26).

Kulturowe uwarunkowania i teoria koncentracji osadnictwa

Uwarunkowania kulturowe koncentracji osadnictwa rozpatrzono w oparciu o podział na dwa rozumienia kultury: wartościujące i opisowe. Za opisowe, kulturowe uwarunkowania koncentracji osadnictwa uznano wzorce kulturowe społeczeństw, warunkujące wzorce osadnicze. Kulturowe wzorce zagospodarowania przestrzeni determinują parametry bezpośrednio wpływające na stopień KO: skala osad i zabudowy, gęstość zabudowy, luźny bądź zwarty charakter zabudowy, osadnictwo miejskie bądź wiejskie (por. Hall, 2009, s. 236). Za wartościujący, kulturalny aspekt zagadnienia uznano implikacje kulturalne *suburbialno-centrycznego wzorca osadniczego*. Rozpatrzono je w oparciu o zidentyfikowane w rozdz. 3.3.7 pola oddziaływań przestrzeni na kulturę (krajobraz kulturowy, tożsamość miejsca, kultura aprzestrzenna). Dominujący suburbialno-centryczny wzorzec osadniczy wpływa na kulturę w każdym z wymienionych aspektów. Wpływ wzorca na krajobraz kulturowy przejawia się w postaci:

- homogenizacji krajobrazu kulturowego, w tym zaniku podziału krajobrazowego miasto – wieś,
- degradacji krajobrazu wiejskiego,
- degradacji krajobrazu miejskiego.

Oddziaływanie modelu na tożsamość miejsc przejawia się w postaci:

- degradacji specyfiki kulturowej wsi,
- kryzysu przestrzeni kulturotwórczych – atrofii centrum i przestrzeni publicznej
- kryzysu tożsamości kulturowej miast.

Wpływ wzorca na przestrzeń jako miejsce tworzenia kultury aprzestrzennej zachodzi pośrednio, poprzez wymienione oddziaływania modelu na kulturę przestrzenną. Wszystkie zarysowane kulturowe reperkusje dominujących trendów osadniczych składają się na zjawisko kryzysu miejskości. Suburbialno-centryczny wzorzec osadniczy, przejawiający się rozpowszechnieniem zunifikowanej architektury - budownictwa jednorodzinnego oraz centrów handlowo-usługowych - powoduje homogenizację krajobrazu kulturowego suburbialnych miast (Zuziak, 2008, s.140-141).

Procesy suburbanizacyjne skutkują zanikiem czytelnego rozgraniczenia pomiędzy miastem a wsią i krajobrazem otwartym (Królikowski; Rylke, 2001, s.82; Mumford, 1979, s.549-597; Zuziak, 2008, s.131-132). Większość nowopowstających obszarów osadniczych nie przypomina ani tradycyjnej wsi, ani tradycyjnego miasta. Charakterystyczne dla suburbialno-centrycznego wzorca osadniczego „międzymiasta" [*Zwischenstadt*] (Priebs, 2005, s.1100), stanowiące tzw. kontinuum miejsko-wiejskie (Bański, 2008, s.29) [*suburban area, rural-urban fringe*], są zazwyczaj obszarami bezpostaciowej, anonimowej, ekstensywnej zabudowy, dlatego uznawane są powszechnie za strefę chaosu przestrzennego (Kosiński, 2002, s.13-21; Gzell, 2002, s.129-134).

Degradacja krajobrazu wiejskiego odbywa się na dwóch płaszczyznach. Pierwszą jest utrata otwartego, przyrodniczego charakteru krajobrazu wiejskiego,

drugą natomiast utrata specyfiki samego osadnictwa wiejskiego. Za oba zjawiska odpowiedzialna jest ekspansja ekstensywnego budownictwa jednorodzinnego i letniskowego na obszary wiejskie (por. Drapella-Hermasdorfer, 2002, s.4-7; Kosiński, 2002, s.13-21). Na skutek względnego niedoinwestowania (por. Żmudzińska-Nowak, 2010, s.144) oraz niskiej jakości zewnętrznego środowiska życiowego, miasta suburbialno-centrycznego modelu osadniczego cechuje degradacja krajobrazu miejskiego. Zamiast kontynuacji rozwoju spójnej tkanki urbanistycznej obszarów śródmiejskich, miasta przenoszą swój rozwój na tereny pod- i pozamiejskie, niepowiązane urbanistycznie z istniejącym organizmem miejskim. Skutkuje to „rozerwaniem" przestrzeni miejskiej, nieciągłością obszarów zabudowy (Jałowiecki B., Szczepański, 2006, s.379) i utrwalaniem istniejących obszarów chaosu urbanistycznego (Żmudzińska-Nowak, 2010, s.141).

Opisane materialne problemy krajobrazowe posiadają swoje przełożenie na niematerialne kwestie specyfiki i tożsamości kulturowej wsi i miast. Masowa, pozarolnicza zabudowa obszarów wiejskich prowadzi do zaniku specyfiki kulturowej wsi, wynikającej z wiejskiego, rolniczego stylu życia i identyfikacji z osadą. Zamieszkanie na wsi pozbawione wiejskiej otoczki kulturowej, specyficznego, naturalnego stylu życia oraz wynikającej zeń zwyczajowości wiejskiej rozbija integralność kultury lokalnej, prowadząc do zaniku tożsamości osad (por. Bauman, 1997, s.63). Kryzys tożsamości kulturowej miast „suburbialno-centrycznego" wzorca osadniczego wynika z opisanej homogenizacji krajobrazowej, ekspansji amerykańskich wzorców kulturowych oraz kryzysu przestrzeni kulturotwórczych. Unifikacja krajobrazu kulturowego przekłada się na unifikację przestrzeni w sferach symbolicznej i znaczeniowej (Żmudzińska-Nowak, 2010, s.144; Giddens, 2001, s.238). Napływ kulturowych wzorców zagospodarowania przestrzeni właściwych dla suburbialno-centrycznego modelu osadniczego oznacza amerykanizację przestrzeni (por. Kosiński, 2002, s.13-21; Zuziak, 2008, s.140-141), będących jedną z przyczyn zauważanej utraty swojskości miejsc, na rzecz „pozbawionej zróżnicowań i znaczeń kultury pseudouniwersalnej" (Rykiel, 2005, s.69). W miastach suburbialno-centrycznych obserwuje się kryzys przestrzeni kulturotwórczych: przestrzeni publicznych (Morris, 2005, s.8; Nawratek, 2008, s.33; Rewers, 2005; Kowalska, 2009, s.27) i centrów miast (Zuziak, 2008, s.131-132; Jałowiecki, Szczepański, 2006, s.393; Żmudzińska-Nowak, 2010, s.141). Zauważone implikacje kulturalne „suburbialno-centrycznego" modelu osadniczego składają się na kompleksowy kryzys miejskości (por. Mania, 2008, s.61-67; Rewers, 2009, s.17-26). Zdaniem naukowców następuje zmierzch miasta w znanym nam rozumieniu (Castells, 2003, s.252) i upadek pełnionej przez nie dotychczasowej roli kulturotwórczej (Królikowski, Rylke, 2001, s.120).

3.4.2 *Doktryna 5.* Zasady pomocnicze kształtowania koncentracji osadnictwa w polityce zrównoważonego rozwoju przestrzennego

Przedstawione w poprzednim rozdziale uwarunkowania koncentracji osadnictwa skonfrontowano następnie z *zasadami polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego* (dalej zasadami PZPR) (*doktryna 4*). Wynikiem tej konfrontacji są zasady pomocnicze kształtowania KO w PZRP, stanowiące wraz z zasadami PZRP, *doktrynę 5*.

Ekonomiczne zasady pomocnicze kształtowania koncentracji osadnictwa w PZRP

Na podstawie rozważonych ekonomicznych uwarunkowań KO w postaci ułomności rynku i teorii powiązań przestrzennych stwierdzono, że:

- niedoskonałość rynku powoduje osłabienie naturalnego dążenia gospodarki do dobrego wiązania obiektów w przestrzeni – odległościowego, funkcjonalnego i transportowego (sprzeczność z zasadami ekonomicznymi PZRP),
- logiczna ekonomicznie polityka przestrzenna kształtowania KO powinna dążyć do minimalizacji sumarycznej długości koniecznych przemieszczeń oraz zapewnienia sprawnego systemu transportowego.

Dobre powiązanie obiektów w przestrzeni, minimalizujące długości koniecznych przemieszczeń i umożliwiające zapewnienie sprawnego systemu transportowego, wymaga zapewnienia dobrych powiązań odległościowych i funkcjonalnych obiektów. Zapewnienie dobrego powiązania odległościowego obiektów wymaga zapewnienia wysokiego stopnia koncentracji osadnictwa. Uzyskana w ten sposób bliskość obiektów w przestrzeni jest korzystna ekonomicznie, gdyż pozwala na minimalizację całościowego nakładu transportowego i stymuluje rozwój gospodarczy (por. Lorens, 2003, s.130–152). Z rozważań tych wynika pierwsza ekonomiczna zasada pomocnicza kształtowania KO w PZRP: *maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów* (5.KO.EN.1).

Dostępność przestrzenną obiektów zdefiniowano jako wprost zależną od trzech czynników:

- powiązań odległościowych,
- powiązań funkcjonalnych,
- powiązań transportowych.

Zapewnienie odpowiednich powiązań odległościowych, jako bezpośrednio zależne od stopnia KO, jest realizowane poprzez wszystkie zasady wyprowadzane w tej części pracy. Przełożenia na osobne zasady wymagają związane kwestie flankujące: powiązań funkcjonalnych i transportowych. Właściwe powiązania funkcjonalne stanowią istotny aspekt racjonalnej ekonomicznie struktury osadniczej, ułatwiającej kontakty w przestrzeni. Z ekonomicznych zasad *oszczędności* oraz *maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej* wynika potrzeba całościowej optymalizacji powiązania funkcjonalnego obiektów, tak aby minimalizować sumaryczną długość koniecznych przemieszczeń między obiektami przy jednoczesnym zapewnieniu dobrej jakości samych obiektów. Oznacza to grupowanie obiektów o kooperujących i nieuciążliwych sposobach wykorzystywania (Gehl, 2009, s.102; por. Owens, 1986, s.35; Zuziak, 2008, s.118), co można ująć zgodnie z przyjętą nomenklaturą jako zasadę *ekonomicznej optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów* (5. KO.EN.3).

Trzecim z czynników maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów jest sprawność systemu transportowego, warunkująca zapewnienie dobrych powiązań transportowych obiektów w przestrzeni. Zapewnienie efektywnego ekonomicznie systemu transportowego, zgodnego z zasadami *zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej* oraz *maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej* polega na zapewnieniu:

- możliwości szybkiego przemieszczania się pomiędzy obiektami,
- niskich kosztów przemieszczania się.

Wymienione czynniki można osiągnąć w dwojaki sposób:

- skracając pokonywane dystanse poprzez lepsze rozmieszczenie celów w przestrzeni,
- usprawniając system transportowy, aby podróże były szybsze i tańsze.

Dążenia te można uznać za ekonomiczne cele zintegrowanej polityki osadniczej i transportowej (Zaborowski, 2007a). Odpowiednie rozmieszczenie obiektów w przestrzeni zachodzi w konstruowanym modelu na mocy zasady *maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów*. Usprawnienie systemu transportowego pod kątem skuteczności i wydajności wymaga racjonalizacji podziału zadań przewozowych pomiędzy różnorodne środki transportowe, w taki sposób, aby zmaksymalizować udział wysokooefektywnych i najmniej konfliktogennych środków transportu. Cel ten można sformułować w postaci zasady *ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego* (5.KO.EN.4). Optymalizacja systemu transportowego jest zależna od stopnia KO ze względu na opisane w rozważaniach uwarunkowań korelacje pomiędzy formami osadniczymi a obsługującymi je środkami trasnportu. Wynikają one głównie z obecności lub niedostatku korzyści skali.

Stwierdzone braki generacji urbanizacyjnych korzyści skali przez ułomny rynek dóbr przestrzennych zagrażają wdrażaniu zasad ekonomicznych PZRP. Brak korzyści skali oznacza brak oszczędności i obecność kosztów alternatywnych w gospodarowaniu przestrzenią. Jednocześnie brak rynkowego dowartościowania korzyści skali oznacza brak ekonomicznego bodźca ekonomicznej optymalizacji KO. Z jednej strony ułomny rynek ma skłonność do generowania znacznych koncentracji osadniczych w skali ponadregionalnej – skupiania ludności i aktywności w aglomeracjach, co prowadzi do rozrostu obszarów zabudowanych aglomeracji miejskich (*urban sprawl*). Z drugiej strony dopuszcza powstawanie małych, dysfunkcyjnych jednostek osadniczych (rozproszenie osadnicze). Wszechstronne zależności pomiędzy stopniem KO a ekonomicznymi korzyściami skali skłaniają do przyjęcia zasady *ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych* (5. KO.EN.2).

Ekonomiczna optymalizacja skali jednostek osadniczych wymaga optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego. Indywidualizacja budownictwa, typowa dla rozproszonych modeli osadniczych na poziomie subregionalnym, pociąga za sobą rozproszenie kapitału inwestycyjnego (Zuziak, 2008, s.131-132; Zipser, 1964, s.20) i siły decyzyjnej, grożące niespójnym charakterem i niską jakością powstających struktur osadniczych. Ponieważ rozproszone struktury osadnicze nie generują wystarczających korzyści skali, rozproszeniu ulega także kapitał potrzebny na utrzymanie rozległej infrastruktury technicznej i społecznej. Oba aspekty można objąć wspólnym mianownikiem „wysiłku inwestycyjnego". Korzyści kumulacji wysiłku inwestycyjnego w określonym miejscu zauważają Zipser (1964, s.20), Lendzion (2004, s. 39) i Chmielewski (2001, s.109). Ograniczoność korzyści skali powoduje, że korzyści koncentracji kapitału w gospodarce przestrzennej są jednak ograniczone możliwością wystąpienia nadkoncentracji kapitału, właściwej dla zjawiska nadkoncentracji osadnictwa. Konkluzją z rozważań na ten temat było sformułowanie zasady *optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego* (5. KO.EN.7).

Stwierdzona w wyniku rozważań n/t powiązań przestrzennych obiektów współzależność struktury osadniczej i transportowej (EEA, 2007a s.15; Ossowicz, 2010, s.198) oznacza, że powinny być one polem zastosowania ekonomicznej zasady *kooperacji*. Ich uzależnienie od stopnia KO sprawia, że kooperacja w tych dziedzinach

może zostać ujęta w formie zasady kształtowania KO w PZRP. Uzyskiwanie synergicznych efektów w tych kwestiach wymaga przyjęcia zasady *integracji polityki transportowej i osadniczej* (5. KO.EN.9) (por. Black, Higher, 1996, s.59).

W rozważaniach uwarunkowań KO stwierdzono, iż znaczny udział kosztów zewnętrznych w ogólnych kosztach transportu przyczynia się do ekonomicznego deprecjonowania oszczędnych transportowo struktur osadniczych, co ma niebagatelny wpływ na kształtowanie KO. Zasada *ekonomicznej internalizacji skutków działań gospodarczych* wymaga wdrożenia systemu fiskalnego internalizującego efekty zewnętrzne działań mających wpływ na koncentrację osadnictwa. Całościowa internalizacja kosztów transportu (EEA, 2007a, s.26), uwzględniającą wszystkie zewnętrzne koszty przezeń powodowane (zanieczyszczanie środowiska, hałas, niebezpieczeństwo, wypadki, i in.). doprowadziłaby do ekonomicznej racjonalizacji zachowań transportowych społeczeństwa, a przez to przyczyniłaby się do ekonomicznej racjonalizacji KO. Zaproponowano wobec tego zasadę *internalizacji kosztów transportu* (5. KO.EN.8).

Zauważony niedobór kooperacji pomiędzy podmiotami gospodarki przestrzennej w kontekście KO jest szczególnie mocno zauważalny w postaci braku skoordynowanego i zintegrowanego planowania rozwoju osadniczego regionów miejskich. Partykularne myślenie (Grochowski, 2003a; Grochowski, 2003b), niezdrowa konkurencja o podatników i inwestorów oraz braki współpracy sąsiadujących gmin w planowaniu przestrzennym to jedne z głównych przyczyn generowania suburbialno-centrycznego wzorca osadniczego i związanych z nimi nieracjonalnymi ekonomicznie stanami KO. Kluczowa jest w tej kwestii obecność planowania ponadlokalnego i jednostek administracyjno-planistycznych regionu miejskiego o charakterze funkcjonalnym. Region, traktowany jako jednostka przestrzenna powyżej poziomu lokalnego, a poniżej krajowego, tzw. „mezo-przestrzeń" (Laepple, 1991, s.43), jest poziomem przestrzennym najlepiej odpowiadającym potrzebom strategicznego zarządzania rozwojem przestrzennym aglomeracji miejskich. Biorąc pod uwagę przedstawione uwarunkowania oraz wychodząc z ekonomicznej zasady *kooperacji* ustanowiono zasadę *koordynacji rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych* (5.KO.EN.10). Opiera się ona na założeniu, że współpraca między jednostkami samorządu jest możliwa i wskazana, gdyż przynosi per saldo więcej korzyści tychże jednostkom indywidualnie i całemu obszarowi niż rywalizacja między jednostkami (Lisowski, Grochowski, 2008, s.254), właściwym dla zintegrowanego modelu (*integrated action systems*) zarządzania regionem miejskim (Levine, Joyce, 2001).

Kolejnym aspektem ekonomicznym generowania KO jest wykorzystywanie potencjału przestrzeni. Słabe wykorzystanie potencjału przestrzeni można sprowadzić do dwu głównych kwestii:

- niskiej jakości środowiska zurbanizowanego,
- niskiej jakości środowiska naturalnego.

Powstający w takim przypadku koszt alternatywnego wykorzystania przestrzeni obarcza całe społeczeństwo, przekładając się na tzw. koszt anarchii [*price of anarchy*] (Nash, 1950, s.48-49), czyli nieskoordynowania systemu (Youn i in., 2008, s.101). Wyróżnione jakości środowisk naturalnego i zurbanizowanego odpowiadają dwóm komplementarnym typom potencjału ekonomicznego przestrzeni:

- potencjałowi urbanizacyjnemu,
- potencjałowi naturalnemu.

Zarówno naturalne jak i urbanizacyjne wykorzystanie potencjału przestrzeni wiąże się z intensywnością zagospodarowania – w jednym przypadku naturalnego, w drugim budowlanego – przy czym obie intensywności są wprost zależne od stopnia KO. Ekonomicznym instrumentem skłaniającym do intensyfikacji wykorzystania potencjału ekonomicznego przestrzeni jest jego opodatkowanie, dlatego proponuje się zasadę *opodatkowania potencjału ekonomicznego przestrzeni* (5.KO.EN.5), będącą jednocześnie bodźcem racjonalizacji ekonomicznej KO.

Aby system opodatkowania potencjału ekonomicznego przestrzeni przyniósł oczekiwane pozytywne skutki w postaci maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej, a nie tylko i wyłącznie partykularnej efektywności, musi uwzględniać problem obecności publicznych dóbr naturalnych i urbanizacyjnych[15]. Powstawanie struktur przestrzennych właściwych dla suburbialno-centrycznego wzorca osadniczego, nie optymalizujących wykorzystywania naturalnego i urbanizacyjnego potencjału przestrzeni, wiąże się ze zubażaniem potencjalnych lub istniejących publicznych zasobów środowiskowych. Opodatkowanie ekonomicznego potencjału przestrzeni powinno być wdrażane wraz z instrumentami promującymi dostarczanie publicznych dóbr naturalnych i urbanizacyjnych. Instrument powinien czynić opłacalnym zarówno utrzymywanie otwartych przestrzeni przyrodniczych, jak i współtworzenie zagospodarowaniem przestrzeni urbanizacyjnych korzyści skali, przy czym musi uwzględniać różne w tych przypadkach możliwości czerpania towarzyszących partykularnych korzyści ekonomicznych. Proponuje się w związku z tym zasadę *kompensacji ekonomicznej dostarczania naturalnych i urbanizacyjnych dóbr publicznych* (5.KO.EN.6). Stanowi na praktyczne wcielenie reguły optimum ekonomicznego Kaldora-Hicksa (Hicks, 1939, s.696-712). Proponowana zasada jest bardzo istotna dla wdrażania zintegrowanego modelu zarządzania regionem miejskim (Levine, Joyce, 2001). Lisowski i Grochowski (Lisowski, Grochowski, 2008, s.254) opisują właściwy dla tego modelu problem strat ponoszonych przez jednostki samorządu terytorialnego na skutek konieczności rezygnacji z intratnych dla nich działań, mogących mieć negatywne skutki uboczne dla innych jednostek regionu.

Ostatnimi z zauważonych przyczyn generowania nieracjonalnych ekonomicznie stanów KO są promowanie przez ułomny rynek najprostszych rozwiązań urbanistyczno-architektonicznych oraz polityczne i planistyczne wspieranie indywidualnego budownictwa jednorodzinnego (por. Chmielewski, 2001, s.79). Zjawiska te grożą niską jakością zagospodarowania przestrzennego, sprzeczną z zasadą *minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni*. Ponieważ wyższy poziom specjalizacji budownictwa profesjonalnego przyczynia się do zwiększenia wydajności tego działania gospodarczego (Samuelson, Nordhaus, 1995, s.101), a prowadząc do kumulacji kapitału, zwiększa szansę wygenerowania

---

[15] *Publiczne dobra naturalne* to posiadające znaczne znamiona dóbr publicznych dobra generowane samoistnie przez naturę, np. możliwość rekreacji na łonie przyrody, sprawność funkcjonalna systemu przyrodniczego.
Publiczne dobra urbanizacyjne to posiadające znaczne znamiona dóbr publicznych dobra obecne w miastach, wynikające z korzyści urbanizacyjnych, np. możliwość dogodnego korzystania z usług, możliwość korzystania z pełnowartościowych publicznych przestrzeni miejskich, efektywna komunikacja zbiorowa. Publiczny charakter w obu przypadkach związany jest z brakiem możliwości wykluczenia z możliwości korzystania z nich osób nie przyczyniających się do ich tworzenia.

urbanizacyjnych korzyści skali, zaproponowano zasadę *wspierania kooperatywnych form budownictwa* (5.KO.EN.11), będącą kolejnym uszczegółowieniem ekonomicznej zasady *kooperacji*. Przkłada się ona na promowanie działaniami politycznymi pozaindywidualnych form budownictwa spółdzielczego, gminnego i deweloperskiego.

Społeczne zasady pomocnicze kształtowania koncentracji osadnictwa w PZRP

Rozważania uwarunkowań społecznych KO, zaowocowały następującymi konkluzjami:

- aspekt suburbialny suburbialno-centrycznego wzorca osadniczego deprecjonuje powiązania odległościowe obiektów i jakość zewnętrznego środowiska życiowego na rzecz komfortu przestrzennego obiektów,
- maksymalizacja jakości środowiska życiowego z punktu widzenia optymalizacji KO zależy od optymalizacji stosunku komfortu przestrzennego do powiązania odległościowego obiektów.

Ponieważ zarówno komfort przestrzenny, jak i powiązanie odległościowe obiektów są bezpośrednio zależne od stopnia KO, bazując na społecznej zasadzie przestrzennej *zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego*, sformułowano zasadę *wyważania komfortu przestrzennego i powiązania odległościowego obiektów pod kątem jakości środowiska życiowego* jako pierwszą społeczną zasadę pomocniczą kształtowania KO w PZRP (5.KO.SP.1).

Wspomniana wyżej niska jakość zewnętrznego środowiska życiowego w suburbialno-centrycznym modelu osadniczym dotyka w głównej mierze miast. Jak zauważono opisując „ścieżkę reakcji" generacji suburbialno-centrycznego modelu osadniczego, powoduje ona migrację ludności na tereny pozamiejskie, co zagraża praktycznie wszystkim zasadom PZRP, wśród nich zasadom społecznym. Wobec wszechstronnych korzyści związanych z koncentracją ludności w miastach, polityka przestrzenna powinna dążyć do zapewnienia jak najlepszych warunków życiowych w miastach jako pożądanych centrach osadniczych. Miasta ułatwiają wszelką aktywność społeczną (Sztompka, 2002, s.158; Hamm, 1990, s.21-49), dlatego są miejscami najsilniejszych procesów integracji społecznej (Krzysztofek, 2005, s.39), co ilustruje ich doniosłą rolę we wdrażaniu zasad społecznych PZRP. Społeczna preferencja miasta jako miejsca pożądanej alokacji rozwoju osadniczego determinuje politykę kształtowania KO, dlatego *zapewnienie wysokiej jakości środowiska życiowego miast* uznano za drugą społeczną zasadę pomocniczą kształtowania KO w PZRP (5.KO.SP.2).

Stwierdzony proces prywatyzacji przestrzeni publicznej związany z suburbialno-centrycznym modelem osadniczym zagraża realizacji społecznej zasady przestrzennej *zapewnienia pełnowartościowych przestrzeni publicznych*. Sprecyzowanie ogólnej zasady *zapewnienia pełnowartościowych przestrzeni publicznych* pod kątem KO można oprzeć o warunkowany przez KO dychotomiczny podział na przestrzenie otwarte i zurbanizowane. Zgodnie z tym podziałem można wyróżnić dwa główne typy pełnowartościowych przestrzeni publicznych: przestrzenie miejskie i przyrodnicze. Pełnowartościowe miejskie przestrzenie publiczne, rozumiane jako przestrzenie umożliwiające swobodne, bezpieczne i bezkonfliktowe poruszanie się lub przebywanie, niezwiązane z żadnym specyficznie określonym celem, ani nie podlegające regulacji zachowań wykraczającej poza ogólnoobowiązujące normy społeczne, są kwintesencją miasta oraz miejscem odbywania się najpełniejszego życia społecznego, „esencją

przestrzeni miejskiej" (Nawratek, 2008, s.142). *Zapewnienie wysokiej jakości miejskich przestrzeni publicznych* można uznać za jeden z warunków przerwania stymulacji *suburbialno-centrycznego wzorca osadniczego* lub jego „ucywilizowania" pod względem społecznym (Zuziak, 2008, s.105), dlatego zostało uznane za społeczną zasadę pomocniczą kształtowania KO w PZRP (5.KO.SP.3).

Dla całościowego ujęcia zasady *zapewnienia pełnowartościowych przestrzeni publicznych* w kontekście KO niezbędne jest także sformułowanie zasady odnoszącej się do zapewnienia pełnowartościowych publicznych przestrzeni przyrodniczych. Stwierdzony słaby dostęp do pełnowartościowych naturalnych terenów wypoczynkowych i publicznych terenów rekreacyjnych jest niezgodny z zasadami *zapewnienia bezpiecznego i zdrowego środowiska życiowego* oraz *egalitaryzmu przestrzennego*. *Suburbialno-centryczny* model osadniczy zapewnia ludziom substytuty naturalnych terenów rekreacyjnych w postaci przydomowych ogródków, skwerów, itp., podczas gdy dostęp do pełnowartościowych obszarów rekreacyjnych i wypoczynkowych jest wysoce utrudniony na skutek znacznych rozmiarów miast, lub w ogóle niemożliwy ze względu na ich brak w silnie zurbanizowanych regionach miejskich. Tymczasem tylko ochrona publicznego charakteru pełnowartościowych przestrzeni przyrodniczych może zapewnić powszechny, otwarty dostęp do obszarów wypoczynkowych i rekreacyjnych. Zapewnienie przyrodniczych terenów wypoczynkowych uznaje się za istotny warunek rozwoju regionów miejskich (Engelhardt, 1994, s.107-110; Garrod, Whitby, 2005, s.14; Hall, 2009, s.249; Zuziak, 2008, s.105). Jak stwierdzono w rozdz. 3.4.1, zapewnienie pełnowartościowych przestrzeni przyrodniczych uzależnione jest od polityki w dziedzinie KO. Zapewnienie zwartości terenów osadniczych pozwala zachować większe, niż w przypadku rozproszonych struktur osadniczych, ilości terenów otwartych. Wobec powyższego sformułowano zasadę *zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych* (5.KO.SP.4).

Jak pokazano, omawiając dominujące procesy osadnicze w dziedzinie KO, wzorzec *suburbialno-centryczny* sprzyja izolacji społecznej. Rozproszonym strukturom osadniczym towarzyszą skupiska funkcjonalne niesprzyjające spontanicznym, niecelowym kontaktom społecznym. Analogicznie można powiedzieć o nadkoncentracjach na poziomie ponadregionalnym, tworzących przerośnięte struktury osadnicze, sprzyjające alienacji społecznej. Nadkoncentracja osadnicza zagraża także celom integracji i egalitaryzacji poprzez wysysanie kapitału społecznego i ekonomicznego z peryferyjnych ośrodków. Oba opisane aspekty suburbialno-centrycznego modelu osadniczego cechują się więc skalami i strukturami funkcjonalnymi niezoptymalizawanymi pod względem integracji społecznej. KO, determinując skalę jednostek osadniczych i siłę powiązań pomiędzy obiektami oraz wpływając na strukturę funkcjonalną jednostek, może sprzyjać lub nie sprzyjać kontaktom społecznym, będącym podstawą integracji społecznej. Uzyskaniu korzystnych cech przestrzeni pod tym względem służy zmniejszanie dystansów społeczno-przestrzennych (por. Węgleński, 1992, s.5-17), właściwe dla zwartego miasta (Nawratek, 2008, s.51), charakteryzującego się wysoką KO na poziomie subregionalnym. Zahamowanie procesów dezurbanizacyjnych (Sedler, 1999, s.4) powinno iść w parze z względnie drobnoskalowym przemieszkaniem funkcjonalnym struktur osadniczych, gwarantującym samowystarczalność jednostek osadniczych (Talen, 1999; por. Łucka, 2010, s.106; Beim, 2011, s.100; Gehl, 2009, s.31). Przytoczone

argumenty uzasadniają przyjęcie zasady *optymalizacji skali i struktury funkcjonalnej jednostek osadniczych pod kątem integracji społecznej* (5.KO.SP.5).

Istnieją także dalsze czynniki urbanistyczne, wpływające na realizację zasad społecznych PZRP, które są pośrednio uzależnione od stopnia KO. Są nimi wtórne cechy struktur osadniczych, takie jak np. skład społeczny, otwarty lub zamknięty charakter, czy forma obsługi transportowej. Te typy struktur i form osadniczych są charakterystyczne dla wzorców struktur przestrzennych o różnych stopniach KO. *Suburbialno-centryczny wzorzec osadniczy* odznacza się formami osadniczymi powodującymi segregację społeczno-przestrzenną, prywatyzację przestrzeni, rozpowszechnienie motoryzacji indywidualnej, które jak opisano w uwarunkowaniach generują negatywne reperkusje społeczne (por. Nawratek, 2008, s.157). Polityka przestrzenna powinna wypracować mechanizmy ekonomicznego dowartościowania integrującego, egalitarnego i inkluzywnego (por. Day, 2003, s.84) kształtowania struktur osadniczych oraz form zagospodarowania przestrzeni (por. Talen, 1999; Łucka, 2010, s.106), co wynika z zasad integracji społecznej i egalitaryzmu społecznego oraz ich przestrzennych odpowiedników. Zależności te ujmuje zasada *priorytetu społecznie integrujących i niekonfliktogennych struktur i form osadniczych* (5.KO.SP.6) (Zaborowski, 2007b).

Za główny czynnik konfliktogenności oraz nieintegrującego charakteru struktur osadniczych uznano natężenie ruchu samochodowego. Szeroko omówione problemy społeczne związane z typowym dla dominującego *suburbialno-centrycznego* modelu osadniczego rozpowszechnieniem konfliktogennego, alienującego i nieegalitarnego transportu samochodowego stoją w sprzeczności z zasadami społecznymi PZRP (por. Gehl, 2009, s.109). Oprócz tego zauważa się wpływ systemów transportowych na jakość środowiska miejskiego (TTE Council, 2010; Hall, 2009, s.243). Niekonfliktogenne środki transportu (pieszy, rowerowy i zbiorowy) odznaczają się znacznie mniejszym negatywnym oddziaływaniem na środowisko, niż konfliktogenny indywidualny transport zmotoryzowany, który nieuchronnie związany jest z obsługą transportową rozproszonych struktur osadniczych, pozbawionych urbanizacyjnych korzyści skali (por. Zaborowski, 2007b). Ograniczenie ruchu samochodowego w mieście sprzyja zapewnieniu środowiska sprzyjającego interakcjom społecznym. Silne zależności pomiędzy stopniami KO a rodzajami transportu obsługującego struktury osadnicze oraz zasady społeczne skłaniają do sformułowania zasady *priorytetu egalitarnych i niekonfliktogennych środków transportu* jako kolejnej pomocniczej zasady społecznej kształtowania KO w PZRP (5.KO.SP.8).

Opisany proces degradacji społeczno-urbanistycznej miast najdotkliwiej dotyka obszary miejskie nie pasujące do wzorców życiowych kreowanych przez *suburbialno-centryczny wzorzec osadniczy*. Takimi są niedoinwestowane obszary zwartej, starej zabudowy śródmiejskiej, będące obszarami kumulacji patologii społecznych. Ze względu na wysoki potencjał lokalizacyjny i kulturowy właśnie te obszary powinny być priorytetowymi miejscami inwestycji[16]. Zmiana niekorzystnych stosunków społecznych panujących w podupadłych dzielnicach śródmiejskich oraz uatrakcyjnienie tamtejszego środowiska życiowego powinna być kluczowym

[16] Pod pojęciem dzielnic miejskich rozumie się dzielnice o cechach typowo miejskich, a nie formalnie leżące w granicach administracyjnych miast, a więc obszary zwartej zabudowy.

elementem strategii wdrażania zasady *zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast* oraz zasad społecznych PZRP. Zgodnie z nimi, prowadzone działania powinny służyć całościowej poprawie bezpieczeństwa publicznego, integracji społecznej i wzrostowi poziomu równości społecznej, uwzględniając jednocześnie cele ekonomiczne i kulturowe (Zuziak, 2008, s.107). Tak rozumiana odnowa obszarów miejskich uznawana jest za jeden z celów zrównoważonego rozwoju miast UE (Komisja Europejska, 1999; Lendzion, 2004, s.30). Doinwestowanie zdegradowanych terenów śródmiejskich jest jednym z elementów kształtowania polityki KO. Z uwagi na zarysowane korzyści społeczne zasadę *rewitalizacji społeczno-kulturowej zdegradowanych dzielnic miejskich* uznano za kolejną społeczną zasadę pomocniczą kształtowania KO w PZRP (5.KO.SP.7).

Ekologiczne zasady pomocnicze kształtowania koncentracji osadnictwa w PZRP

Opisane w ekologicznych uwarunkowaniach KO procesy ekspansji urbanizacyjnej zagrażają spójności systemu przyrodniczego. Zasada *zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych* narzuca na władze planistyczne obowiązek ochrony przed ingerencją osadnictwa w sprawny funkcjonalnie, a więc ciągły i zwarty system obszarów przyrodniczych. Ów system składa się z najcenniejszych obszarów podlegających ścisłej ochronie oraz niezbędnych dla ich spójności obszarów pozardzeniowych. Aby ochrona najcenniejszych obszarów przyrodniczych była skuteczna, muszą one być powiązane w jeden spójny system przestrzenny, umożliwiający migracje gatunków zwierząt i roślin i pozostałych organizmów (por. Engelhardt, 1994, s.107-110). Na rozczłonkowaną sieć obszarów ochrony przyrody należy więc nałożyć sieć łączących je korytarzy ekologicznych (por. Alexander i in., 2008, s.37). Osiągnięciu spójności systemu korytarzy ekologicznych sprzyja dbałość o odpowiednio wysokie koncentracje zabudowy na terenach przeznaczonych pod zabudowę oraz skupianie osadnictwa na obszarach miejskich. Jednocześnie zbytni rozrost obszarów zurbanizowanych, typowy dla wielkich organizmów miejskich, przeszkadza zapewnieniu sprawnych korytarzy ekologicznych. Przytoczone argumenty skłaniają do konkluzji, że zapewnienie korytarzy ekologicznych może przyczynić się do racjonalizacji KO, jednocześnie racjonalizacja KO ułatwia zapewnienie systemu korytarzy ekologicznych. Ponieważ stworzenie takiego systemu jest niezbędne dla realizacji przestrzennej zasady ekologicznej *zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych*, uznano zasadę *zapewnienia ciągłego systemu korytarzy ekologicznych* za pierwszą ekologiczną zasadę pomocniczą kształtowania KO w PZRP (5.KO.EL.1).

Ekologiczna zasada PZRP *minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze* posiada trzy aspekty, zgodne z wyróżnionymi w rozważaniach teoretycznych rodzajami zasobów naturalnych:

- minimalizacji zapotrzebowania surowcowego struktur osadniczych,
- minimalizacji emisji zanieczyszczeń przez struktury osadnicze,
- minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy.

Jednym z ważkich czynników wpływających na zapotrzebowanie surowcowe struktur osadniczych jest stopień KO. racjonalizacja ekologiczna KO może przyczynić się do zmniejszenia poziomu konsumpcji zasobów surowcowych przez struktury osadnicze. Także odwrotnie – dążenie do zmniejszania zapotrzebowania surowcowego struktur

osadniczych może stanowić skuteczny asumpt do ogólnospołecznej racjonalizacji KO. Jak stwierdzono w rozważaniach uwarunkowań ekonomicznych i ekologicznych KO, struktury osadnicze właściwe dla suburbialno-centrycznego modelu osadniczego cechują się wysokim zapotrzebowaniem surowcowym, co jest sprzeczne z zasadą *minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze*. Z wymienionych względów uznano zasadę *minimalizacji zapotrzebowania surowcowego struktur osadniczych* za drugą ekologiczną zasadę pomocniczą kształtowania KO w PZRP (5.KO.EL.2). Ponieważ rozważania uwarunkowań ekologicznych doprowadziły do wniosku o współzależności pomiędzy stopniem KO a zapotrzebowaniem surowcowym oraz poziomem emisji zanieczyszczeń, przytoczone argumenty uzasadniają jednoczesne sformułowanie analogicznej zasady *minimalizacji emisji zanieczyszczeń przez struktury osadnicze* (5.KO.EL.3).

Ostatnim z trzech głównych aspektów zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze jest ingerencja osadnictwa w system przyrodniczy. Uznano, że

sprowadza się ona do dwu kwestii:

- konsumpcji obszarów przyrodniczych,
- fragmentacji obszarów przyrodniczych.

z których obie są skorelowane z KO. Natężenie konsumpcji oraz fragmentacji obszarów przyrodniczych rośnie wraz ze wzrostem stopnia rozproszeniem osadnictwa, co oznacza, że suburbialny aspekt dominującego wzorca osadniczego jest nieracjonalny ekologicznie pod rozpatrywanym względem. Stwierdzone zależności świadczą o tym, że racjonalność ekologiczna w rozpatrywanym aspekcie wymaga optymalizacji KO. Jednocześnie racjonalizacja kształtowania KO pod względem ekologicznym w rozpatrywanej kwestii przyczyniłaby się do wdrażania zasad PZRP, co uzasadnia uznanie zasady *minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy* za kolejną zasadę pomocniczą kształtowania KO w PZRP (5.KO.EL.4).

Zagadnienia konsumpcji i fragmentacji obszarów przyrodniczych można odnieść do dwu powiązanych kwestii, bezpośrednio determinujących politykę w zakresie KO; są nimi kwestie terenochłonności osadnictwa oraz jego alokacji na obszarach wiejskich. Zapotrzebowanie terenowe struktur osadniczych jest odwrotnie proporcjonalne do stopnia KO. Im bardziej zwarte i bliżej siebie są ulokowane obiekty, tym mniej terenu zajmują. Im bardziej skupione, a więc mniej rozległe terenowo jednostki osadnicze, tym mniej przestrzeni potrzeba na obiekty pełniące funkcje wtórne (obsługujące) względem podstawowych funkcji osadniczych. Z ekspansją osadnictwa typową dla suburbialno-centrycznego modelu osadniczego wiąże się problem rozbudowy sieci transportowych niezbędnych dla jego skomunikowania. Zachodzi sprzężenie zwrotne pomiędzy rozległością obszarów osadniczych a rozciągłością sieci transportowych.

Postulat zmniejszania terenochłonności osadnictwa jest obecny w debacie naukowej (Chmielewski, 2001, s.79; Engelhardt, 1994, s.107-110). Podane zależności prowadzą do wniosku, że ograniczenie zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych może stanowić istotną wskazówkę dla racjonalizacji ekologicznej KO a jednocześnie racjonalizacja ekologiczna KO może przyczynić się do zmniejszenia poziomu konsumpcji terenów otwartych przez struktury osadnicze, dlatego zdecydowano się sformułować zasadę *minimalizacji zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych* (5.KO.EL.5).

W celu zapobieżenia drugiemu z rozważanych problemów ekologicznych powodowanych przez osadnictwo - fragmentacji przyrodniczej – nie wystarczy sama minimalizacja ilości zabudowywanych terenów. Niezbędne jest holistyczne zarządzanie rozwojem przestrzennym ukierunkowane na rozmieszczenie osadnictwa w sposób jak najmniej szkodliwy dla systemu przyrodniczego. Zapobieganie procesom fragmentacyjnym oznacza utrzymywanie i kreowanie zwartości terenów otwartych. Zachowywanie i tworzenie wielkoskalowych, spójnych obszarów niezabudowanych (Engelhardt, 1994, s.107-110), jest jednym z niezbędnych warunków utrzymania sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego. Rezerwuarem rozległych terenów otwartych są szeroko pojmowane obszary wiejskie. Ochrona obszarów wiejskich przed fragmentacją wymaga KO w miastach i na istniejących obszarach zurbanizowanych. Ponieważ ekstensywna zabudowa otwartych obszarów wiejskich, oprócz omówionej kwestii fragmentacji przyrodniczej, oznacza większą energochłonność osadnictwa i związane z nią większe zanieczyszczenie środowiska, w stosunku do zwartej zabudowy, dobrze powiązanej z istniejącym osadnictwem, zasadę *minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich* uznano za kolejną zasadę pomocniczą kształtowania KO w PZRP (5.KO.EL.6).

Wśród szeroko rozumianych obszarów wiejskich obszarami szczególnie narażonymi na presję osadniczą w suburbialno-centrycznym modelu osadniczym są tereny podmiejskie. Ekstensywna zabudowa obszarów podmiejskich, poza obszarami uznanymi za odpowiednie do kontynuacji zabudowy właściwej dla danej jednostki osadniczej, zagraża realizacji zasad ekologicznych PZRP, a także m.in. zasad społecznych ukierunkowanych na zapewnienie ludności miejskiej przyrodniczych terenów wypoczynkowych. Nowa Karta Ateńska postuluje policentryczny rozwój osadniczy miast jako *„zbiór zurbanizowanych miejscowości"* rozdzielonych wzajemnie pasami zieleni. Zaleca się w tej kwestii etapowanie zabudowy: *„wykorzystywanie pod zabudowę w pierwszej kolejności terenów na obszarze zurbanizowanym, zanim wejdzie się na tereny podmiejskie"* (Królikowski, Rylke, 2001, s.107). Ustrzeżenie podmiejskich terenów otwartych przed zabudową wymaga zwiększenia KO na poziomie subregionalnym oraz ograniczenia KO na poziomie regionalnym i ponadregionalnym. Z wymienionych względów przyjęto zasadę *zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych* (5.KO.EL.7).

Zasada *minimalizacji zapotrzebowania surowcowego struktur osadniczych* bazuje na wpływie stopnia koncentracji struktury osadniczej na konsumpcję surowców naturalnych w różnorodnych aspektach. Wśród nich zauważono powiązane ze sobą aspekty zapotrzebowania transportowego i infrastruktury technicznej, skorelowane ze stopniem KO na zasadzie sprzężenia zwrotnego. Z jednej strony forma osadnictwa determinuje system transportowy i rozmieszczenie infrastruktury technicznej, z drugiej system transportowy i rozmieszczenie infrastruktury technicznej determinuje w pewnym stopniu formę osadnictwa. W rozważaniach uwarunkowań ekologicznych i ekonomicznych opisano sprzężenie zwrotne pomiędzy rozproszonymi strukturami osadniczymi a motoryzacją. Sprzężenie zwrotne oznacza, że istnieje możliwość podwójnego sterowania omawianymi zjawiskami celem uzyskania pożądanych efektów ekologicznych. Alokacja osadnictwa w sposób umożliwiający komunikację proekologicznymi środkami transportu wymieniana jest jako sposób zmniejszenia emisji zanieczyszczeń (SDS, s.89), przekłada się też wymiernie na ograniczenie ilości terenów pochłanianych pod infrastrukturę transportową oraz optymalizację

energetyczną systemu osadniczego aby uzyskać minimalizację zapotrzebowania energetycznego, surowcowego oraz emisji zanieczyszeń systemu transportowego. Optymalizacja polityki transportowej jako elementu PP pod kątem ekologicznym mogłaby stanowić istotny element racjonalizacji ekologicznej KO, dlatego uznano zasadę *ekologicznej optymalizacji systemu transportowego* za ekologiczną zasadę pomocniczą kształtowania KO w PZRP (5.KO.EL.8).

Skuteczne wdrażanie postulowanych ekologicznych zasad pomocniczych kształtowania KO w PZRP wymaga integracji planowania terenów osadniczych i otwartych. Integracja planowania terenów osadniczych i otwartych stanowi odpowiednik *integracji planowania osadniczego i transportowego*, uznanej za ekonomiczną zasadę pomocniczą kształtowania KO oraz jest pochodną zasad *spójności rozwoju* i *kooperacji*. Postulowana integracja jest zbieżna z propozycjami tzw. spójnego zarządzania krajobrazem ruralistycznym (Hernik, 2008, s.61-67) wdrażającego mechanizmy koordynacji polityk lokalnych na poziomie regionalnym (Barełkowski R., 2008, s.294-300) oraz tzw. strategicznego zarządzania obszarami wiejskimi [*strategic countryside management*] (Garrod, Whitby, 2005, s.17). Najistotniejszym zadaniem planistycznym zintegrowanej polityki ruralistycznej jest wyznaczenie chronionych obszarów wyłączonych spod zabudowy, co w bezpośredni sposób determinuje KO. Przytoczone argumenty uzasadniają uznanie zasady *integracji planowania terenów osadniczych i otwartych* za ekologiczną zasadę pomocniczą kształtowania KO w PZRP (5.KO.EL.9).

Kulturowe zasady pomocnicze kształtowania koncentracji osadnictwa w PZRP

Ostatnim, pozostałym do rozpatrzenia aspektem są implikacje uwarunkowań kulturowych KO. Stwierdzona degradacja krajobrazu wiejskiego związana z homogenizacją krajobrazów kulturowych w suburbialno-centrycznym modelu osadniczym jest niezgodna z zasadami *ochrony i kształtowania krajobrazów kulturowych* oraz *ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miejsc*. Stopień KO, determinując w znacznym stopniu miejski bądź wiejski charakter osadnictwa, posiada istotne znaczenie dla fizjonomii przestrzeni. Kwestie krajobrazowe w sposób ogólny ujęte w postaci zasady *kształtowania krajobrazów kulturowych*, w kontekście KO domagają się rozbicia na aspekt miejski i wiejski, determinowany przez KO. W debacie naukowej tematu zauważa się potrzebę ochrony krajobrazów wiejskich i proponuje wprowadzenie na obszarach wiejskich obowiązkowych planów krajobrazowych (Drapella-Hermasdorfer, 2002). Biorąc pod uwagę przedstawiony tok rozumowania sformułowano pierwszą kulturową zasadę pomocniczą kształtowania KO w PZRP: zasadę *ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich* (5.KO.KL.1).

W świetle zarysowanej wyżej logiki nieodzownym uzupełnieniem zasady *ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich* jest zasada *ochrony i kształtowania krajobrazów miejskich. Suburbialno-centryczny* model osadniczy, jak stwierdzono w rozważaniach kulturowych uwarunkowań KO, wiąże się z degradacją krajobrazu miejskiego. Pomiędzy stopniem KO a jakością krajobrazu miejskiego istnieją zależności. Sama istota kompozycji przestrzennej wynika bowiem z wzajemnej relacji pomiędzy budynkami oraz relacji pomiędzy budynkami a otaczającą je otwartą przestrzenią por. Camillo Sitte (Sitte, 1889; Gehl, 2009). W kontekście tych relacji zauważa się ważką rolę zwartości miast, dającej możliwości ciekawszych zestawień budynków niż na

obszarach ekstensywnych. Wg Gordona Cullena (1971, s.7), który opracował metodę badania i opisu form urbanistycznych jako „krajobrazu miejskiego" [*townscape*], zestawienie budynków razem daje spotęgowanie bodźców estetycznych (por. Alexander, 2008, s.XXXI). Potrzeba ochrony i kształtowania krajobrazów miejskich wynika wprost z ogólnej zasady przestrzennej *ochrony i kształtowania krajobrazów kulturowych*. Dbałość o krajobraz miejski ma też wydatny wpływ na tworzenie tożsamości miejsc (Sas-Bojarska, 2003, s.58-73), wspomaga więc wdrażanie zasady *ochrony i kształtowania tożsamości kulturowej miejsc*. Na podstawie przytoczonych argumentów przyjęto zasadę *ochrony i kształtowania krajobrazów miejskich* (5.KO.KL.2).

Jak stwierdzono w rozważaniach uwarunkowań kulturowych KO, dominujący suburbialno-centryczny model osadniczy wiąże się ze zubożeniem specyfiki kulturowej miejsc, co przeczy ogólnej zasadzie kulturowej *ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miejsc*. Szczególnym problemem kulturowym jest towarzyszący temu modelowi zanik specyfiki kulturowej miast oraz wsi, na skutek mieszania funkcji miejskich i wiejskich na obszarach wiejskich, jak również miejskich i wiejskich form zabudowy na obszarach miejskich. Zmiany stylów życia i przekształcenia w strukturze przestrzennej związane z suburbialno-centrycznym modelem osadniczym – masowy napływ ludności nierolniczej na wieś, unifikacja zabudowy wiejskiej, utrata jej rolniczego charakteru, dominacja codziennych przemieszczeń, będąca czynnikiem alienacji ludności napływowej - zamiast wzbogacania społeczności lokalnej, powodują zanik specyfiki kulturowej wsi. Budowanie tożsamości lokalnej miejsc przez dbanie o unikalność lokalnych cech kulturowych zalecają socjologowie przestrzeni i planiści przestrzenni (Nawratek, 2008, s. 58-59; Zuziak, 2008, s.97-98). Potrzebę ochrony tradycji i kanonu miejsca oraz regionalizmu głoszą Myczkowski (2003), Pawłowska (2001), Pawłowska i Swaryczewska (2002) oraz Barełkowski (2008). Stopień KO, determinując w znacznym stopniu miejski bądź wiejski charakter osadnictwa, posiada istotne znaczenie dla specyfiki miejsc. Kwestia specyfiki kulturowej, w sposób ogólny ujęta w postaci zasady *ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miejsc*, w kontekście KO wymaga rozbicia na aspekt miejski i wiejski, determinowany przez stopień KO. Uznano zatem, że zasada *ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej wsi* (5.KO.KL.5) może stanowić istotną wskazówkę dla kształtowania KO w PZRP.

Celem całościowego objęcia zakresu zagadnieniowego ogólnej zasady kulturowej *ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miejsc*, niezbędnym uzupełnieniem zasady *ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej wsi* jest zasada *ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miast* (5.KO.KL.4). Przytoczone wyżej argumenty odnoszą się *per analogiam* do specyfiki kultury miejskiej. Literatura wspomina o urbanizmie jako sposobie życia, który jest w stanie wytworzyć osobliwą kulturę miejską [*urban culture*] (Gottdiener, Hutchison, 2000; Siebel, 2000). Owa specyficzna kultura stanowi o tożsamości miast europejskich (por. Siebel, 2000). Idee miasta zwartego [*Compact City*] oraz renesansu urbanistycznego [*Urban Renaissance*], które zalecają zwiększenie koncentracji zabudowy, zawierają w sobie postulaty odrodzenia specyficznej, europejskiej kultury miejskiej. Podane argumenty skłoniły do przyjęcia zasady *ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miast* jako pomocniczej zasady kulturowej kształtowania KO w PZRP (5.KO.KL.4).

Ochrona i kształtowanie specyfiki kulturowej oraz zapewnienie dobrej jakości krajobrazów kulturowych miast i wsi wymagają przywrócenia zagrożonego przez

suburbialno-centryczny wzorzec osadniczy rozdziału pomiędzy miastem a wsią. Stwierdzone zjawisko homogenizacji krajobrazu kulturowego oraz związany z nią problem powstawania *międzymiast* są procesami niezgodnymi z wymienionymi zasadami, gdyż zagrażają zarówno jakości krajobrazów jak i specyfice kulturowej miast i wsi. Zachodzi utrata przez miasta i wsie waloru sylwety urbanistycznej, która wymaga istnienia ścisłej i jednoznacznej granicy krajobrazowej pomiędzy terenem zurbanizowanym a terenem otwartym. Jednoznaczność ta nie istnieje w przypadku rozległej i ekstensywnej zabudowy strefy stykowej, co jest istotną wskazówką dla polityki koncentracji osadnictwa. Literatura przedmiotu proponuje kształtowanie czytelnych granic miasta poprzez zachowywanie zielonych pierścieni jako *„harmonijnej oprawy sylwety miasta"* (Morawska, 2003; por. Pawłowski, Szymski, 2002). W odniesieniu do podanych zagadnień zaproponowano zasadę *wyodrębniania krajobrazowego jednostek osadniczych* (5.KO.KL.3).

Dla realizacji zasady *ochrony i kształtowania tożsamości kulturowej miejsc*, oprócz zapewnienia specyfiki kulturowej niezbędna jest identyfikacja miejscowej ludności z kulturą lokalną. W PZRP zyskało to przełożenie w postaci zasady *uwzględniania zapotrzebowania kulturowego społeczności lokalnej*. Zasada ta powinna także znaleźć odzwierciedlenie w postaci odnośnej pomocniczej zasady kulturowej kształtowania KO w PZRP. O potrzebie tworzenia warunków sprzyjających identyfikacji społecznej z lokalną przestrzenią życiową, wspomina Goryński (1982, s. 188) i Górka (2002). Hall (2009, s. 228) postuluje budowanie miast różnego typu, w zależności od kultury docelowej grupy użytkowników. Czynniki specyfiki urbanistycznej osadnictwa, warunkowane przez stopień KO, mogące być polami preferencji kulturowych można określić jako skala i forma (zabudowa zwarta, luźna, jednorodzinna, wielorodzinna, kamienicowa, willowa, miejska, wiejska, itp.). Rozpatrywaną zasadę można więc sformułować jako zasadę *kształtowania skali i form osadniczych uwzględniającego zapotrzebowanie kulturowe społeczności lokalnej* (5.KO.KL.6).

Kulturotwórcza rola miast oraz zauważony w rozważaniach uwarunkowań kryzys miasta i miejskości związany z suburbialno-centrycznym wzorcem osadniczym skłaniają do stwierdzenia potrzeby politycznego wsparcia wszechstronnego rozwoju miast. Kryzys miasta i miejskości jako fenomenu kulturowego oznacza ograniczenie kulturotwórczej roli miast (por. Hannerz, 2006, s.132; Lendzion, 2004, s. 39), co stoi w sprzeczności z kulturowymi zasadami PZRP. Miasto samo w sobie uznawane jest za „byt kulturowy", a kultura za istotę miasta (Zuziak, 2008, s.27). Miasta są najintensywniejszym terenem tworzenia kultury (Gottdiener, Hutchison, 2000; por. Nawratek, 2008, s.31). Obecność miast jako takich stanowi determinantę KO. Ponieważ komunikowanie jest rdzeniem kultury (Hall, 2009, s.11) ich kulturotwórcza rola zależy od zagęszczenia obiektów i ludzi jako nośników zdarzeń i aktywności. Z kulturalnego punktu widzenia wskazane jest zatem zapewnianie odpowiedniej zwartości tkanki miejskiej i skali zabudowy właściwej dla kulturalnej rangi miasta, co oznacza, że docenienie kulturotwórczej roli miast może stanowić przesłankę dla polityki kształtowania KO. Bazując na zasadach *ochrony i tworzenia dóbr kulturowych* oraz *stymulacji aktywności kulturalnej* wyprowadzono zasadę *wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast* (5.KO.KL.7).

Za główną przyczynę przestrzenną wspomnianego wyżej kulturowego kryzysu miejskości uznano kryzys przestrzeni kulturotwórczych – atrofię centrum i

przestrzeni publicznej w miastach. Degradacja przestrzeni publicznej będąca skutkiem obserwowanego w *suburbialno-centrycznym* modelu osadniczym procesu prywatyzacji przestrzeni miejskiej jest także jedną z głównych przyczyn zaniku tożsamości miast. Potrzebę tworzenia bogatych w znaczenia kulturowe publicznych przestrzeni miejskich zauważa Maga-Jagielnicka (2009, s.29-34). O znaczeniu jakości kulturowej przestrzeni publicznych dla budowania tożsamości miejsc piszą Hall (2009, s. 237), Maga-Jagielnicka (2009), szczególnie podkreśla się w tej kwestii integrujące i symboliczne znaczenie przestrzeni centralnych (Jałowiecki, Szczepański, 2006, s.392; por. Nawratek, 2008, s. 167). Porusza się też problematykę cech przestrzeni publicznych, predestynujących je do pełnienia opisanych funkcji kulturalnych (por. Królikowski, Rylke, 2001, s.109).

Na współzależność pomiędzy stopniem KO a jakością przestrzeni publicznych wskazują m.in. następujące korelacje:

- korelacja pomiędzy jakością przestrzeni publicznych a atrakcyjnością miejskiego środowiska życiowego jako preferowanego miejsca alokacji osadnictwa,
- korelacja pomiędzy jakością funkcjonalną miejskich przestrzeni publicznych a atrybutami miasta zwartego: krótkimi odległościami i przemieszaniem funkcjonalnym (masa krytyczna użytkowników przestrzeni publicznych),
- korelacja pomiędzy KO a koncentracją kapitału inwestycyjnego niezbędną dla zapewnienia wysokiej jakości przestrzeni publicznych.

Przytoczone argumenty skłoniły do uzupełnienia społecznej zasady *zapewnienia pełnowartościowych publicznych przestrzeni miejskich* o pomocniczą zasadę kulturową kształtowania KO *zapewnienia wysokiej jakości urbanistyczno-kulturalnej centralnych przestrzeni publicznych* (5.KO.KL.8).

Obserwacja rzeczywistości rozbitej na konteksty sektorowe zaowocowała sformułowaniem *sektorowych zasad pomocniczych kształtowania KO w PZRP*, które mogą być wzajemnie sprzeczne. Dla realizacji paradygmatycznej zasady *równoważenia rozwoju* nie można ich więc stosować wybiórczo, lecz jedynie w całym zestawie, przy czym działania PP powinny polegać na wyważeniu sektorowych zasad pomocniczych. Dla uzyskania większej klarowności systemu zasad możliwe jest jednak wyprowadzenie na ich podstawie zasad pomocniczych zasad przekrojowych.

Przekrojowe zasady pomocnicze kształtowania koncentracji osadnictwa w PZRP

Przekrojowe zasady pomocnicze kształtowania KO w PZRP mogą dotyczyć jedynie obszarów tematycznych odnoszących sie do wszystkich kwestii sektorowych. Za tego rodzaju obszar tematyczny, odpowiednio abstrakcyjny dla sformułowania wniosków przekrojowych, uznano zagadnienie powiązań przestrzennych obiektów. Opisana w uwarunkowaniach ekonomicznych teoria powiązań przestrzennych obiektów całościowo konceptualizuje znaczenie KO dla dystrybucji obiektów w przestrzeni, ma więc znaczenie nie tylko ekonomiczne[17], o czym świadczą choćby

[17] Umieszczenie opisu teorii powiązań przestrzennych w rozważaniach ekonomicznych ma charakter techniczny a nie merytoryczny, co jest zgodne z zauważonym technicznym atrybutem rozważań ekonomicznych, świadczącym o ich specyficznym, ponadsektorowym znaczeniu.

odnoszące się do niej zasady społeczne. Maksymalizacja dostępności przestrzennej obiektów, czyli przestrzennego powiązania obiektów jest korzystna tylko z ekonomicznego punktu widzenia. Aspekt społeczny polityki każe natomiast wyważać korzyści powiązania przestrzennego z korzyściami separacji w postaci jakości samych obiektów, na mocy zasady *wyważania komfortu przestrzennego i powiązania odległościowego obiektów pod kątem jakości środowiska życiowego*. Także z punktu widzenia kwestii kulturowych i ekologicznych nie jest wskazana maksymalizacja powiązań przestrzennych obiektów. Z tych względów należy zalecić ogólnospołeczną optymalizację przestrzennego powiązania obiektów, polegającą na wyważeniu ogólnospołecznych korzyści płynących z powiązania obiektów z korzyściami płynącymi z ich separacji. Przytoczone argumenty skłoniły do uznania *optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów* za pierwszą przekrojową zasadę pomocniczą kształtowania KO w PZRP (5.KO.1).

Zgodnie z teorią powiązań przestrzennych, realizacja zasady *optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów* wymaga jednoczesnej:

- *optymalizacji powiązań odległościowych* (5.KO.2),
- *optymalizacji powiązań funkcjonalnych* (5.KO.3),
- *optymalizacji powiązań transportowych* (5.KO.4) (por. Lorens, 2003).

pomiędzy obiektami, dlatego wymienione zagadnienia cząstkowe uznano za dalsze przekrojowe zasady pomocnicze kształtowania KO w PZRP.

3.4.3 *Uwarunkowania 6.* Obserwacja procesów zachodzących w dziedzinie koncentracji osadnictwa

Celem dalszego uszczegółowienia doktryny rozważono *uwarunkowania 6* w postaci bardziej wnikliwych obserwacji procesów zachodzących w dziedzinie koncentracji osadnictwa. Na tym poziomie obserwacji zjawisk zachodzących w dziedzinie KO przeprowadzono badanie ilościowe obszaru Polski (patrz *Załącznik 5: Badanie procesów koncentracji osadnictwa w Polsce*). W badaniu postanowiono zidentyfikować zjawiska procesów z dziedziny koncentracji osadnictwa zachodzące na różnych poziomach przestrzennych i na obszarach o odmiennych uwarunkowaniach gospodarczych. Dla celów badawczych za proces koncentracji osadnictwa (KO) uznano zmianę stanu koncentracji osadnictwa polegającą na wzmocnieniu istniejących różnic w rozmieszczeniu zabudowy. Innymi słowy KO w tym rozumieniu ma miejsce, jeśli nowe zainwestowanie budowlane pogłębia istniejące różnice w rozmieszczeniu osadnictwa, tzn. obszary wysoko zainwestowane zyskują ponadproporcjonalnie dużo nowych inwestycji w stosunku do obszarów mniej zainwestowanych. Jeśli proporcja ilości nowo budowanych obiektów w poszczególnych jednostkach terytorialnych odpowiada proporcji rozmieszczenia obiektów istniejących, stopień KO nie zmienia się. Jeśli natomiast proporcja nowo budowanych obiektów w jednostkach wysoko zainwestowanych w stosunku do jednostek słabiej zainwestowanych jest niższa od proporcji istniejących obiektów, zachodzi proces dekoncentracji osadnictwa, a więc rozproszenia osadniczego (RO).

Ze względu na dostępność danych statystycznych w badaniu posłużono się ilościami mieszkań istniejących i nowooddanych do użytkowania w roku 2008. Na ich podstawie wyliczono odsetki mieszkań istniejących i nowo oddanych do użytkowania w poszczególnych jednostkach funkcjonalno-administracyjnych. Parametrem

porównywanym był stosunek ilości mieszkań oddanych do użytkowania w 2008 r. do ilości mieszkań istniejących w 2008 r. Aby pokryć badaniem możliwie różnorodne obszary pod względem atrakcyjności inwestycyjnej, przebadane zostały trzy ścieżki, odpowiadające obszarom najwyższej względnej aktywności inwestycyjnej, obszarom średnim – zachowującym pozycję w rankingu zainwestowania i obszarom najbardziej tracącym względem innych. W ścieżce pierwszej wybierano ze wszystkich podjednostek obszar o najwyższym stosunku inwestycji mieszkaniowych do zainwestowania, w drugiej obszar najbardziej zbliżony do „opcji zerowej", oznaczającej niezmienność stanu KO, a w trzeciej obszar o najniższym stosunku nowych inwestycji mieszkaniowych do zainwestowania.

Badanie przeprowadzono na czterech poziomach przestrzennych: kraju, województw, regionów funkcjonalnych i aglomeracji miejskich (powiatów). Na poziomie ogólnokrajowym zaobserwowano ogólny proces koncentracji osadnictwa, przekładający się na wzorzec ahierarchiczny z wysoką punktową KO w najbardziej dynamicznym województwie mazowieckim. Wykres badanej zależności przedstawia poniższy rysunek:

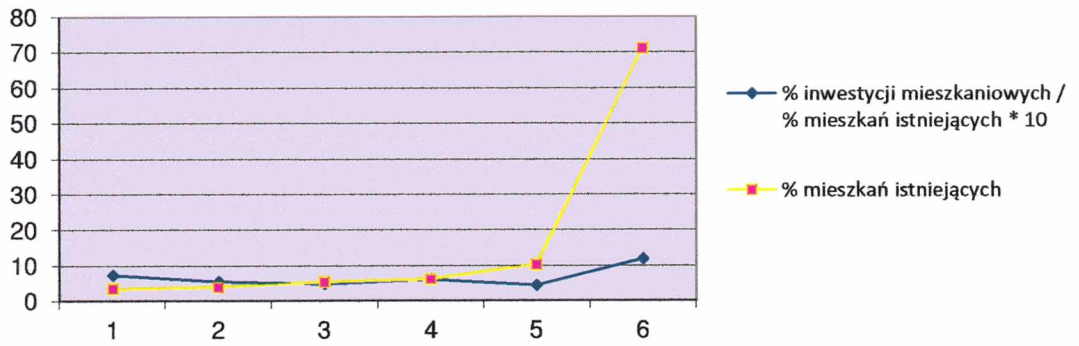


Rys. 6. Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie polskich województw

Regresja liniowa zależności pomiędzy dwiema wielkościami jest dodatnia i wynosi 0,34, co oznacza ogólny proces koncentracji osadnictwa w województwach o największym zainwestowaniu. Szczególnie wysoka punktowa KO występuje w najdynamiczniejszym województwie mazowieckim. Po wyłączeniu ze statystyk tego województwa uzyskujemy regresję liniową zależności równą 0,05. Bliska zeru regresja oznacza ahierarchiczny wzorzec zmienności struktury osadniczej.

W badanych województwach zauważono ogólny proces niewielkiej koncentracji osadnictwa, będący złożeniem rozproszenia osadnictwa w regionach peryferyjnych i wysokiej punktowej koncentracji osadnictwa w dynamicznym regionie centralnym. Wykres badanej zależności dla woj. mazowieckiego przedstawia poniższy rysunek:

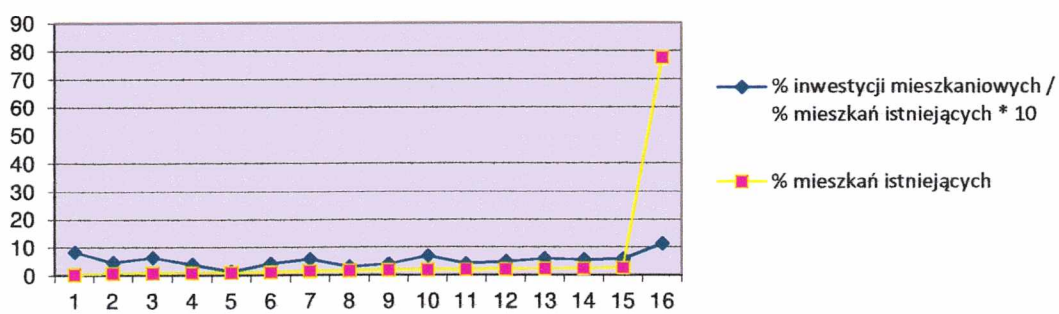
Stosunek odsetka iwestycji mieszkaniowych do odsetka mieszkań istniejących względem odsetka mieszkań istniejących w regionach funkcjonalnych województwa mazowieckiego, 2008 r.



Rys. 7. Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie funkcjonalnych regionów miejskich województwa mazowieckiego
Regresja liniowa zależności wynosi 0,09, co oznacza ogólny proces niewielkiej koncentracji osadnictwa. Dla wszystkich regionów oprócz dominującego warszawskiego regresja liniowa wynosi - 0,30, co oznacza, że następują jednocześne procesy rozpraszania osadnictwa w regionach peryferyjnych i silnej punktowej koncentracji osadnictwa w najdynamiczniejszym regionie.

W modelowych regionach funkcjonalnych z dominującą aglomeracją centralną następuje ogólny proces koncentracji osadnictwa, będący złożeniem rozproszenia osadnictwa w subregionach peryferyjnych i wysokiej punktowej koncentracji osadnictwa w dynamicznej aglomeracji centralnej. Wykres badanej zależności dla funkcjonalnego regionu miejskiego Warszawy przedstawia poniższy rysunek:

Stosunek odsetka inwestycji mieszkaniowych do odsetka mieszkań istniejących względem odsetka mieszkań istniejących w jednostkach funkcjonalno-administracyjnych regionu funkcjonalnego Warszawy, 2008 r.



Rys. 8. Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie powiatów (aglomeracji) funkcjonalnego regionu miejskiego Warszawy
Regresja liniowa zależności pomiędzy dwiema przedstawionymi wielkościami jest dodatnia i wynosi 0,08, co oznacza ogólny proces niewielkiej koncentracji osadnictwa. Dla wszystkich powiatów

oprócz dominującej aglomeracji warszawskiej regresja liniowa wynosi - 0,01, co oznacza, że następują jednocześne procesy niewielkiego rozpraszania osadnictwa w regionach peryferyjnych i silnej punktowej koncentracji osadnictwa w aglomeracji centralnej.

Na poziomie aglomeracji miejskich (powiatów) przeważają procesy dekoncentracji osadnictwa, tym silniejsze, im większa i dynamiczniejsza jest aglomeracja. Wnioskiem z trzech przebadanych modelowych procesów jest względna ahierarchiczność procesów na tym poziomie przestrzennym, z silniejszą tendencją do rozpraszania osadnictwa. Powstaje ahierarchiczna, rozproszona struktura przestrzenna aglomeracji (proces suburbanizacyjny). Wykres badanej zależności dla aglomeracji warszawskiej przedstawia poniższy rysunek:



Rys. 9. Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie gmin aglomeracji warszawskiej

Regresja liniowa zależności pomiędzy dwiema przedstawionymi wielkościami jest ujemna i wynosi – 0,05, co oznacza ogólny proces niewielkiej dekoncentracji osadnictwa. Regresja liniowa dla gmin peryferyjnych, tzn. wszystkich oprócz Warszawy, wynosi - 0,86, co znacza, że na obszarach peryferyjnych aglomeracji następuje silne rozproszenie osadnictwa.

Na wszystkich poziomach przestrzennych uwidacznia się pewna prawidłowość ogólna, którą można rozbić na zjawiska zachodzące w centrum osadniczym i na peryferiach. Te zjawiska „wewnętrzne" różnią się jednak od zjawisk na niższym poziomie przestrzennym - w pewnych przypadkach są wobec nich komplementarne. Zjawiska z poziomu niższego dotyczą bowiem tylko fragmentu obszaru wyższego rzędu, który w zależności od odnośnej ścieżki badawczej można nazwać „centrum inwestycyjnym", „obszarem przeciętnym" bądź „obszarem nieatrakcyjnym". Ogólny proces w dziedzinie koncentracji można więc rozbić na proces zachodzący punktowo w centrum osadniczym względem peryferii oraz na proces zachodzący wewnątrz samych peryferii. Należy nadmienić, iż w przypadku centrum tracącego zainwestowanie na rzecz peryferii, zachodzi zjawisko deglomeracji, którą można potraktować jako szczególny przypadek rozproszenia osadnictwa.

Opisane wnioski zestawiono w formie tabelarycznej, co pozwoliło na zauważenie trendów i ekstrapolowanie ich na dolne poziomy przestrzenne, dla których nie przeprowadzono badania empirycznego. Uwidoczniła się prawidłowość, iż na wyższych poziomach przestrzennych dominują procesy KO. Poziom aglomeracji jest miejscem przełomowym dla tendencji spadkowej koncentracji, która na poziomach

niższych przyjmuje wartość ujemną, właściwą dla procesów rozproszeniowych. Jest to zgodne z opisywanymi w rozważaniach uwarunkowań KO zjawiskami sub- i eksurbanizacji oraz rozpraszania zabudowy.

Analogiczne wnioski można wysnuć na podstawie zjawisk „wewnętrznych". Na poziomach wyższych zachodzi koncentracja procesów osadniczych w centrach i większe lub mniejsze RO peryferii. Zjawisko ogólnej KO załamuje się na poziomie przestrzennym aglomeracji miejskiej (powiatu) – pierwszym poziomie subregionalnym. Na tym poziomie KO centruow załamuje się, przechodząc w niewielką deglomerację, natomiast RO peryferii zachodzi nadal. Ekstrapolując ten trend na niższe poziomy, w gminach i dzielnicach (osadach) można się spodziewać deglomeracji istniejących centrów, przy jednoczesnym rozpraszaniu ich obszarów peryferyjnych. Trend ten tłumaczy opisywane wcześniej zjawiska sub- i eksurbanizacji (poziom gminny) oraz rozpraszania zabudowy (poziom dzielnicowy). Począwszy od poziomu aglomeracyjnego w dół zauważa się wybijanie peryferyjnych miejsc o znacznej atrakcyjności inwestycyjnej – „skupisk inwestycyjnych", które na niższych poziomach mogą odgrywać znaczną rolę w kształtowaniu struktury osadniczej (patrz Rys. 9 - aglomeracja warszawska). O ile na wyższych poziomach znaczna inercja układu nie pozwala na raptowne „wybicie się" ośrodków peryferyjnych na nowe centra osadnicze, o tyle na poziomach niższych znaczna, ponadproporcjonalna aktywność inwestycyjna w małych ośrodkach może wykreować nowe lokalne skupiska, w których pomimo pierwotnego niedoinwestowania, tworzy się punktowo skupisko osadnicze o względnie wysokim stopniu koncentracja osadnictwa. Proces powstawania tego typu miejsc można określić mianem „wysokiej punktowej koncentracji osadnictwa w skupiskach inwestycyjnych". Ten proces, zbadany na poziomie aglomeracji, można ekstrapolować na poziomy gminy i dzielnicy. Niewątpliwie im niższy poziom przestrzenny, tym większe względne znaczenie tego typu skupisk inwestycyjnych. W przypadku małych miasteczek, dzielnic lub osad, nowa inwestycja o dużej skali może radykalnie zmienić lokalną strukturę osadniczą, włącznie z sytuacją, w której nowe skupisko przejmuje rolę centrum. Obecność tego typu punktowych koncentracji odpowiada za zjawisko występowania wysokich punktowych koncentracji zabudowy, właściwych dla współczesnych centrów handlowych, biurowych i gęsto zabudowanych osiedli mieszkaniowych. Przedstawienie wniosków w formie tabelarycznej:

	KRAJ		WOJEWÓDZTWO		REGION MIEJSKI		AGLOMERACJA (POWIAT)		GMINA			DZIELNICA (OSADA)		
PROCES OGÓLNY	KO		KO		KO		ahierarchiczny/RO		RO			RO		
	CENTRUM	PERYFERIA	CENTRUM	PERYFERIA	CENTRUM	PERYFERIA	CENTRUM	PERYFERIA	CENTRUM	PERYFERIA	SKUPISKA INWEST.	CENTRUM	PERYFERIA	SKUPISKA INWEST.
PROCESY SZCZEGÓŁOWE	wysoka KO	ahierarchiczny	wysoka KO	RO	wysoka KO	RO	niewielka deglomeracja (RO)	wysokie RO	deglomeracja (RO)	wysokie RO	wysoka KO	deglomeracja (RO)	wysokie RO	wysoka KO
	centrum rośnie względem peryferii		centrum rośnie względem peryferii		centrum rośnie względem peryferii		niewielki wzrost peryferii względem centrum		peryferia rosną względem centrum, wybijają się skupiska inwestycyjne			peryferia rosną względem centrum, wybijają się skupiska inwestycyjne		
WNIOSKOWANIE	wyniki badań ilościowych								ekstrapolacja wyników badań ilościowych badania literaturowe					

Tabela 4. Wnioski z badań procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa dla obszaru Polski – opis

Gruba kreska oznacza miejsce zmiany typu wnioskowania z wyników badań ilościowych na ich ekstrapolację opartą o wyniki badań literaturowych. Odmienne typy wnioskowania oznaczono dodatkowo odmiennymi kolorami czcionki.

Generalizacja wyników badań ilościowych oraz ich ekstrapolacja na dolne poziomy przestrzenne (oddzielone grubą kreską), podparta wnioskami z badań literaturowych (Grykień, 2008, s.360; Lisowski, Grochowski, 2008, s.226-235; Węcławowicz i in., 2006, s.212; Chmielewski, 2002; Gutry-Korycka i in., 2005; Lendzion, 2004, s.4-9; Malikowski, 1994; Lisowski, Grochowski, 2007, s.24,25; Lorens, 2005, s.33–44), pozwala na opis wniosków badań w postaci następującej tabeli:

	KRAJ	WOJEWÓDZTWO	REGION FUNKCJONALNY	AGLOMERACJA (POWIAT)	GMINA	DZIELNICA (OSADA)
PROCES OGÓLNY	1	0,5	1	0	-1	-1
CENTRUM	1	1	1	-0,5	-1	-1
PERYFERIA	0	-1	-0,5	-1	-1	-1
SKUPISKO INWESTYCYJNE				0,5	1	1

Tabela 5. Wnioski z badań procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa dla obszaru Polski – synteza
Pola czerwone – obszary koncentracji osadnictwa, pola błękitne – obszary ahierarchicznego rozwoju osadniczego, pola zielone – obszary dekoncentracji osadnictwa.

Pokazane zjawiska można opisać zbiorczo jako procesy:
- koncentracji osadnictwa na poziomie regionalnym i ponadregionalnym,
- rozpraszania osadnictwa w skali subregionalnej,
- punktowej koncentracji osadnictwa w skupiskach inwestycyjnych.

Jednoczesne występowanie trendów rozproszeniowych w skali subregionalnej (sub- i eksurbanizacja) oraz koncentracji osadnictwa w skupiskach osadniczych uzasadnia nazwanie tego wzorca osadniczego *suburbialno-centrycznym.*

3.4.4 *Doktryna 6.* Zasady kształtowania koncentracji osadnictwa w polityce zrównoważonego rozwoju przestrzennego.

Ostatni poziom szczegółowości konstruowanej dla potrzeb tej pracy doktryny PP stanowi *doktryna 6.* Jest ona wynikowa w stosunku do wyprowadzonych w poprzednim kroku iteracji zasad *doktryny 5. Doktrynę 6* opracowano, konfrontując zasady ujęte w *doktrynie 5* z przedstawionymi powyżej *uwarunkowaniami 6.* Ten poziom szczegółowości doktryny stanowią zasady kształtowania KO w PZRP. Zasady *doktryny 6* nazwano zasadami kształtowania KO w PZRP, ponieważ stanowią one bezpośrednie wytyczne w tej dziedzinie, będące wynikowymi konkluzjami, płynącymi z wyważenia wszystkich zasad pomocniczych.

Pierwsze trzy zasady stanowią reakcję na trzy zaobserwowane wyżej trendy w dziedzinie KO:
- rozpraszanie osadnictwa w skali subregionalnej,
- koncentrację osadnictwa na poziomie regionalnym i ponadregionalnym,
- punktową koncentrację osadnictwa w skupiskach inwestycyjnych.

Opis negatywnych konsekwencji rozpraszania osadnictwa w skali subregionalnej znajduje się w sektorowych rozważaniach rozdz. 3.4.1; mają one wszechstronny charakter (Lendzion, 2004, s.21; Zuziak, 2008, s.140-141). Rozważenie 37 spośród 38 sektorowych pomocniczych zasad kształtowania KO w PZRP prowadzi do wniosku o potrzebie podjęcia działań politycznych mających na celu zwiększenie KO na poziomie subregionalnym. Jedyną zasadą mogącą prowadzić do odmiennego wniosku jest kulturowa zasada *kształtowania skali i form osadniczych uwzględniającego zapotrzebowanie kulturowe społeczności lokalnej.* Sytuacja taka może mieć miejsce w przypadku preferencji kulturowych rozproszenia osadniczego w skali subregionalnej i zależy od lokalnej kultury. Nawet jednak w takim przypadku argumenty wynikające z pozostałych 37 pomocniczych sektorowych zasad kształtowania KO w PZRP znacznie przeważają liczbebnością. Uznano, iż podane argumenty stanowią wystarczającą podstawę sformułowania zasady *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* jako pierwszej zasady kształtowania KO w PZRP (6.KO.1) (por. Lorens, 2003; Lisowski, Grochowski, 2008, s.246).

Ze względu na zauważone towarzyszące zjawiska koncentracji osadnictwa na poziomie regionalnym i ponadregionalnym oraz punktową koncentrację osadnictwa w skupiskach inwestycyjnych niezbędne jest uzupełnienie tej zasady o flankujące zasady zapobiegające nadkoncentracji osadnictwa w taki sposób, żeby zestaw zasad gwarantował optymalizację przestrzennego powiązania obiektów. Stwierdzony proces koncentracji osadnictwa na poziomie regionalnym i ponadregionalnym grozi nadkoncentracją osadnictwa na obszarach metropolitalnych oraz rozrostem aglomeracji miejskich, co prowadzi do marginalizacji ośrodków miejskich niższego rzędu. Generowana w każdym z wymienionych przypadków nieefektywność alokacyjna, wynikająca z braku optymalnych urbanizacyjnych korzyści skali przeskalowanych i zbyt małych jednostek osadniczych jest niezgodna z zasadami pomocniczymi kształtowania KO w PZRP, co wyjaśnione zostało w poprzednich rozdziałach pracy. Odpowiedzią na wymienione problemy może być oparcie struktury osadniczej na sieci rozwiniętych miast zróżnicowanej wielkości. Zamiast skupiania osadnictwa w jednym bardzo dużym ośrodku, proponuje się powiązanie go z odrębnymi, wykształconymi ośrodkami niższego rzędu na zasadzie struktury policentrycznej.

Policentryczne struktury osadnicze odznaczają się następującymi cechami:

- względną dekoncentracją osadniczą na poziomie regionalnym i ponadregionalnym,
- znacznym stopniem koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej,

posiadają więc wszystkie zalety struktur zgodnych z zasadą *KO na poziomie subregionalnym*, lecz dodatkowo zapobiegają nadkoncentracji osadnictwa na poziomie regionalnym i ponadregionalnym. Badania oraz praktyka dowodzą wysokiej sprawności układów policentrycznych. Wg modeli symulacyjnych dynamiczne siły ekonomiczne dążą do tworzenia równomiernie rozmieszczonych w przestrzeni aglomeracji, na kształt systemu ośrodków centralnych (Domański, 2002, s.57). Badania dowodzą optymalnej efektywności transportowej struktury osadniczej opartej o założenie koncentracji na poziomie subregionalnym i dekoncentracji na poziomach wyższych. Struktura policentryczna, oparta na ośrodkach średniego rzędu [*secondary cenrtres*] jest najbardziej efektywną energetycznie [*energy-efficient*] strukturą urbanistyczną (Rickaby, 1987, s.106; Romanos, 1978; Owens, 1986, s.20,35). Podane

zalety sprawiają, że policentryczność uznaje się za jedno z głównych kryteriów oceny racjonalności struktur przestrzennych w skali regionalnej (Zuziak, 2008, s.115). Przytoczone argumenty uzasadniają uznanie zasady *policentrycznego rozwoju osadniczego* za następną zasadę kształtowania KO w PZRP (6.KO.3).

Z wyprowadzonych dotąd zasad kształtowania KO w PZRP wynika oparcie struktury osadniczej na zwartych, rozwiniętych ośrodkach miejskich. Zasady te zapewniają więc policentryczną koncentrację osadniczą, charakteryzującą się KO na poziomie subregionalnym i siecią rozwiniętych ośrodków miejskich. Zasada *policentrycznego rozwoju osadniczego* zapobiega więc niepożądanej nadkoncentracji osadnictwa w skali ponadregionalnej. Żadna z ustanowionych do tej pory zasad nie zapobiega jednak innemu zauważalnemu przejawowi nadkoncentracji osadnictwa – punktowej nadkoncentracji zabudowy, czyli punktowych nadkoncentracji osadnictwa w skali subregionalnej por. (Gehl, 2009, s.81)[18]. Zagrożenia związane z nadmiernie skoncentrowaną zabudową przedstawiono w rozważaniach sektorowych uwarunkowań KO (patrz rozdz. 3.4.1). Aby zapobiec potencjalnemu przegęszczeniu osadniczemu w skali subregionalnej, w tym w skali zabudowy, wprowadzono zasadę *zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa* (6.KO.2). Zasada ta dodatkowo zapobiega niekorzystnej ekonomicznie aglomeracji w największych skupiskach osadniczych, a więc koncentracji w skali ponadregionalnej.

Wyprowadzony zestaw trzech zasad kształtowania KO w PZRP zamyka teorię kształtowania KO w polityce przestrzennej opartej o założenia RZ. Dalsze zasady zaliczone do tej kategorii są zasadami operacyjnymi, mającymi na celu skuteczne wdrażanie tych trzech zasad merytorycznych.

Wyprowadzone wyżej zasady kształtowania KO w PZRP implikują dążenie do skupienia nowej zabudowy w pełnosprawnych funkcjonalnie jednostkach osadniczych. Celem takiej polityki jest z jednej strony zapewnienie ogólnospołecznej efektywności funkcjonowania struktury osadniczej, z drugiej natomiast sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego, wysokiej jakości środowiska naturalnego oraz terenów gospodarki przyrodniczej. W związku z dychotomią celów „urbanizacyjnych" i „naturalnych", proponuje się wprowadzenie oficjalnych kategorii planistycznych: obszarów wiejskich i obszarów miejskich.

Jednym ze źródeł problemów „koncentracyjno-rozproszeniowych" jest zanik rozróżnienia pomiędzy obszarami wiejskimi i miejskimi. Dominujący suburbialno-centryczny model osadniczy powoduje, że znaczna część nowych inwestycji budowlanych lokalizowana jest w rozmytej przestrzeni kontinuum miejsko-wiejskiego. Prowadzi to z jednej strony do zubożenia wartości przyrodniczych i krajobrazowych atrakcyjnych obszarów wiejskich, z drugiej natomiast do niedoinwestowania obszarów miejskich. Ów suburbialny aspekt wzorca osadniczego powoduje jednocześnie szereg problemów społecznych i ekonomicznych. W związku z tym wydaje się, że jednym z kluczy do skutecznego zarządzania KO, zgodnie z zasadami PZRP, jest delimitacja obszarów wiejskich i obszarów miejskich.

Delimitacji obszarów miejskich i wiejskich dokonuje się pod kątem:

---

[18] Gehl uznaje „ekstremalne skupiska wieżowców" za „koncentrację niekorzystną pod wieloma względami".

- celowości planistycznej,
- obecności oraz gęstości zabudowy,
- obecności pożądanych cech urbanizacyjnych,
- obecności pożądanych cech naturalnych.

Wszystkie tereny nie spełniające kryteriów żadnej z dwu przeciwstawnych kategorii należy ocenić pod kątem posiadanego przez nie potencjału urbanizacyjnego i naturalnego. Dla skuteczności mechanizmu konieczne jest jasne i precyzyjne określenie przynależności każdego miejsca do jednej z dwu kategorii planistycznych. Przyporządkowanie do jednej z dwu grup można zmieniać w zależności od zmieniającego się zapotrzebowania.

Obu dychotomicznym rodzajom przestrzeni powinno przypisać się odmienne cele gospodarki przestrzennej. Obszary wiejskie powinny być traktowane jako rezerwuar terenów otwartych, służący zapewnieniu sprawnych ekologicznie obszarów przyrodniczych i terenów różnorodnej gospodarki przyrodniczej. Wynika stąd ukierunkowania rozwoju obszarów wiejskich na zapewnienie „naturalnych", przyrodniczych celów. Podejście to wyklucza traktowanie obszarów wiejskich jako rezerwuaru potencjalnych terenów osadniczych. Znaczny odsetek obszarów zurbanizowanych w Europie pozwala na zaspokojenie większości zapotrzebowania osadniczego na istniejących terenach zurbanizowanych. Co więcej, kryteria racjonalności ogólnospołecznej wyjaśnione w tej pracy pozwalają wysnuć wniosek w postaci zasadności likwidacji z obszarów wiejskich rozproszonego osadnictwa niespełniającego kryteriów efektywnej struktury osadniczej. Delimitacja dopełniających się obszarów wiejskich i miejskich pozwoliłaby przeprowadzić konsolidację obszarów wiejskich i miejskich. Pod tym pojęciem rozumie się zwiększenie stopnia spójności i zwartości zarówno obszarów wiejskich jak i miejskich. Taką konsolidację w przypadku obszarów wiejskich można określić mianem konsolidacji ruralistycznej, natomiast w przypadku obszarów miejskich konsolidacji urbanistycznej.

Bazując na przedstawionych argumentach uznano za słuszne ustanowienie dwu kolejnych zasad kształtowania KO w PZRP:

- zasady *konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich* (6.KO.4),
- zasady *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5).

Dla skutecznego wdrożenia zasad koncentracyjnych, w tym zasad konsolidacyjnych, niezbędne jest świadome i skuteczne zarządzanie rozmieszczeniem osadnictwa w oparciu o zasady PZRP. Koncentracja zabudowy na predestynowanych do tego obszarach, zgodna z zasadą *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* oraz *policentrycznego rozwoju osadniczego*, wymaga:

- wyznaczania przez jednostki planowania przestrzennego obszarów pożądanego rozwoju urbanistycznego,
- skutecznego zarządzania podażą terenów budowlanych, zoptymalizowanego pod kątem realizacji zasad kształtowania KO w PZRP,
- zapewnienia dobrego powiązania przestrzennego terenów przeznaczonych pod rozwój osadniczy z istniejącymi obszarami osadniczymi.

Pierwszym z wymienionych warunków jest uznanie reguły wyznaczania przez planowanie przestrzenne obszarów rozwoju osadniczego. Wydaje się, że celem

zahamowania niekorzystnych ogólnospołecznie procesów generowania suburbialno-centrycznego modelu osadnictwa, trzeba znacznie ograniczyć ilość terenów, na których dopuszczalne jest wprowadzanie nowej zabudowy. Wyznaczane na podstawie kryteriów zasad PZRP obszary pożądanego ogólnospołecznie rozwoju osadniczego można określić w skrócie *obszarami urbanizacji.* Za obszary urbanizacji powinny być uznawane obszary spójnej zabudowy i tereny niezabudowane, spełniające kryteria sektorowych zasad przestrzennych PZRP. Przyjęcie opisanej wyżej reguły pozwoliłoby na wprowadzenie daleko idących restrykcji wprowadzania nowej zabudowy terenów leżących poza obszarami urbanizacji, przez co uskuteczniłoby egzekucję obu zasad konsolidacyjnych, wydatnie przyczyniając się do koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej na obszarach urbanizacji. Regułę tę sformułowano w postaci zasady *wyznaczania obszarów urbanizacji* (6.KO.6).

Drugim z w/w warunków efektywnego zarządzania rozmieszczeniem obiektów osadniczych w oparciu o zasady koncentracyjne PZRP jest skuteczne zarządzanie podażą terenów budowlanych. Aby zasada *wyznaczania obszarów urbanizacji* przyczyniała się do realizacji zasady *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* oraz zasady *policentrycznego rozwoju osadniczego*, obszary urbanizacji nie mogą znacznie wykraczać poza obręb istniejącej spójnej urbanizacji. Jeśli tereny uznane za obszary urbanizacji będą zbyt rozległe, tworzona przez działania indywidualne struktura osadnicza może być niespójna, co potencjalnie przeczy zasadom *optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów.* Aby uzyskać spójność kreowanych struktur urbanistycznych, trzeba skierować rozwój osadniczy do niewielkiej ilości miejsc. Ilość takich miejsc zależy od miejscowego potencjału ekonomicznego i demograficznego W dużym mieście jednoczesne wyznaczenie dziesięciu miejsc rozwojowych może przynieść pożądany efekt szybkiego uzyskiwania spójnych struktur osadniczych, podczas gdy w niewielkiej miejscowości spowodowałoby niepożądane rozproszenie kapitału inwestycyjnego i RO w skali subregionalnej. W takiej miejscowości wskazane może być ograniczenie nowych terenów przeznaczonych pod zabudowę do jednego niewielkiego obszaru, lub nawet ograniczenie obszaru urbanizacji do obszaru spójnej zabudowy. Aby pogodzić możliwie sprzeczne cele ograniczenia podaży terenów inwestycyjnych i zapewnienia wystarczającej ich ilości, a także zapewnić możliwość długofalowego planowania inwestycji, proponuje się zasadę *etapowania rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych* (6.KO.7).

Trzecim z podanych wyżej warunków efektywnego zarządzania rozmieszczeniem obiektów osadniczych w oparciu o zasady konsolidacyjne i koncentracyjne PZRP jest zapewnienie dobrego powiązania przestrzennego terenów przeznaczonych pod rozwój osadniczy z istniejącymi obszarami osadniczymi. Ponieważ warunek ów został ujęty w formie zbioru zasad *optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów*, wyprowadzone zasady zamykają zestaw zasad kształtowania KO w PZRP, stanowiący *doktrynę 6.* Ten poziom szczegółowości doktryny PP uznano za wystarczający dla celów niniejszej pracy. W *Załączniku 6: Zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego* zamieszczono krótkie wyjaśnienia sformułowanych zasad PZRP.

Wyprowadzone zasady, stanowiące całość skonstruowanej doktryny polityki przestrzennej, przedstawia poniższa tabela:

ZASADY POLITYKI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU PRZESTRZENNEGO (PZRP)									
	RACJONALNOŚCIOWE		EKONOMICZNE NIEPRZESTRZENNE		EKOLOGICZNE NIEPRZESTRZENNE		SPOŁECZNE NIEPRZESTRZENNE		KULTUROWE NIEPRZESTRZENNE
1.R.1	zapewnienia możliwości samorealizacji jednostki w społeczeństwie	3.EN.1	maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej	3.EL.1	ochrony zasobów naturalnych	3.SP.1	trwałego podnoszenia jakości życia	3.KL.1	ochrony i tworzenia dóbr kulturowych
1.R.2	zapewnienia bezpiecznego i zdrowego środowiska życiowego	3.EN.2	ekonomicznej internalizacji skutków działań gospodarczych	3.EL.2	zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego	3.SP.2	integracji społecznej	3.KL.2	stymulacji aktywności kulturalnej
1.R.3	zapewnienia możliwości swobodnego nawiązywania stosunków międzyludzkich	3.EN.3	zapewnienia kluczowych dóbr publicznych	3.EL.3	opodatkowania finalnego zużywania zasobów naturalnych	3.SP.3	egalitaryzmu społecznego		
1.R.4	zapewnienia możliwości wpływu jednostki na reguły życia społecznego i kształt środowiska życiowego	3.EN.4	oszczędności						
1.R.5	ochrony interesu osób trzecich	3.EN.5	trwałych, racjonalnych ogólnospołecznie inwestycji						
1.R.6	optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej	3.EN.6	kooperacji						
1.R.7	prymatu dobra zbiorowego nad partykularnym w ramach ustalonego optimum zakresu polityki przestrzennej								
	PARADYGMATYCZNE		EKONOMICZNE PRZESTRZENNE		EKOLOGICZNE PRZESTRZENNE		SPOŁECZNE PRZESTRZENNE		KULTUROWE PRZESTRZENNE
2.P.1	równoważenia rozwoju	4.EN.1	minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni	4.EL.1	zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego	4.SP.1	zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego	4.KL.1	ochrony i kształtowania krajobrazów kulturowych
2.P.2	trwałości rozwoju	4.EN.2	zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej	4.EL.2	zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych	4.SP.2	egalitaryzmu przestrzennego	4.KL.2	ochrony i kształtowania tożsamości kulturowej miejsc
2.P.3	spójności rozwoju	4.EN.3	maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej	4.EL.3	zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości fizycznego środowiska naturalnego	4.SP.3	zapewnienia pełnowartościowych przestrzeni publicznych	4.KL.3	ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miejsc
2.P.4	maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych	4.EN.4	zapewnienia terenów budowlanych	4.EL.4	minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze	4.SP.4	wyważania udziału przestrzeni prywatnych, półpublicznych i publicznych w struk. przest.	4.KL.4	uwzględniania zapotrzebowania kulturowego społeczności lokalnej
2.P.5	zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych	4.EN.5	zapewnienia infrastruktury technicznej i uzbrojenia terenów budowlanych			4.SP.5	minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych		
		4.EN.6	zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej						

ZASADY KSZTAŁTOWANIA KONCENTRACJI OSADNICTWA W PZRP									
	PRZEKROJOWE		EKONOMICZNE		EKOLOGICZNE		SPOŁECZNE		KULTUROWE
S.KO.1	optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów	S.KO.EN.1	maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów	S.KO.EL.1	zapewnienia ciągłego systemu korytarzy ekologicznych	S.KO.SP.1	wyważania komfortu przestrzennego i powiązania odległościowego obiektów pod kątem jakości środowiska życiowego	S.KO.KL.1	ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich
S.KO.2	optymalizacji powiązań odległościowych obiektów	S.KO.EN.2	ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych	S.KO.EL.2	minimalizacji zapotrzebowania surowcowego struktur osadniczych	S.KO.SP.2	zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast	S.KO.KL.2	ochrony i kształtowania krajobrazów miejskich
S.KO.3	optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów	S.KO.EN.3	ekonomicznej optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów	S.KO.EL.3	minimalizacji emisji zanieczyszczeń przez struktury osadnicze	S.KO.SP.3	zapewnienia pełnowartościowych publicznych przestrzeni miejskich	S.KO.KL.3	wyodrębniania krajobrazowego jednostek osadniczych
S.KO.4	optymalizacji powiązań transportowych obiektów	S.KO.EN.4	ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego	S.KO.EL.4	minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy	S.KO.SP.4	zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych	S.KO.KL.4	ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miast
6.KO.1	koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej	S.KO.EN.5	opodatkowania potencjału ekonomicznego przestrzeni	S.KO.EL.5	minimalizacji zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych	S.KO.SP.5	optymalizacji skali i struktury funkcjonalnej jednostek osadniczych pod kątem integracji społecznej	S.KO.KL.5	ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej wsi
6.KO.2	zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa	S.KO.EN.6	kompensacji ekonomicznej dostarczania naturalnych i urbanizacyjnych dóbr publicznych	S.KO.EL.6	minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich	S.KO.SP.6	priorytetu społecznie integrujących i niekonfliktogennych struktur i form osadniczych	S.KO.KL.6	kształtowania skali i form osadniczych uwzględniającego zapotrzebowanie kulturowe społeczności lokalnej
6.KO.3	policentrycznego rozwoju osadniczego	S.KO.EN.7	optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego	S.KO.EL.7	zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych	S.KO.SP.7	rewitalizacji społeczno-kulturowej zdegradowanych dzielnic miejskich	S.KO.KL.7	wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast
6.KO.4	konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich	S.KO.EN.8	internalizacji kosztów transportu	S.KO.EL.8	ekologicznej optymalizacji systemu transportowego	S.KO.SP.8	priorytetu egalitarnych i niekonfliktogennych środków transportu	S.KO.KL.8	zapewnienia wysokiej jakości urbanistyczno-kulturalnej centralnych przestrzeni publicznych
6.KO.5	konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich	S.KO.EN.9	integracji polityki transportowej i osadniczej	S.KO.EL.9	integracji planowania terenów osadniczych i otwartych				
6.KO.6	wyznaczania obszarów urbanizacji	S.KO.EN.10	koordynacji rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych						
6.KO.7	etapowania rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych	S.KO.EN.11	wspierania kooperatywnych form budownictwa						

Tabela 6. Zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego

Zasady sektorowe (na białym tle) wymagają wzajemnego wyważenia. Zasady racjonalnościowe, paradygmatyczne i przekrojowe (na żółtym tle) wymagają wyważenia tylko w ramach danej grupy zasad. Zasady kształtowania koncentracji osadnictwa stanowią element polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego (PZRP).

4. PORÓWNANIE I OCENA USTALEŃ POLITYKI PRZESTRZENNEJ

Niniejszy rozdział stanowi główną część analityczną pracy. Zebrane i uporządkowane w rozdz. 2. istotne dla tematu pracy *ustalenia polityki przestrzennej* (PP) zostaną teraz porównane i ocenione pod kątem logiki, spójności z innymi ustaleniami i zgodności z paradygmatem rozwoju zrównoważonego. Do oceny zgodności z tym paradygmatem posłuży wyprowadzona z niego w poprzednim rozdziale doktryna PP, w postaci zestawu *zasad polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego*. Porównanie ustaleń zostanie dokonane przy pomocy platformy porównawczej (patrz *Załącznik 2: Platforma porównawcza*), dzielącej ustalenia na *ogólne* i *szczegółowe pola tematyczne*. Podstawą syntetycznej oceny trzech polityk będą punkty przyznawane dla każdego *szczegółowego pola tematycznego*. Uzyskanie odpowiedniej ilości punktów przez badane polityki będzie podstawą weryfikacji tworzenia przez nie *systemu kształtowania KO zgodnego z PZRP*, o którym mowa w rozdz. 1.3. Przyjęto, że jeżeli polityka przestrzenna danego regionu miejskiego pokrywa znaczną część grup tematycznych wyodrębnionych w platformie porównawczej i wykazuje znaczną zgodność z zasadami PZRP, to można uznać, iż tworzy ona *system kształtowania koncetracji osadnictwa zgodny z polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego*. Szczegółowe kryteria obecności takich systemów sformułowano w rozdz. 4.2.

4.1 Analiza ustaleń polityki przestrzennej

Analizę ustaleń PP dla każdego szczegółowego pola tematycznego przeprowadzono wg następującego schematu:

- opis ogólny,
- przytoczenie ustaleń wraz z numerami i odniesieniami do źródłowych dokumentów,
- komentarz zawierający ocenę zgodności ustaleń z zasadami PZRP, logiki i spójności z innymi ustaleniami.

Opis każdego szczegółowego pola tematycznego kończy ocena jakości ustaleń każdej z trzech porównywanych polityk. Każda polityka w pojedynczym szczegółowym polu tematycznym mogła uzyskać od +2 do -2 punktów, przy czym stosowano oznaczenia graficzne + i -, odpowiadające punktom dodatnim i ujemnym.

Zastosowano następujące bazowe zasady punktacji:

- bezpośrednia zgodność z zasadami PZRP ++ (+2),
- ogólna zgodność z zasadami PZRP + (+1),
- niejednoznaczność względem zasad PZRP +- (0),
- brak ustaleń - (-1),
- sprzeczność z zasadami PZRP -- (-2).

Uzyskany dla danego szczegółowego pola tematycznego wynik był następnie korygowany w oparciu o wtórne zasady punktacji:

- mała ilość ustaleń lub odniesień w dokumentach źródłowych (w stosunku do innych polityk), brak logiki ustalenia lub sprzeczność z innymi ustaleniami danej polityki skutkowała dodaniem minusa (-), czyli odjęciem 1 punktu,
- stosunkowo duża ilość ustaleń lub odniesień, obecność uznanych za skuteczne instrumentów lub wyjątkowa trafność sformułowań skutkowała dodaniem plusa (+), czyli 1 punktu,
- stosowano kompensację dodatnich i ujemnych punktów,
- przyjęto za graniczny zakres od +2 do – 2 punktów.

Analiza ustaleń polityki przestrzennej umieszczona została w *Załączniku 7: Analiza ustaleń polityki przestrzennej.*

4.2 Porównanie i ocena ustaleń dla szczegółowych pól tematycznych

Przeprowadzone w poprzednim rozdziale szczegółowe porównanie i ocena ustaleń polityki przestrzennej (patrz *Załącznik 7: Analiza ustaleń polityki przestrzennej*) pozwala na dokonanie syntetycznej ewaluacji polityk prowadzonych w trzech badanych regionach. Syntetyczną ocenę polityk przeprowadzono w oparciu o punkty przyznawane politykom dla poszczególnych szczegółowych pól tematycznych. Niniejszy rozdział prezentuje zbiorcze wyniki punktacji. Szczegółowe zestawienie tabelaryczne wyników oceny jakości ustaleń dla poszczególnych pól tematycznych przedstawiono w *Załączniku 8: Zestawienie szczegółowych pól tematycznych – punktacja.* W ramach porównania polityk dokonano także oceny wzajemnego podobieństwa trzech badanych polityk w aspekcie ich zgodności z PZRP (*Załączniki 12-14*).

Do ewaluacji ustaleń polityki przestrzennej stosowano następujące reguły. Każdy plus (+) uzyskany w danym szczegółowym polu tematycznym w części analitycznej (rozdz. 4.1) odpowiada jednemu punktowi (+1), natomiast minus (-) jednemu punktowi ujemnemu (-1). Przyjęto, że jeśli:

- badana polityka przestrzenna pokrywa ustaleniami platformę porównawczą, definiującą rolę KO w polityce przestrzennej, oraz
- ustalenia te są wzajemnie niesprzeczne i zgodne z zasadami PZRP,

to można mówić o istnieniu *systemu kształtowania KO zgodnego z PZRP*. W takim przypadku przyjmuje się, że dana polityka przestrzenna w dziedzinie kształtowania KO tworzy system, i że jest on zgodny z PZRP. Za ilościowe kryteria podanych warunków obecności systemu uznano:

- pokrycie przynajmniej 50% ze 104 szczegółowych pól tematycznych ustaleniami uznanymi za pozytywne wg ustalonych kryteriów, co oznacza osiągnięcie oceny co najmniej +1 w danym szczegółowym polu tematycznym,
- uzyskanie minimum 104 punktów w punktacji ogólnej wg ustalonych kryteriów.

Wyniki ewaluacji przedstawiono w *Tabeli 7*:

	POLITYKA ANGIELSKA	POLITYKA NIEMIECKA	POLITYKA POLSKA
WYNIK OGÓLNY	**173**	**210**	**12**
ILOŚĆ PÓL POZYTYWNYCH (+1,+2)	158	173	86
ILOŚĆ PÓL POZYTYWNYCH NIEWZORCOWYCH (+1)	101	110	73
ILOŚĆ PÓL WZORCOWYCH (+2)	57	63	13

Tabela 7. Wyniki oceny jakości ustaleń polityki przestrzennej obowiązującej w poszczególnych regionach miejskich dla szczegółowych pól tematycznych

W punktacji ogólnej oceny jakości ustaleń polityki przestrzennej dla poszczególnych szczegółowych pól tematycznych najwyższy wynik uzyskała polityka niemiecka (regionu Hanoweru) - 210 punktów, drugi w kolejności polityka angielska (regionu Bristolu) - 173 punkty, natomiast polityka polska (regionu Wrocławia) najniższy - jedynie 12 punktów. Wynik ten oznacza, że polityka przestrzenna w zakresie kształtowania KO obowiązująca w regionie Hanoweru odznacza się najwyższym wśród badanych polityk poziomem logiki, spójności i zgodności z zasadami PZRP. Jakość ustaleń PP w przebadanym zakresie, obowiązujących w regionie Bristolu, niewiele odbiega od ustaleń niemieckich, natomiast jakość analogicznych ustaleń obowiązujących w regionie Wrocławia znacznie odbiega od jakości ustaleń porównywanych polityk zachodnioeuropejskich.

Wyniki uzyskane przez poszczególne polityki są bardziej zbliżone w przypadku porównania ilości szczegółowych pól tematycznych, dla których stwierdzono obecność ustaleń pozytywnych (ilość punktów większa od zera). W tym zestawieniu wynik polityki polskiej (86) nie odbiega tak znacząco od wyników polityk zagranicznych (158 i 173) jak w przypadku punktacji ogólnej. Podobnie jest w przypadku porównania ilości pól pozytywnych niewzorcowych, czyli takich, w których dana polityka uzyskała wynik +1. Znaczne dysproporcje w jakości polityki polskiej i polityk zagranicznych ujawnia ponownie porównanie wyników uzyskanych przez polityki w kategorii ilości pól wzorcowych, czyli takich, dla których uzyskały one ocenę +2. W polityce przestrzennej obowiązującej w regionie Wrocławia zidentyfikowano tylko 13 takich szczegółowych pól tematycznych, podczas gdy w polityce obowiązującej w regionie Bristolu 57, a w regionie Hanoweru 63.

W kolejnych rozdziałach opisane zostaną bardziej szczegółowo wyniki uzyskane przez poszczególne polityki. Poszczególne polityki zostaną ocenione pod kątem spełniania przyjętych wyżej kryteriów systemu kształtowania KO zgodnego z PZRP.

4.2.1 Polityka przestrzenna Anglii i regionu Bristolu

W ocenie przebadanych ustaleń polityka przestrzenna Anglii i regionu Bristolu (dalej polityka angielska) uzyskała 173 punkty, co jest wynikiem drugim w kolejności, po polityce niemieckiej (210 punktów) i znacznie lepszym od polityki polskiej (12 punktów) (patrz *Załącznik 8: Zestawienie szczegółowych pól tematycznych - punktacja*).

W 158 z 207 szczegółowych pól tematycznych polityka angielska uzyskała wynik pozytywny (w tabeli 8 pozycja „mocne strony"), co oznacza, że w tych kwestiach w regionie Bristolu prowadzona jest polityka zgodna z PZRP. Ponieważ polityka angielska uzyskała ponad połowę możliwej ilości punktów oraz dla ponad połowy szczegółowych pól tematycznych dysponuje ustaleniami pozytywnymi, stwierdzono, że istotna dla tematu pracy polityka przestrzenna obowiązująca w regionie Bristolu spełnia przyjęte kryteria *systemu kształtowania KO zgodnego z PZRP*. Wobec tego uznaje się, że angielska polityka przestrzenna w dziedzinie kształtowania KO tworzy system, i że jest on zgodny z *polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego* (PZRP).

System nie posiada znaczących luk zagadnieniowych. W systemie angielskim zidentyfikowano 57 szczegółowych pól tematycznych z ustaleniami uznanymi za wzorcowe (wynik +2). W 24 przypadkach są to pola wzorcowe niewyjątkowe, tzn. takie, w których polityka angielska uzyskała +2 punkty, ale przynajmniej jedna z pozostałych polityk również uzyskała taką samą ocenę. W 33 przypadkach polityka angielska zawiera pola wzorcowe wyjątkowe, tzn. takie, w których jako jedyna z badanych polityk uzyskała +2 punkty. Oznacza to, że na tych 33 szczegółowych polach tematycznych polityka angielska może stanowić wzór tworzenia ustaleń PP dla obu pozostałych polityk. Opisane wyniki przedstawia Tabela 8:

pola pozytywne niewzorcowe	102
pola wzorcowe niewyjątkowe	24
pola wzorcowe wyjątkowe	33
w sumie mocne strony	**159**

Tabela 8. Ilość szczegółowych pól tematycznych z ustaleniami pozytywnymi – polityka angielska

Zestawienie „mocnych stron" systemu, za które uznano wszystkie szczegółowe pola tematyczne, dla których uzyskał on ocenę pozytywną, a także zestawienie pól uznanych za wzorcowe niewyjątkowe oraz wzorcowe wyjątkowe, zawiera *Załącznik 9: Zestawienie szczegółowych pól tematycznych – mocne strony polityki angielskiej*. Mocnymi stronami polityki są ustalenia odnoszące się do następujących zagadnień:

- zapewnienia cech ekologicznych terenów otwartych, w tym bioróżnorodności,
- zapewnienia przyosadniczych terenów otwartych,
- zapewnienia funkcji i jakości przyosadniczych terenów otwartych,
- zapewnienia jakości obszarów wiejskich,
- zapewnienia funkcji i jakości obszarów miejskich i centralnych,
- zapewnienie funkcji osadniczych, w tym mieszkalnictwa,
- powiązania funkcjonalnego i transportowego terenów osadniczych.

4.2.2 Polityka przestrzenna Niemiec i regionu Hanoweru

W ocenie przebadanych ustaleń polityka przestrzenna Niemiec i regionu Hanoweru (dalej polityka niemiecka) uzyskała 210 punktów, co jest wynikiem najlepszym (patrz *Załącznik 8: Zestawienie szczegółowych pól tematycznych - punktacja*). W 171 z 207 szczegółowych pól tematycznych polityka niemiecka uzyskała wynik pozytywny (pozycja „mocne strony" w Tabeli 9), co oznacza, że w tych kwestiach w regionie Hanoweru prowadzona jest polityka zgodna z PZRP. Ponieważ polityka

niemiecka uzyskała ponad połowę możliwej ilości punktów oraz dla ponad połowy szczegółowych pól tematycznych dysponuje ustaleniami pozytywnymi, stwierdzono, że istotna dla tematu pracy polityka przestrzenna obowiązująca w regionie Hanoweru spełnia przyjęte kryteria *systemu kształtowania KO zgodnego z PZRP*. Wobec tego uznaje się, że niemiecka polityka przestrzenna w dziedzinie kształtowania KO tworzy system, i że jest on zgodny z *polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego* (PZRP).

System nie posiada znaczących luk zagadnieniowych. W systemie niemieckim zidentyfikowano 63 szczegółowe pola tematyczne z ustaleniami uznanymi za wzorcowe (wynik +2). W 30 przypadkach są to pola wzorcowe niewyjątkowe, tzn. takie, w których polityka niemiecka uzyskała +2 punkty, ale przynajmniej jedna z pozostałych polityk również uzyskała taką samą ocenę. W 33 przypadkach polityka niemiecka obejmuje pola wzorcowe wyjątkowe, tzn. takie, w których jako jedyna z badanych polityk uzyskała +2 punkty. Oznacza to, że na tych 33 szczegółowych polach tematycznych polityka niemiecka może stanowić wzór tworzenia ustaleń PP dla obu pozostałych polityk. Opisane wyniki przedstawia Tabela 9:

pola pozytywne niewzorcowe	108
pola wzorcowe niewyjątkowe	30
pola wzorcowe wyjątkowe	33
w sumie mocne strony	**171**

Tabela 9. Ilość szczegółowych pól tematycznych z ustaleniami pozytywnymi – polityka niemiecka

Zestawienie „mocnych stron" systemu, za które uznano wszystkie szczegółowe pola tematyczne, dla których uzyskał on ocenę pozytywną, a także zestawienie pól uznanych za wzorcowe niewyjątkowe oraz wzorcowe wyjątkowe, zawiera *Załącznik 10: Zestawienie szczegółowych pól tematycznych – mocne strony polityki niemieckiej.* Mocnymi stronami polityki są ustalenia odnoszące się do następujących zagadnień:
ogólnej konceptualizacji zarządzania strukturą przestrzenną,

- zapewnienia cech ekonomicznych i kulturowych ogółu przestrzeni,
- zapewnienia funkcji oraz powiązania odległościowego terenów otwartych,
- zapewnienia przyosadniczych terenów otwartych,
- zapewnienia terenów przyrodniczych i osadniczych na obszarach wiejskich,
- zapewnienia funkcji obszarów wiejskich,
- zapewnienia jakości oraz cech kulturowych obszarów miejskich i centralnych,
- zapewnienia cech ekologicznych, ekonomicznych i kulturowych struktur osadniczych.

4.2.3 Polityka przestrzenna Polski i regionu Wrocławia

W ocenie przebadanych ustaleń polityka przestrzenna Polski i regionu Wrocławia (dalej polityka polska) uzyskała jedynie 12 punktów, co jest wynikiem najsłabszym spośród trzech badanych polityk i zdecydowanie odbiegającym od dwóch pozostałych polityk (173 i 210 punktów) (patrz *Załącznik 8: Zestawienie szczegółowych pól tematycznych - punktacja*). W 86 z 207 szczegółowych pól tematycznych polityka polska uzyskała wynik pozytywny (w Tabeli 10 pozycja „mocne strony"), co oznacza, że

w tych kwestiach w regionie Wrocławia prowadzona jest polityka zgodna z PZRP. Ponieważ polityka polska uzyskała mniej niż połowę możliwej ilości punktów oraz dla mniej niż połowy szczegółowych pól tematycznych dysponuje ustaleniami pozytywnymi, stwierdzono, że istotna dla tematu pracy polityka przestrzenna obowiązująca w regionie Wrocławia nie spełnia przyjętych kryteriów *systemu kształtowania KO zgodnego z PZRP*.

W polityce polskiej zidentyfikowano 13 szczegółowych pól tematycznych z ustaleniami uznanymi za wzorcowe (wynik +2). W 8 przypadkach są to pola wzorcowe niewyjątkowe, tzn. takie, w których polityka polska uzyskała +2 punkty, ale przynajmniej jedna z pozostałych polityk również uzyskała taką samą ocenę. W 5 przypadkach polityka polska zawiera pola wzorcowe wyjątkowe, tzn. takie, w których jako jedyna z badanych polityk uzyskała +2 punkty. Oznacza to, że na tych 5 szczegółowych polach tematycznych polityka polska może stanowić wzór tworzenia ustaleń PP dla obu pozostałych polityk. Opisane wyniki przedstawia Tabela 10:

pola pozytywne niewzorcowe	73
pola wzorcowe niewyjątkowe	8
pola wzorcowe wyjątkowe	5
w sumie mocne strony	**86**

Tabela 10. Ilość szczegółowych pól tematycznych z ustaleniami pozytywnymi – polityka polska

Zestawienie „mocnych stron" polityki, za które uznano wszystkie szczegółowe pola tematyczne, dla których uzyskała ona ocenę pozytywną, a także zestawienie pól uznanych za wzorcowe niewyjątkowe oraz wzorcowe wyjątkowe, zawiera *Załącznik 11: Zestawienie szczegółowych pól tematycznych – mocne strony polityki polskiej*. Mocnymi stronami polityki są ustalenia odnoszące się do następujących zagadnień: ogólnych,

- zapewnienia cech ekologicznych terenów otwartych,
- zapewnienia cech kulturowych przestrzeni,
- zapewnienia terenów i funkcji osadniczych.

Na 38 szczegółowych pól tematycznych odnoszących się do ogółu przestrzeni polityka polska uzyskała 25 pozytywnych ocen ustaleń (ENG – 28, D – 34). W dziedzinie zapewnienia cech jakościowych ekologicznych terenów otwartych polska polityka uzyskała 7 pozytywnych ocen na 7 szczegółowych pól tematycznych. W dziedzinie zapewnienia jakościowych cech kulturowych przestrzeni na 20 szczegółowych pól tematycznych uzyskała 12 pozytywnych (ENG – 12, D - 17), a w dziedzinie zapewnienia terenów i funkcji osadniczych 8 ocen pozytywnych na 10 szczegółowych pól tematycznych (D – 6, ENG – 9) (patrz *Załącznik 11: Zestawienie szczegółowych pól tematycznych – mocne strony polityki polskiej*).

4.2.4 Podobieństwa polityki regionu Bristolu i regionu Hanoweru w świetle zgodności z PZRP

Wspólne pola zgodności z PZRP polityki przestrzennej regionów Bristolu i Hanoweru przedstawiono w *Załączniku 12: Podobieństwa polityki angielskiej i niemieckiej*. Wyróżniono 130 szczegółowych pól tematycznych, w których polityka

przestrzenna obu regionów jest zgodna wzajemnie i względem PZRP. Wspólną niesprzeczność z PZRP (pola pozytywne (co najmniej +1) w obu politykach, bez przypadku obu wzorcowych (+2)) zidentyfikowano dla 105 przypadków, natomiast wspólną bezpośrednią zgodność (pola wzorcowe w obu politykach) dla 25 przypadków. Pola wzajemnej zgodności polityk obejmują większość szczegółowych pól tematycznych, dlatego można mówić o obecności swego rodzaju „wspólnego angielsko-niemieckiego systemu bazowego" kształtowania KO zgodnego z PZRP. Owe wspólne pola zgodności systemów angielskiego i niemieckiego zostały wymienione w rozdz. 5.1.

4.2.5 Podobieństwa polityki regionu Bristolu i regionu Wrocławia w świetle zgodności z PZRP

Wspólne pola zgodności z PZRP polityki przestrzennej regionów Bristolu i Wrocławia przedstawiaono w *Załączniku 13: Podobieństwa polityki niemieckiej i polskiej.*
Wyróżniono 65 szczegółowych pól tematycznych, w których polityka przestrzenna obu regionów jest zgodna wzajemnie i względem PZRP. Wspólną niesprzeczność z PZRP zidentyfikowano dla 65 przypadków, natomiast wspólną bezpośrednią zgodność dla 6 przypadków.

4.2.6 Podobieństwa polityki regionu Hanoweru i regionu Wrocławia w świetle zgodności z PZRP

Wspólne pola zgodności z PZRP polityki przestrzennej regionów Hanoweru i Wrocławia przedstawiono w *Załączniku 14: Podobieństwa polityki niemieckiej i polskiej.*
Wyróżniono 72 szczegółowe pola tematyczne, w których polityka przestrzenna obu regionów jest zgodna wzajemnie i względem PZRP. Wspólną niesprzeczność z PZRP zidentyfikowano dla 60 przypadków, natomiast wspólną bezpośrednią zgodność dla 12 przypadków.

Zestawienie zidentyfikowanych wzajemnych podobieństw polityk przedstawia Tabela 11:

ILOŚĆ SZCZEGÓŁOWYCH PÓL TEMATYCZNYCH	PODOBIEŃSTWO ENG-D	PODOBIEŃSTWO ENG-PL	PODOBIEŃSTWO D-PL
WSPÓLNA ZGODNOŚĆ Z PZRP	130	65	72
WSPÓLNA NIESPRZECZNOŚĆ Z PZRP	105	59	60
WSPÓLNA BEZPOŚREDNIA ZGODNOŚĆ Z PZRP	25	6	12

Tabela 11. Wzajemne podobieństwa polityk w świetle zgodności z PZRP

5. SYSTEMY KSZTAŁTOWANIA KONCENTRACJI OSADNICTWA ZGODNE Z POLITYKĄ ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU PRZESTRZENNEGO

Przedstawione wyżej rozważania analityczne ujmują wszystkie ustalenia uznane za istotne z punktu widzenia kształtowania koncentracji osadnictwa (dalej KO) zgodnego z *polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego* (dalej PZRP). Szerokie ujęcie tematu pokazuje wielość kontekstów planistycznych zagadnienia kształtowania KO. Przeprowadzona szczegółowa analiza ustaleń umożliwia zapoznanie się z niuansami polityki kształtowania KO prowadzonej w każdym z badanych regionów. Szeroki zakres tematyczny, a także znaczny stopień szczegółowości badań analitycznych, wymaga uzupełnienia o syntezę badań. Niniejszy rozdział ma na celu syntetyczny opis zidentyfikowanych *systemów kształtowania KO zgodnych z PZRP*.

Aby to uczynić, spośród przebadanych ustaleń polityki przestrzennej zostały wybrane i usystematyzowane ustalenia najistotniejsze dla tematu kształtowania KO. Za takie uznano ustalenia z najistotniejszych dla tematu pól tematycznych. Metoda syntetycznego opisu systemów polega więc na wybraniu oraz ponownym usystematyzowaniu ustaleń z najistotniejszych pól tematycznych. Celem dokonania ponownej, uproszczonej systematyzacji ustaleń, zidentyfikowano szersze byty, które nazwano *koncepcjami* i *instrumentami polityki przestrzennej*, po czym przyporządkowano im poszczególne ustalenia. Ze względu na przekrojowy charakter niektórych koncepcji, poszczególne ustalenia mogą przynależeć do więcej niż jednej koncepcji.

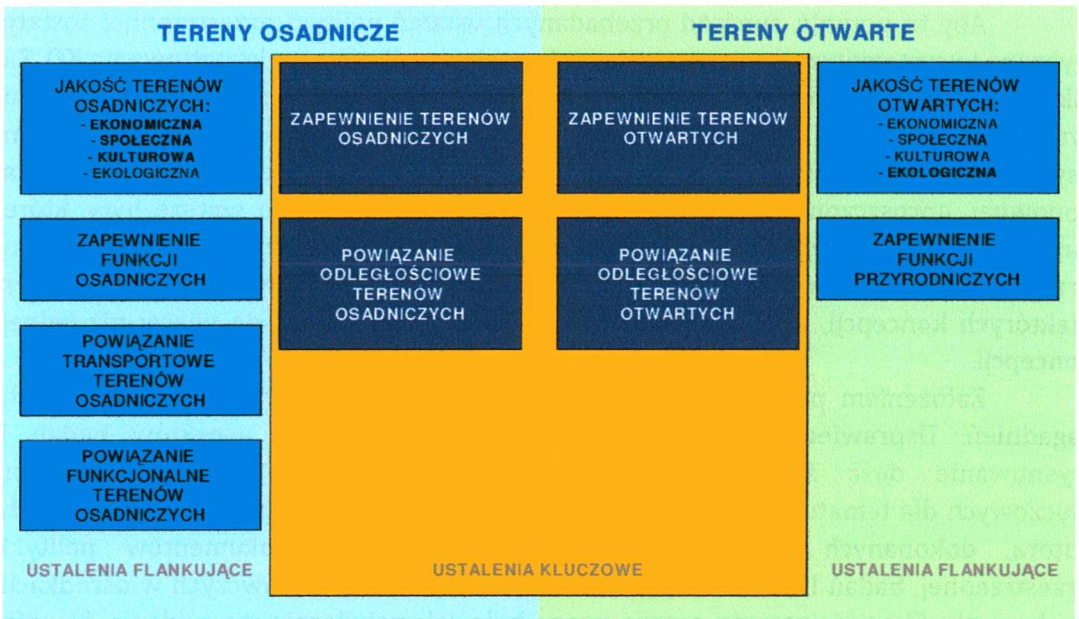
Założeniem przewodnim tego rozdziału pracy jest uproszczenie złożonych zagadnień. Usprawiedliwia ono pominięcie mniej istotnych aspektów badań i wysnuwanie dość śmiałych wniosków interpretacyjnych. Poczyniony wybór kluczowych dla tematu koncepcji i instrumentów jest wynikiem przemyśleń własnych autora, dokonanych na podstawie analizy wybranych dokumentów polityki przestrzennej, badań literaturowych i wniosków z pobytów badawczych w ośrodkach naukowych. Chociaż intencją autora pracy było jak najwierniejsze oddanie filozofii zidentyfikowanych systemów kształtowania KO, zastosowane ramy przyjętej logiki opisowej powodują, że wybór opisywanych bytów oraz zaproponowana systematyzacja może do pewnego stopnia nie odpowiadać filozofii poszczególnych polityk przestrzennych.

W celu uproszczenia opisu systemów pominięto ustalenia odnoszące się do *ogółu przestrzeni*[19]. Postanowiono też zastosować inny, uproszczony podział na rodzaje przestrzeni zawarte w platformie porównawczej (patrz *Załącznik 2: Platforma porównawcza*). Jak stwierdzono w procesie tworzenia platformy porównawczej (patrz

[19] Oprócz ustaleń dla kluczowego zagadnienia *zapewnienie terenów* (patrz dalej).

rozdz. 2.2.1), kluczowym dla zagadnienia KO jest podział przestrzeni na *tereny osadnicze* i *tereny otwarte*. Podział na bardziej szczegółowe rodzaje przestrzeni: *obszary wiejskie, obszary miejskie i centralne*, i *przyosadnicze tereny otwarte*, jakkolwiek przydatny dla analizy tematu, można uznać za wtórny w stosunku do podziału podstawowego, dlatego uznano go za nieistotny dla celów opisu syntetycznego. Wprowadzono więc syntetyczny podział na podstawowe rodzaje przestrzeni: *tereny osadnicze* i *tereny otwarte*, przy czym *obszary wiejskie* i *przyosadnicze tereny otwarte* zaliczono do uogólnionej kategorii *terenów otwartych*, natomiast *obszary miejskie i centralne* do *terenów osadniczych*.

Nowej systematyzacji poddano także zagadnienia platformy porównawczej, które postanowiono podzielić na *kluczowe* i *flankujące*. Za najistotniejsze dla kształtowania KO zagadnienia uznano *zapewnienie terenów* i *powiązanie odległościowe*, dlatego ustalenia z tych grup nazwano *ustaleniami kluczowymi*. Wytyczne „jakościowe" oraz pozostałe „powiązania": funkcjonalne i transportowe uznano za uzupełniające w stosunku do ustaleń kluczowych, dlatego nazwano je *ustaleniami flankującymi*. W wyniku przeprowadzenia opisanych zabiegów uzyskano następujący, uproszczony schemat *systemu kształtowania KO zgodnego z PZRP*:

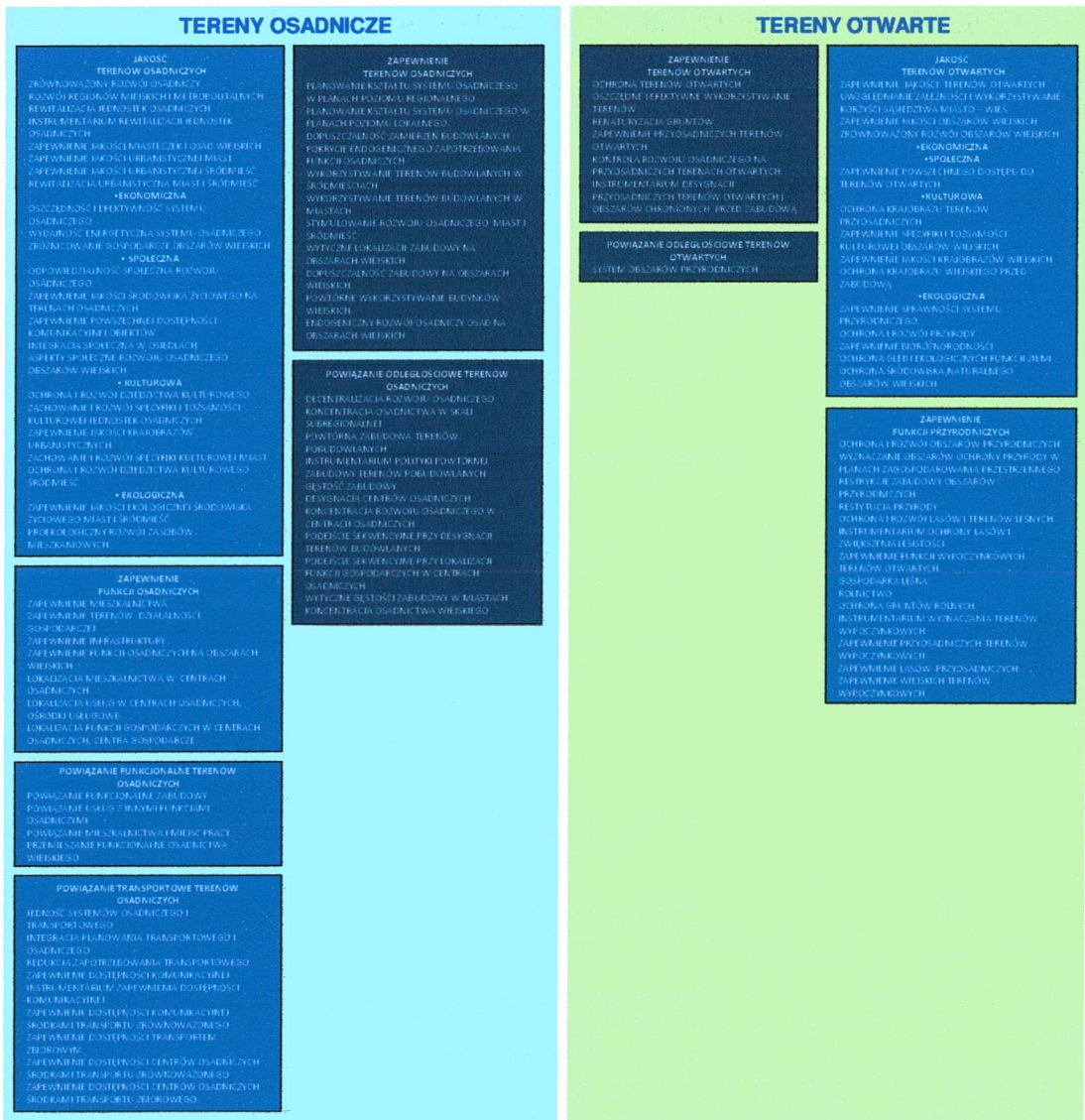


Rys. 10. Uproszczony schemat systemu kształtowania koncentracji zgodnego z polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego

Pokazany na rys. 10 schemat użyto do prezentacji zidentyfikowanych systemów kształtowania KO zgodnych z PZRP: angielskiego i niemieckiego, a także najistotniejszych wspólnych pól tematycznych zgodności tych systemów z *polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego*.

5.1 Wspólne pola zgodności angielskiego i niemieckiego systemu kształtowania koncentracji osadnictwa z polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego

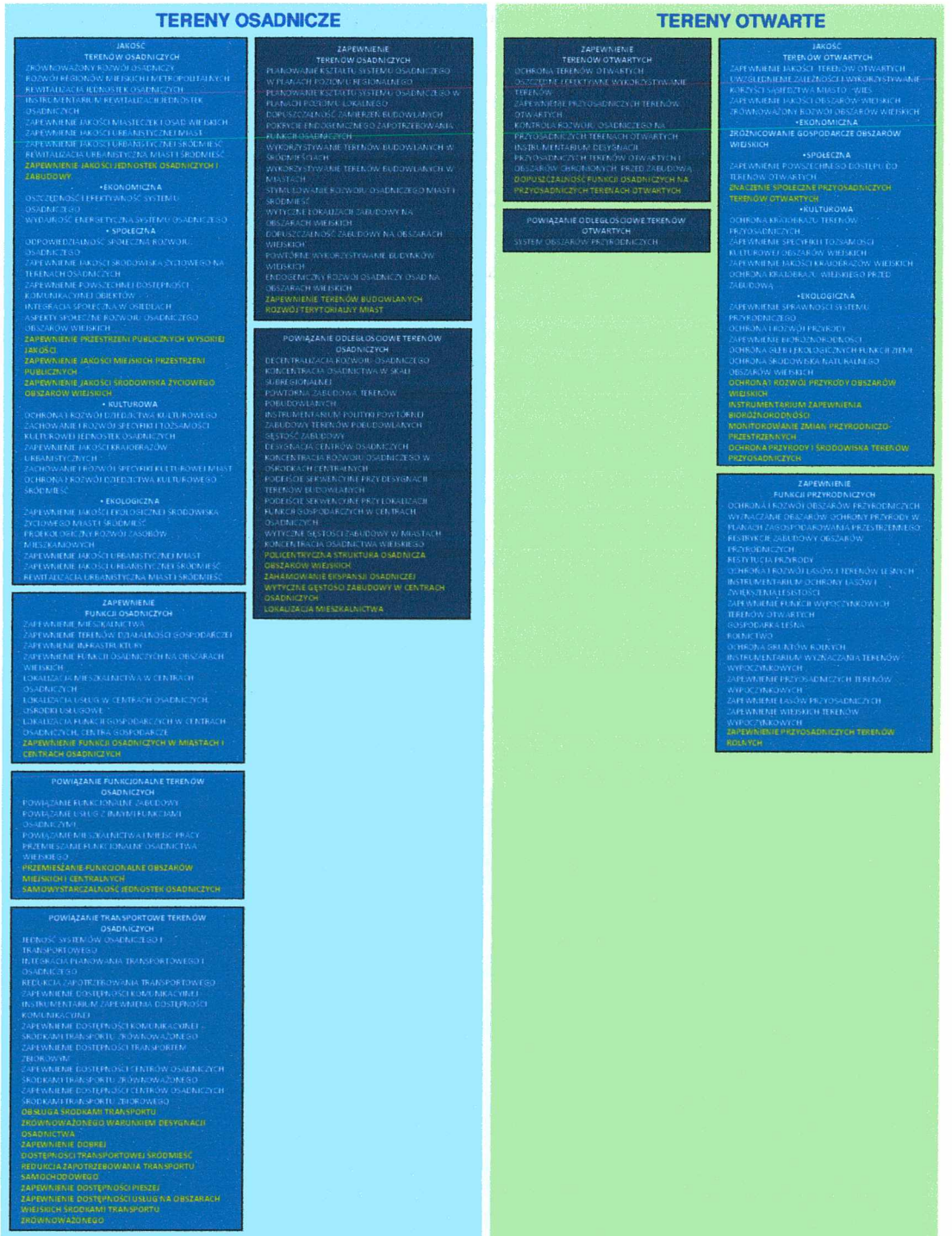
Rys. 11 przedstawia w opisany wyżej sposób najistotniejsze wspólne szczegółowe pola tematyczne zgodności angielskiego i niemieckiego systemu kształtowania KO z *polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego* (PZRP).



Rys. 11. Najistotniejsze wspólne szczegółowe pola tematyczne zgodności angielskiego i niemieckiego systemu kształtowania koncentracji osadnictwa z polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego

5.2 Angielski system kształtowania koncentracji osadnictwa – pola zgodności z polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego

Rys. 12 przedstawia w opisany wyżej sposób najistotniejsze szczegółowe pola tematyczne zgodności angielskiego systemu kształtowania KO z *polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego* (PZRP). Schemat zawiera wszystkie ogólne pola tematyczne oprócz pól dla *ogółu przestrzeni*. Kolorystycznie wyróżniono ustalenia specyficzne dla systemu angielskiego (względem systemu niemieckiego):



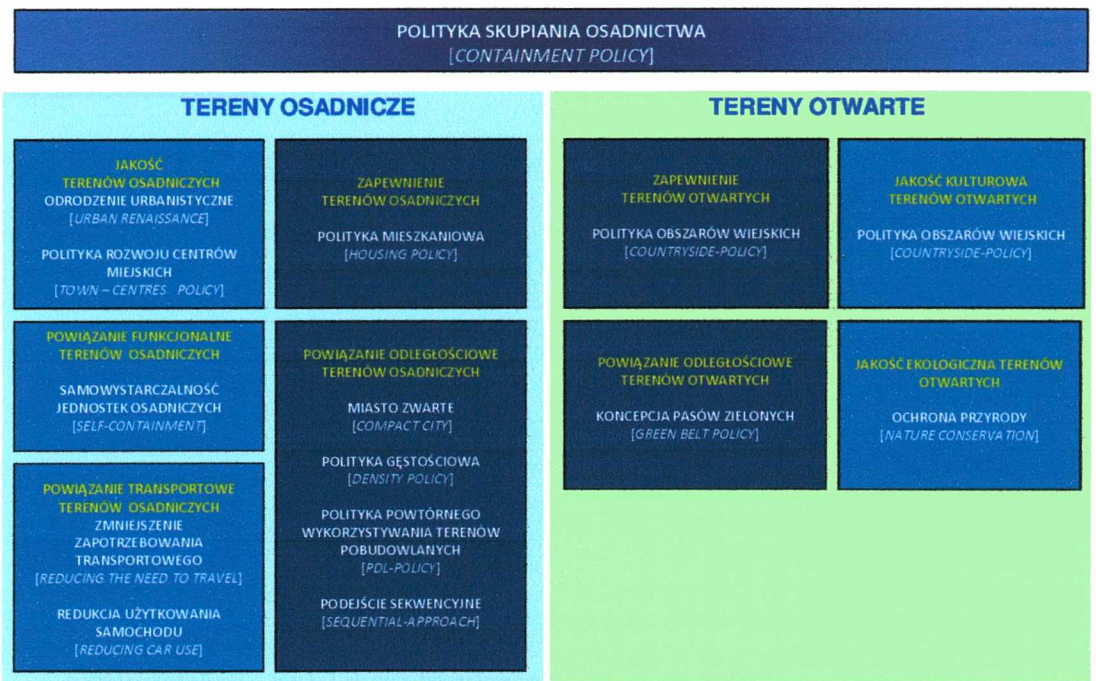
Rys. 12. Angielski system kształtowania koncentracji osadnictwa – najistotniejsze szczegółowe pola tematyczne zgodności z polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego

Bloki granatowe zawierają pola tematyczne uznane za zagadnienia kluczowe dla polityki kształtowania KO: zapewnienie terenów i powiązanie odległościowe, odpowiednio – terenów osadniczych i otwartych. Bloki niebieskie zawierają najistotniejsze pola tematyczne uznane za zagadnienia flankujące dla polityki kształtowania KO: ustalenia jakościowe, zapewnienia funkcji oraz powiązanie funkcjonalne i transportowe, odpowiednio – terenów osadniczych i otwartych. Powiązanie funkcjonalne i transportowe dotyczy tylko terenów osadniczych. Treść tabeli stanowią szczegółowe pola tematyczne. Żółtym kolorem wyróżniono szczegółowe pola tematyczne

specyficzne dla systemu angielskiego. Pozostałe pola tematyczne są wspólne dla systemów niemieckiego i angielskiego.

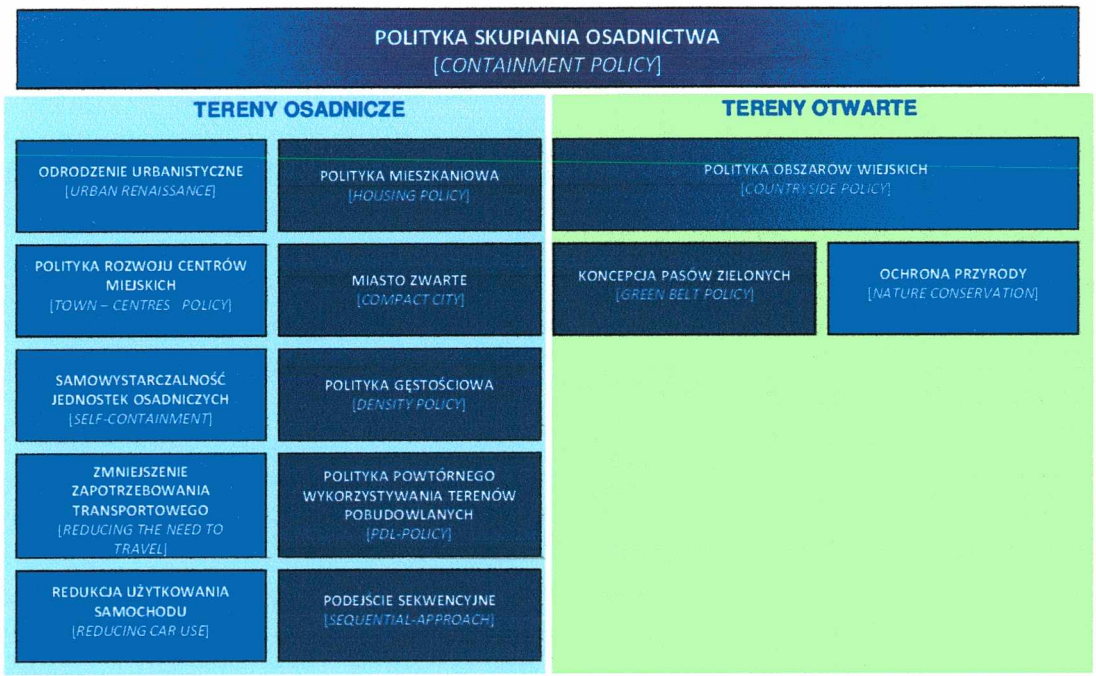
5.3 Angielski system kształtowania koncentracji osadnictwa – ujęcie koncepcyjne

Pokazany wyżej schemat *angielskiego systemu kształtowania KO zgodnego z PZRP* da się da się przekształcić w syntetyczny schemat „koncepcyjny". Dla poszczególnych pól tematycznych można zidentyfikować kluczowe dla tematu koncepcje i instrumenty polityki przestrzennej, wiążące ustalenia z różnych szczegółowych pól tematycznych. Koncepcje i instrumenty odpowiadają poszczególnym polom tematycznym w sposób przekrojowy, dlatego niektóre koncepcje odpowiadają więcej niż jednemu polu tematycznemu. Z tego względu w poniższym schemacie pojawia się koncepcja nadrzędna dla pozostałych koncepcji polityki kształtowania KO. Koncepcje i instrumenty zostały dobrane autorsko spośród tego typu bytów zidentyfikowanych w angielskiej polityce przestrzennej. Niżej przedstawiony zestaw koncepcji i instrumentów zdaniem autora dobrze obrazuje angielski system kształtowania KO:



Rys. 13. Angielski system kształtowania koncentracji osadnictwa - syntetyczne ujęcie koncepcyjne z wyróżnieniem ogólnych pól tematycznych
Bloki granatowe - pola tematyczne uznane za zagadnienia kluczowe dla polityki kształtowania KO. Bloki niebieskie - pola tematyczne uznane za zagadnienia flankujące dla polityki kształtowania KO.

Przedstawiony schemat da się uprościć do następującej postaci, pokazującej jedynie uznane za najistotniejsze dla polityki kształtowania KO koncepcje i instrumenty polityki przestrzennej:



Rys. 14. Angielski system kształtowania koncentracji osadnictwa - syntetyczne ujęcie koncepcyjne

Bloki granatowe - pola tematyczne uznane za zagadnienia kluczowe dla polityki kształtowania KO. Bloki niebieskie - pola tematyczne uznane za zagadnienia flankujące dla polityki kształtowania KO.

Kolejne rozdziały pracy zawierają opisy podanych koncepcji i instrumentów polityki przestrzennej angielskiego systemu kształtowania KO. Opisy koncepcji i instrumentów obejmują następujące elementy:

- opis ogólny,
- umocowanie w dokumentach polityki przestrzennej (w nawiasach źródła ustaleń),
- zgodność z zasadami PZRP (tytuły zasad pisane kursywą, w nawiasach numery),
- opis wdrażania,
- ocenę wyników wdrażania (opcjonalnie),
- wskazanie publicznej krytyki (opcjonalnie).

5.3.1 Polityka skupiania osadnictwa [*Containment Policy*]

Za nadrzędną koncepcję polityki przestrzennej kształtowania koncentracji osadnictwa można uznać *Containment Policy* [politykę skupiania osadnictwa]. Koncepcja ta wpisuje się w założenia *polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego*. Pojęcie *Containment Policy* jest nieobecne w oficjalnych dokumentach planistycznych, lecz jedynie w dyskursie naukowym (Barker, 2006). Jest ono używane jako nazwa wszechstronnej polityki kształtowania KO w angielskiej polityce przestrzennej przez autorów raportu *Barker Review of Land Use Planning* (Barker, 2006). Inne angielskie opracowania planistyczne, chociaż nie operują pojęciem *Containment Policy*, zalecają prowadzenie polityki kształtowania KO zgodnej z tą koncepcją.

Kate Barker pod pojęciem *Containment Policy* [polityki skupiania osadnictwa] rozumie całość angielskiej polityki przestrzennej mającej na celu ograniczenie ilości

terenów pochłanianych przez urbanizację oraz negatywnych skutków ekspansji osadniczej [*urban sprawl*]. Koncepcja *containment* polega na zwiększeniu wydajności wykorzystywania zasobów gruntowych [*more efficient use of land*] na terenach zurbanizowanych celem ochrony otwartości obszarów wiejskich [*countryside*]. Jako instrumenty wdrażania strategii wymienia się narzędzia ochrony przyrody, w tym zwłaszcza pasy zielone [*green belts*], politykę rozwoju śródmieść, politykę zwiększania gęstości zabudowy, podejście sekwencyjne przy desygnacji terenów budowlanych [*sequential approach*] (Barker, 2006, 2.3), samowystarczalność i przemieszanie funkcjonalne jednostek osadniczych [*self-contained settlements*] (Gilg, 2005, s.197).

Pierwszym dokumentem rządowym, proponującym ustanowienie PP kształtowania KO w formie zbliżonej do obecnej był dokument *Planowanie osiedli przyszłości* [*Planning for the communities of the future*] (ODPM, 1998, Summary). Autorzy dokumentu stwierdzają potrzebę zmiany podejścia do planowania osadniczego w kierunku większego zrównoważenia. Dokument zaleca uczynienie miast angielskich bardziej atrakcyjnymi i zrównoważonymi, a przez to ograniczenie ekspansji urbanizacyjnej na obszarach wiejskich (ODPM, 1998, Summary). Problemy urbanizacyjne wywoływane przez żywiołowy rozwój osadniczy w typie *urban sprawl* skłoniły do dyskusji, w jaki sposób zapewnić dużą ilość dobrej jakości domów bez generowania przy tym negatywnych skutków, zagrażających zasadom rozwoju zrównoważonego.

Zaproponowano zwiększenie jakości środowiska życiowego miast, przemieszanie różnych typów domów celem integracji społecznej, redukcję zapotrzebowania transportowego, maksymalizację wykorzystania terenów pobudowlanych [*PDL*] i zwiększenie ochrony terenów niezabudowanych (ODPM, 1998, 12-14). Preferencyjnymi opcjami rozwoju osadniczego, mogącymi zapewnić zrównoważony rozwój przestrzenny, są wg planu:

- rozwój osadniczy w istniejących centrach miejskich, podmiejskich lub w ich pobliżu i w innych miejscach o dobrej obsłudze transportem zbiorowym,
- kreacja nowych osad, wystarczająco dużych aby zapewnić dobry poziom handlu, usług i dobre skomunikowanie transportem zbiorowym,
- w uzasadnionych przypadkach wypełnianie zabudową i rozbudowa wsi w celu podtrzymania ich witalności ekonomicznej i socjalnej (ODPM, 1998, 58).

Kolejnym planem rządowym, poruszającym problematykę kształtowania KO w kontekście zrównoważonego rozwoju osadniczego był powstały pięć lat później dokument *Sustainable Communities: Building for the Future* (ODPM, 2003). Plan proponuje oparcie rozwoju osadniczego o tzw. zrównoważone osiedla [*sustainable communities*]. Zrównoważenie rozwoju osadniczego ma być osiągnięte m.in. przez koncentrację osadnictwa w skali subregionalnej: gęstą zabudowę oraz preferencję wykorzystywania terenów pobudowlanych [*PDL*]. Jednym z podstawowych celów strategii jest ochrona obszarów naturalnych przed ekspansją osadniczą. Plan zakłada cel 50% nowej zabudowy mieszkaniowej wybudowanej na terenach pobudowlanych [*PDL*], jak również rewizję granic pasów zielonych, przy założeniu jednak całościowego nieuszczuplania ich areału. Preferencja gęstej, przemieszanej funkcjonalnie zabudowy ma iść w parze z wysoką jakością środowiska życiowego [*high density, high quality, mixed use development*] (ODPM, 2003, s. 8-12).

Wymienione wyżej zagadnienia pokrywają się ze zdefiniowanymi w rozdz. 2.2.1 polami tematycznymi polityki kształtowania KO, obejmując zagadnienia kluczowe: *powiązanie odległościowe* obiektów oraz *zapewnienie terenów osadniczych* i *otwartych*, jak i flankujące: *powiązanie funkcjonalne* i *transportowe* obiektów, *zapewnienie* różnorodnych *funkcji* oraz *jakości terenów osadniczych* i *otwartych*. Wytyczne i działania ze wszystkich wymienionych dziedzin nastawione są łącznie na cel racjonalizacji KO, utożsamiany przez Anglików z *containment*, czyli ograniczeniem ekspansji osadniczej, co jest zgodne z kluczowymi zasadami kształtowania KO w PZRP (tytuły zasad pisane kursywą, w nawiasach podano numery zasad): *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1) i *policentrycznego rozwoju osadniczego* (6.KO.3). Uwzględnienie w polityce angielskiej flankujących celów zapewnieniowych i jakościowych pozwala także stwierdzić jej niesprzeczność z przeciwważną zasadą *zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa* (6.KO.2). Wskazują na to założenia zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego zrównoważonych osiedli (5.KO.SP.2). Barker wymienia następujące korzyści ogólnospołeczne wynikające z prowadzonej polityki *containment* (w nawiasach podano zgodność z odpowiednimi zasadami PZRP):

- ochrona obszarów wiejskich przed ekspansją osadniczą (5.KO.EL.6),
- zapewnienie dostępu do terenów rekreacyjnych (5.KO.SP.4),
- korzyści ekologiczne (3.EL.1),
- zwiększenie jakości życia (3.SP.1),
- ochrona wartości podmiejskich terenów otwartych (5.KO.EL.7),
- ochrona wartości styku miast z terenami otwartymi (5.KO.KL.3),
- napędzanie rewitalizacji miast (5.KO.SP.7, 5.KO.KL.7),
- stymulacja wykorzystywania terenów pobudowlanych (6.KO.5),
- zmniejszenie kosztów transportu (3.EN.4, 4.EN.3, 5.KO.EN.4, 5.KO.EN.8),
- ograniczenie zapotrzebowania terenowego (5.KO.EL.5),
- redukcja kosztów zapewnienia usług i urządzeń publicznych (3.EN.3, 4.EN.5, 4.EN.3) (Barker, 2006, 2.9).

W kolejnych rozdziałach opisano koncepcje i instrumenty planowania struktury terenów osadniczych z zakresu zagadnień zapewnienia terenów i powiązania odległościowego obiektów.

5.3.2 Polityka mieszkaniowa [*Housing Policy*]

Za istotny dla tematu pracy zbiór wytycznych angielskiej polityki przestrzennej odnoszących się do kwestii zapewnienia terenów osadniczych uznano politykę mieszkaniową [*Housing Policy*]. Angielska polityka rządowa odnośnie mieszkalnictwa zawarta jest w *Ustaleniach polityki przestrzennej: Mieszkalnictwo* [*Planning Policy Statement 3: Housing*] (dalej *PPS 3*), z 2006 r. Polityka krajowa znajduje przełożenie w dokumentach regionalnych i lokalnych - *Regional Planning Guidance* (dalej *RPG*) regionu Południowo-Zachodniej Anglii oraz *Spatial Plan* (dalej *SP*) regionu Bristolu. Angielska polityka przestrzenna stawia sobie za cel zapewnienie wystarczającej ilości wysokiej jakości mieszkalnictwa (PPS 1, 23(vii); PPS 3, 13; RPG, 2.1, 7.7, HO 6, 7.3, Table 1, SS 3, SS 8, 3.22; SP, OBJ.D, P.1, P.1.1, P.1.4, P.2c, P.35), w tym celu mówi się o zwiększeniu dostawy zabudowy mieszkaniowej [*housing supply*] (PPS

3, 33; RPG, HO 6). Ważnym tematem, wobec problemu wysokich cen nieruchomości jest kwestia dostępnego budownictwa [*affordable housing*], które zgodnie z założeniami powinno być zapewnione każdemu (RSDF, 2.2, 2.3.4.4, 2.3.6.2). Polityka zaleca zwiększenie różnorodności i przemieszania różnych typów zabudowy mieszkaniowej (PPS 1, 16; RPG, HO 6, 7.1, VIS 2; SP, P.33, P.1.4, P.2c, P.35; RPG, HO 6) oraz strategiczne i wizjonerskie podejście do planowania mieszkalnictwa (PPS 3, 11). Istotnym elementem angielskiej polityki mieszkaniowej jest założenie, że zwiększenie dostawy mieszkań nie może odbyć się kosztem pochłaniania terenów otwartych. Z tego względu politykę mieszkaniową można uznać za element polityki skupiania osadnictwa [*Containment Policy*].

PPS 3 jest kontynuacją zmian w podejściu rządu do kwestii planowania zasobów mieszkaniowych, zapoczątkowanych rewizją poprzednich wytycznych polityki przestrzennej (*PPG 3*) w 2000 r. Uznano w niej, że należy odejść od praktyki "*predict and provide*" – przewidywania zapotrzebowania i zapewniania mieszkań, na rzecz procesu planistycznego, który nazwano „*plan, monitor and manage - approach*" – podejściem "planuj, monitoruj, zarządzaj" (SP, 4.16). *PPS 3: Housing* z 2006 r. bazuje na planie rządowym *Zrównoważone osiedla: budowanie dla przyszłości* [*Sustainable Communities: Building for the Future*] z roku 2003 (ODPM, 2003, s.5). Plan stawia sobie za cel zapewnienie podaży mieszkań w wysokości 200.000, przy czym priorytetowymi obszarami ich budowy mają być tzw. obszary wzrostu [*growth areas*], przy jednoczesnym unikaniu rozproszonych struktur osadniczych (ODPM, 2003, s.48).

Angielska polityka mieszkaniowa jest zgodna z logiką PZRP, w tym z zasadami kształtowania KO w PZRP. Troska o zapewnienie wystarczającej ilości mieszkań jest zgodna z zasadą *zapewnienia terenów budowlanych* (4.EN.4), przy czym ma ono następować w poszanowaniu przekrojowej zasady *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1), do czego stosuje się zasadę *wyznaczania obszarów urbanizacji* (6.KO.6). Cele zapewnieniowe i powiązaniowe polityka angielska flankuje społecznymi i ekologicznymi celami jakościowymi, wyrażającymi się w zasadach: *zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego* (4.SP.1), *egalitaryzmu przestrzennego* (4.SP.2) i *minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich* (5.KO.EL.6).

Wdrażaniu polityki mieszkaniowej w każdym z wymienionych elementów: zapewnieniowym, powiązaniowym i jakościowym, służą stosowne narzędzia. Głównym narzędziem zarządzania alokacją mieszkalnictwa, a więc także powiązaniami odległościowymi, jest instrument podejścia sekwencyjnego przy alokacji terenów budowlanych [*sequential approach*] (patrz rozdz. 5.3.5). Regułą flankującą narzędzie podejścia sekwencyjnego jest podejście „planuj – monitoruj – zarządzaj" [*plan - monitor – manager - approach*], zarządzone w *PPG 3*, które zobowiązuje planistów sporządzających plany przestrzenne do planowania ilości i rozmieszczenia terenów przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe na podstawie miejscowego zapotrzebowania, jak również do ciągłej kontroli i aktywnego sterowania udostępnianiem terenów w ramach planowania lokalizacyjnego [*development control*] (Ganser, 2005, s.88). Podstawą do podejmowania decyzji w ramach podejścia sekwencyjnego i podejścia „planuj – monitoruj – zarządzaj" jest tzw. *strategiczny szacunek dostępności terenów pod budownictwo mieszkaniowe* [*Strategic Housing Land*

Availability Assessment] (PPS 3, 33,75), określający m.in. ilość dostępnych terenów pobudowlanych [*PDL*] na obszarze miasta, wskazujący lokalne możliwości wykorzystania *PDL* i dogęszczenia zabudowy.

Kolejnym narzędziem kierowania rozwoju osadniczego do miejsc pożądanych politycznie mogą być specjalne *obszary rozwoju mieszkalnictwa* [*housing action areas*], pozostające w zarządzie *korporacji rozwoju mieszkalnictwa* [*Housing Action Trust*]. Ich desygnację sankcjonuje ustawa nie znajdująca się w bezpośrednim obszarze badań niniejszej pracy (Housing Act 1988, 67.1). *PPS 3* poleca ciałom planistycznym wskazywanie odpowiednich lokalizacji pod zabudowę mieszkaniową (PPS 3, 33). Największymi polami decyzyjnymi w kwestii desygnacji terenów mieszkaniowych są plany przestrzenne: *regionalna strategia przestrzenna* [*RSS*] i *lokalne dokumenty zagospodarowania przestrzennego* [*LDD*]. *RSS* powinna wskazywać strategiczne lokalizacje (PPS 3, 37) oraz skalę i dystrybucję parytetu nowego budownictwa mieszkaniowego (PPS 11, 1.3). Treść *regionalnej strategii przestrzennej* [*RSS*] ma być zintegrowana z zapisami *regionalnej strategii mieszkaniowej* [*Regional Housing Strategy (RHS)*] (PPS 11, 2.12). W myśl wytycznych krajowych regionalne ciała planistyczne [*Regional Planning Bodies*] winny opracowywać strategie realizacji założeń planistycznych odnośnie mieszkalnictwa (PPS 3, 52). Plany lokalne [*Local Development Documents (LDD)*] powinny uwzględniać ustalenia odnośnie mieszkalnictwa zawarte w planach regionalnych [*RSS*] (PPS 12, 2.10) oraz zawierać strategię lokalizacyjną dla mieszkalnictwa w planie lokalnym (PPS 3, 38); winny także wskazywać priorytetowe tereny pod budownictwo mieszkaniowe (SP, P.34) oraz zawierać propozycje kontroli przeznaczania działek pod zabudowę mieszkaniową (SP, P.33). Analogicznie jak planowanie regionalne, tak i lokalne w planie lokalnym powinno opracowywać strategie realizacji założeń planistycznych odnośnie mieszkalnictwa (PPS 3, 53), jak również uwzględnić opracowanie *strategii wdrażania planu mieszkaniowego* [*housing implementation strategy*] jako elementu planu lokalnego [*LDD*], opisującej podejście do zarządzania rozwojem zabudowy mieszkaniowej i osiągania założeń powtórnego wykorzystania terenów pobudowlanych (PPS 3, 62). Za centralne narzędzie dostawy mieszkalnictwa w planach lokalnych można uznać tzw. *krzywą mieszkalnictwa* [*housing trajectory*] wskazującą średnie cele roczne budownictwa mieszkaniowego (PPS 12, Annex B26, Annex B28). W planach lokalnych należy także zawrzeć wstępne strategie alokacji mieszkalnictwa w ramach krzywej mieszkalnictwa w *LDD* (PPS 12, Annex B27). Wymienione narzędzia odpowiadają zasadom operacyjnym: *kooperacji* (3.EN.6), *wyznaczania obszarów urbanizacji* (6.KO.6), *etapowania rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych* (6.KO.7) i *koordynacji rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych* (5.KO.EN.10).

Zapewnienie godziwych warunków mieszkaniowych postuluje się osiągnąć dzięki współpracy pomiędzy deweloperami a publicznymi jednostkami organizacyjnymi (*Local Strategic Partnerships* oraz *New Deal for Communities/Neighbourhood Management Partnerships*), mającymi koordynować budownictwo mieszkaniowe na obszarze swego działania (ODPM, 2003, s.16). Jakość i zrównoważenie zabudowy mieszkaniowej ma być osiągnięta dzięki wdrażaniu nowoczesnych metod budowlanych. Plan mówi w tym kontekście o preferencji jakości względem niskich kosztów (ODPM, 2003, s.38). Zrównoważone formy zabudowy, charakteryzujące się wysoką jakością projektową mają być promowane poprzez program „Osiedli Tysiąclecia" [*Millennium Communities*].

5.3.3 Miasto zwarte [*Compact City*]. Polityka gęstościowa [*Density Policy*]

Alokację presji osadniczej, w tym w szczególności deficytowego mieszkalnictwa, zgodną z założeniami polityki skupiania osadnictwa [*Containment Policy*], angielskie planowanie przestrzenne realizuje, wdrażając koncepcję planistyczną miasta zwartego [*Compact City*]. Przekłada się ona w sposób bezpośredni na politykę gęstościową [*Density Policy*], a w sposób pośredni wspierana jest dalszymi koncepcjami polityki przestrzennej, z kluczową koncepcją powtórnego zagospodarowywania terenów pobudowlanych [*PDL-Policy*] (patrz rozdz. 5.3.4).

W koncepcji miasta zwartego miasta są preferowaną lokalizacją nowej zabudowy, ze względu na ich większe „zrównoważenie" [*sustainability*]. Jest to wyjaśniane m.in. następującymi przyczynami (w nawiasach numery odpowiadających im zasad kształtowania KO w PZRP):

- redukcja ruchu drogowego (5.KO.4),
- zachowanie obszarów wiejskich [*countryside*] wolnych od zabudowy (5.KO.EL.6),
- lepsza dostępność usług (5.KO.EN.3),
- ułatwienie zastosowania technologii oszczędzających energię (4.EN.3, 5.KO.EL.2),
- wzmożenie interakcji społecznej [*lively social milieu*] (zasada 3.SP.2) (Cullingworth, Nadin, 2006, s.210).

Jednym z filarów idei miasta zwartego jest redukcja ruchu samochodowego na jego obszarze. W tym celu proponuje się m.in. zwiększanie gęstości zabudowy miast wokół węzłów transportowych (Cullingworth, Nadin, 2006, s.217). Większa gęstość zaludnienia gwarantuje masę krytyczną niezbędną do zapewnienia sprawnego i opłacalnego ekonomicznie transportu zbiorowego. Wraz ze wzrostem stopnia zwartości miasta wzrasta także możliwość jego penetracji pieszo bądź rowerem. Ograniczenie uciążliwego ruchu drogowego w miastach może znacząco wpłynąć na poprawę jakości środowiska życiowego.

Trzonem koncepcji miasta zwartego jest zagadnienie powiązań odległościowych obiektów, a więc KO. Nazwa koncepcji - *Compact City* - sugeruje przyznanie wiodącej roli koncentracji osadnictwa na poziomie urbanistycznym, co jest zgodne z zasadą *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1). Zgodność z zasadami PZRP wymienionych wyżej flankujących i ubocznych celów koncepcji została zaznacznona wyżej w nawiasach. Ponieważ wymienione kwestie poboczne omawiane są osobno (rozdz. 5.3.4, 5.3.6, 5.3.7, 5.3.9, 5.3.11, 5.3.12), ustaleń polityki przestrzennej z nimi związanych nie przytacza się ponownie w tym rozdziale. Zgodnie z przyjętą logiką systematyzacji koncepcji w platformie porównawczej, poniżej omówiony zostanie jedynie trzon złożonej koncepcji, dotyczący bezpośrednio zagadnienia optymalizacji powiązań odległościowych.

Określenie „miasto zwarte" [*compact city*] nie pojawia się w żadnym z kluczowych dokumentów planistycznych, figuruje tylko w strategiach i raportach rządowych. Pierwszym dobitnie wyrażonym postulatem wprowadzenia prokompaktowej polityki urbanistycznej były zapisy strategii *Sustainable Development: The UK Strategy* (Department of the Environment, 1994, s.161),

nawołujące do zmiany podejścia do kształtowania struktur osadniczych w oparciu o założenia rozwoju zrównoważonego. Stwierdzono, że bardziej zwarte miasta umożliwiają obniżenie konsumpcji energii, zwłaszcza wskutek redukcji potrzeb transportowych, dzięki zmniejszeniu odległości pomiędzy obiektami o różnych funkcjach. Te postulaty wzmocnione zostały zapisami strategii *A better quality of life: strategy for sustainable development for the UK* (DETR, 1999), postulującymi koncentrację większości nowej zabudowy na obszarach miejskich, wzmożone wykorzystanie terenów pobudowlanych [*PDL*], przemieszanie funkcjonalne i powiązanie zabudowy wysokiej gęstości z korytarzami transportowymi. Dokument planistyczny *Our Countryside: the future* (ODPM, 2000a) nawoływał do tworzenia gęsto zabudowanych dzielnic mieszkaniowych, w powiązaniu z podnoszeniem jakości ich środowiska życiowego. Analogiczny punkt widzenia, promujący koncentrację osadnictwa i zabudowy, promuje rządowy dokument planistyczny *Planning: delivering a fundamental change* z 2001 r. (DTLR, 2001).

Powiązaniowy trzon koncepcji miasta zwartego posiada swoje przełożenie w oficjalnych dokumentach planistycznych w postaci *polityki gęstościowej* [*Density Policy*], obejmującej wytyczne kształtowania gęstości zabudowy. Ogólnym dążeniem planowania angielskiego jest zwiększenie gęstości zabudowy, zwłaszcza na głównych obszarach zurbanizowanych [*Principal Urban Areas*] i na obszarach miejskich (PPS 1, 27(viii), 21; RPG, 2.7, 3.7, 3.8, SS 8, EN 4, HO 6, VIS 2; SP, P.59, P.35, P.38). Zwraca się szczególną uwagę na uzyskanie wysokiej gęstości [*high-density*] zabudowy śródmieść (PPS 6, 1.5, 2.52, 2.4, 2.20), co wpisuje się w politykę koncentracji usług w centrach miast, oraz na zapewnienie wysokiej intensywności zabudowy w miejscach łatwo dostępnych transportem zbiorowym (SP, P.1.1, P.59, P.35). Wytyczne gęstościowe w Anglii można też ustalać dla *stref uproszczonego planowania* [*Simplified Planning Zones*] (PPG 5, 14). *PPG 3* przewiduje możliwość ustanawiania regionalnych przepisów odnośnie gęstości mieszkaniowej [*housing density policies*] w *regionalnych strategiach przestrzennych* [*RSS*] (PPS 3, 45). Analogicznie w planach lokalnych [*LDD*] można wskazywać tereny objęte specjalnymi przepisami gęstościowymi (PPS 12, 3.17). Podane wytyczne wdrażają dalsze zasady kształtowania KO w PZRP (w nawiasach numery zasad): *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5), *ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych* (5.KO.EN.2), *optymalizacji powiązań transportowych obiektów* (5.KO.4) i *wyznaczania obszarów urbanizacji* (6.KO.6).

W planie regionalnym Południowo-Zachodniej Anglii zakazuje się w sposób ogólny wznoszenia zabudowy o niskiej gęstości [*low density development*] (RPG, 3.10). Natomiast obowiązujący w regionie Bristolu od 2002 r. *Plan struktury przestrzennej* [*Joint Replacement Structure Plan*] zaleca zapewnienie zróżnicowania gęstości zabudowy na istniejących terenach zabudowanych (SP, P.35), polecając jednocześnie ustanowienie w planach lokalnych minimalnych gęstości netto nowej zabudowy mieszkaniowej, generalnie nie mniej niż 20-25 jednostek mieszkaniowych na hektar (SP, P.35). Te lokalne przepisy wprowadzone zostały przed wejściem w życie w 2006 r. nowych wytycznych krajowych, stanowiących jeszcze ostrzejsze kryteria gęstościowe.

Planning Policy Statement 3: Housing (dalej *PPS 3*) zaleca minimalną gęstość mieszkaniową 30 mieszkań [*dwellings*] na ha (PPS 3, 47). Wielkość tę określa się w dokumencie mianem krajowego wskaźnika minimalnego [*national indicative*

minimum]. Planowaniu lokalnemu przyznano możliwość ustanawiania niższych minimalnych gęstości zabudowy, ale wprowadzono wymóg uzasadnienia takiego postępowania okolicznościami wymienionymi w punkcie 46 dokumentu. Mówią one, iż planowanie lokalne powinno ustanowić politykę gęstościową, mając na uwadze m.in. zapotrzebowanie i ofertę mieszkaniową, ilość dostępnych terenów, pojemność infrastruktury, w tym terenów zielonych, ale także oddziaływanie na zmiany klimatyczne, dostępność, zwłaszcza transportem zbiorowym oraz specyfikę lokalną wraz z dbałością o wysoką jakość architektoniczną. W ramach swoich prerogatyw planowanie lokalne ma możliwość wyznaczenia skal gęstości zamiast jednej, stałej wielkości. Tym niemniej, w przypadku braku wytycznych lokalnych, krajowy wskaźnik 30 j.m./ha jest minimalną wielkością, traktowaną jako punkt odniesienia przy wydawaniu decyzji planistycznych (ODPM, 2003, s.12)[20]. Wnioski o zabudowę mieszkaniową o gęstości niższej niż 30 jednostek mieszkaniowych na ha mogą zostać zakwestionowane przez wyższą instancję planistczną (procedura *call in*) (ODPM, 2003, s.42,44). Bardziej szczegółowe wytyczne gęstościowe znajdują się w rozporządzeniu *Density Direction,* którego analiza wykracza poza zakres niniejszej pracy (Ganser, 2005, s.90).

Koncepcja miasta zwartego wdraża zasadę *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1), a także wymienione wyżej zasady flankujące i operacyjne. Za wadę angielskiego systemu kształtowania KO można uznać fakt, że nie towarzyszą jej równoważne koncepcje, mające na celu wyważenie wspomnianej zasady koncentracyjnej z zasadami *zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa* (6.KO.2) i *policentrycznego rozwoju osadniczego* (6.KO.3). Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest możliwość wystąpienia nieracjonalnie wysokich koncentracji osadnictwa. Na taką możliwość wskazuje krytyka koncepcji (Cullingworth, Nadin, 2006, s.217; Hedges, Clemens, 1994, s.132,158), skupiająca się na problemie „zapychania miast" [*town cramming*] (Evans, 1990, s.6) i wysuwająca propozycje rozwoju policentrycznego w postaci alokacji nowych osiedli [*new settlements*] (Haughton, Counsell, 2004, s.154).

Wobec braku równoważących koncepcji o charakterze powiązaniowym, cały ciężar zapewnienia niesprzeczności polityki kształtowania KO z zasadami PZRP spoczywa na koncepcjach o charakterze jakościowym: zrównoważonych osiedli [*Sustainable Communities*] i odrodzenia urbanistycznego [*Urban Renaissance*], które stawiają sobie za cel zapewnienie dobrej jakości środowiska życiowego. Wdrożenie tych koncepcji oznacza dowartościowanie zasad społecznych: *wyważania komfortu przestrzennego i powiązania odległościowego obiektów pod kątem jakości środowiska życiowego* (5.KO.SP.1) i *minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych* (4.SP.5), które, wraz z zasadami realizowanymi przez koncepcję miasta zwartego, pozwalają na ogólnospołecznie racjonalną *optymalizację powiązań odległościowych obiektów* (zasada 5.KO.2). Wdrażanie polityki gęstościowej przynosi niewątpliwe efekty w zakresie KO w skali subregionalnej. Jak podaje *Urban Task Force* średnia gęstość zabudowy w Anglii wzrosła z 25 j.m./ha w 1997 r. do 40 w 2005 r. (Urban Task Force, 2005, s.3).

---

[20] Plan podaje że średnia gęstość nowej zabudowy na terenach naturalnych [*greenfield land*] w regionie South East (2003) wynosiła 22 jednostki mieszkaniowe na hektar.

5.3.4 Polityka powtórnego wykorzytywania terenów pobudowlanych [*PDL-Policy*]

Najistotniejszym elementem koncepcyjno-instrumentacyjnym angielskiej polityki skupiania osadnictwa [*Containment Policy*] jest koncepcja powtórnego wykorzystywania terenów pobudowlanych [*previously developed land* (dalej *PDL*)]. Podstawą teoretyczną tej koncepcji jest podział obszaru kraju na dwie kategorie planistyczne – tereny naturalne [*greenfield*] i tereny pobudowlane [*brownfield*]. Ze względu na nieścisłość określenia *brownfield, Planning Policy Guidance 3: Housing* (dalej *PPG 3*) wprowadziła bardziej precyzyjny termin *previously developed land* (*PDL*) (English Partnerships, 2003, s.3-4). Określenia te używane są zamiennie. Definicja *PDL* [tereny pobudowlane] obejmuje obszary które są obecnie lub były zajęte przez stałą strukturę budowlaną lub powiązaną z nią infrastrukturą na stałe związaną z gruntem (Cullingworth, Nadin, 2006, s.215). Definicja nie obejmuje terenów i budynków obecnie użytkowanych w celach rolniczych, parków i innych miejskich terenów zielonych (PPG 17, 14). Koncepcja *PDL-Policy* uznaje tereny pobudowlane [*brownfield*] za preferencyjne lokalizacje inwestycji budowlanych.

Do opracowania koncepcji *PDL* skłoniło planowanie angielskie z jednej strony istnienie dużej ilości terenów i obiektów poprzemysłowych, z drugiej wysoka presja osadnicza w gęsto zaludnionym i dynamicznie rozwijającym się kraju. W dynamicznie rozwijających się południowych regionach Anglii obserwuje się proces ekspansji osadniczej [*urban sprawl*] podczas gdy jednocześnie na postindustrialnych obszarach północy kraju dochodziło w ostatnich latach do upadku miast [*urban decline*] (Ganser, 2005, s.119-120; English Partnerships, 2003, s.1).

Angielska polityka przestrzenna dąży do umiejscawiania jak największej ilości inwestycji budowlanych na obszarach już zurbanizowanych, w celu zachowania terenów naturalnych w nienaruszonym stanie. Dlatego cel wykorzystania istniejących budynków i terenów uprzednio zabudowanych [*re-use of previously-developed land and buildings*] obecny jest na wszystkich poziomach regulacyjnych polityki przestrzennej (PPS 3, 10, 38, 44; PPG 4, 19, 21; PPS 6, 2.3, 2.4, 2.51; PPS 7, 8; PPS 9, 13; RPG 4.13, 7.20, HO 4; SP, P.34, P.1.2, P.33). Planowanie przestrzenne wprowadziło zasadę preferencji powtórnej zabudowy i innego zagospodarowywania byłych terenów zabudowanych, względem zabudowy i innego zagospodarowywania terenów naturalnych (PPS 1, 21, 27(viii); PPS 3, 36; PPS 7, 1(v); PPG 17, 20viii; RPG, HO 5, VIS1, VIS2, 7.1, EC 3). *Planning Policy Statement 7: Sustainable Development in Rural Areas* (dalej PPS 7) ustala wyjątek od tej reguły w przypadku, gdy tereny pobudowlane są zbyt oddalone od istniejących terenów osadniczych (PPS 7, 1(v)). Polityka angielska dostrzega różnicę pomiędzy terenami pobudowlanymi na obszarach miejskich i wiejskich. Szereg szczegółowych restrykcji powtórnej zabudowy terenów pobudowlanych na obszarach wiejskich wprowadza *PPS 7*. Zgodnie z *PPS 7* (17, 31(i)) wspiera się ponowne wykorzystanie i zastępowanie [*replacement*] tylko odpowiednio umiejscowionych nieużytkowanych budynków wiejskich. *PPS 7* (17, 19) wymaga ustanawiania w *LDD* kryteriów zezwalania na przekształcenie i odbudowę [*re-use*] i zastępowanie [*replacement*] budynków wiejskich, przy czym należy brać pod uwagę strukturę osadniczą i dostępność do centrów usługowych, targów i terenów mieszkaniowych. Ważnym narzędziem polityki kształtowania KO zgodnej z PZRP jest

traktowanie wymiany wiejskich budynków niemieszkalnych na mieszkalne jak wznoszenie nowych budynków (PPS 7, 20).

Wymienione cele koncepcji *PDL-Policy* dobrze wpisują ją w ogólniejszą politykę *containment*, jak również w logikę zasad kształtowania KO w PZRP. Uzupełnienie reguły preferencji alokacji osadnictwa na *PDL* o klauzule dobrego powiązania odległościowego wpisuje koncepcję w zasadę *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1) i sprawia, że koncepcja może stanowić narzędzie wdrożeniowe zasad *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5) i *minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich* (5.KO.EL.6).

Przełożenie na praktykę koncepcji *PDL* następuje dzięki ustanowieniu mierzalnego celu operacyjnego [*target*] w postaci wartości celowej – odsetka nowej zabudowy mieszkaniowej mającej powstawać na nieużytkowanych terenach budowlanych. Planowanie krajowe wprowadziło wymóg budowy na takich terenach co najmniej 60% nowej zabudowy mieszkaniowej rocznie (PPS 3, 41). Wskaźnik ten jest określany skrótowo „celem 60%" [*60%-target*] (Cullingworth, Nadin, 2006, s.210). Ten ogólny cel krajowy przekłada się na cele regionalne, które nie muszą być z nim tożsame, lecz w sumie mają realizować założony cel krajowy. Plan regionalny Południowo-Zachodniej Anglii [*RPG*] określa regionalną wartość celową w wysokości 50% nowych mieszkań wybudowanych na terenach pobudowlanych, wraz z przekształceniem istniejących budynków (RPG, HO 5). Zaleca też preferencję dobrze dostępnych, uzbrojonych działek pobudowlanych [*PDL*], na istniejących obszarach zurbanizowanych, przy wyznaczaniu tzw. głównych strategicznych działek pod miejsca pracy [*major strategic employment sites*] (RPG, 5.17, 5.18, EC 4).

PPS 3 narzuca wymóg opracowywania i wdrażania strategii przekształcenia nieużytkowanych terenów budowlanych na mieszkaniowe (PPS 3, 38), zarówno na planowanie regionalne [*Regional Planning Bodies*] (PPS 3, 52) jak i lokalne, które zobowiązuje się do opracowania lokalnej strategii [*trajectory*] i wyznaczenia celu lokalnego [*target*] odnośnie zabudowy mieszkaniowej na nieużytkowanych terenach budowlanych w *Local Development Documents* (dalej *LDD*) (PPS 3, 43). Ponadto w *LDD* należy zawrzeć strategię wdrażania planu mieszkaniowego [*Housing Implementation Strategy*], opisującego podejście do zarządzania dostawą zabudowy mieszkaniowej i osiągania założeń rehabilitacji terenów pobudowlanych (PPS 3, 62). Raport *Towards a national brownfield strategy* (English Partnerships, 2003) wymienia także dalsze cele realizacyjne, zawarte w dokumentach rządowych innych niż wytyczne polityki przestrzennej (*PPS* i *PPG*). Są to następujące cele:

- przygotowanie co najmniej 1400 ha terenów pobudowlanych [*PDL*] rocznie,
- przygotowanie 10% krajowego zasobu terenów *PDL* do roku 2008,
- przygotowanie 20% krajowego zasobu terenów *PDL* do roku 2010 (English Partnerships, 2003, s.4).

Do przygotowania pożądanych ilości terenów pobudowlanych zobowiązano odpowiednie agencje rządowe i regionalne – *English Partnerships* i *Regional Development Agencies*.

Plan rządowy *Sustainable Communities – Building for the Future* przewiduje następujące działania wdrożeniowe polityki PDL:

- opracowanie przez każdą lokalną jednostkę planistyczną tzw. *urban capacity study,* określającego zasoby terenów pobudowlanych i nadających się do przekształceń funkcji [*conversions*];
- utworzenie *Land Restoration Trust,* mającego pracować w partnerstwie z władzami lokalnymi nad zagospodarowaniem terenów pobudowlanych, przeznaczonych pod publiczne tereny zielone;
- opracowanie przez *English Partnerships* całościowej strategii gospodarowania terenami pobudowlanymi [*national strategy for brownfield land*], bazującej na *National Land Use Database (NLUD)*;
- opracowanie przez Regional Development Agencies planów działania na terenach pobudowlanych [*Brownfield Land Action Plans*], w oparciu o ustalenia *Regional Economic Strategies* i *Regional Housing Strategies* (ODPM, 2003, s.42,44).

Raport *Towards a national brownfield strategy* wskazuje na szereg środków mających ułatwić pomyślne wcielenie celu 60%, wśród nich wymienia obniżenie dostępności terenów naturalnych (English Partnerships, 2003, s.21-24) poprzez ograniczenia lokalizacji zabudowy na obszarach wiejskich (patrz rozdz. 5.3.12), podejście sekwencyjne przy desygnacji działek budowlanych [*sequential approach*] (patrz rozdz. 5.3.5), system fiskalny, stymulujący opłacalność inwestycji na *PDL*, preferencję inwestycji publicznych na *PDL*, działania rewitalizacyjne (patrz rozdz. 5.3.7), subwencje planistyczne (English Partnerships, 2003, S.21-24).

Rolę polityki mającej na celu zachęcenie do wykorzystywania *PDL* widzi się w stworzeniu mechanizmów powodujących zwiększenie opłacalności inwestycji na tych terenach. Ekonomicznym uzasadnieniem wprowadzenia tego typu polityki jest istnienie ogólnospołecznych zysków, związanych z bardziej zrównoważoną opcją rozwojową zagospodarowywania terenów pobudowlanych w stosunku do pochłaniania obszarów przyrodniczych. Zyski społeczne i ekologiczne, oszacowane w analizie kosztów i zysków [*cost-benefit analysis*] mogą stanowić bazę oszacowania uzasadnionej wysokości dotacji lub zwolnienia podatkowego (English Partnerships, 2003, s.18-20). Przedstawione rozumowanie jest zgodne z zasadą *kompensacji ekonomicznej dostarczania naturalnych i urbanizacyjnych dóbr publicznych* (5.KO.EN.6). Dalszymi stymulatorami wykorzystywania terenów pobudowlanych w myśl PZRP mogą być zasady *opodatkowania potencjału ekonomicznego przestrzeni* (5.KO.EN.5) i *internalizacji kosztów transportu* (5.KO.EN.8).

Eksperci związani z angielskim planowaniem przestrzennym za najważniejszy instrument realizacji *brownfield strategy* uważają pozarynkowe narzędzie w postaci podejścia sekwencyjnego do wyznaczania terenów budowlanych [*sequential approach*] (ODPM, 1998, 4; Ganser, 2005, s.106). Zgodnie z nim plany lokalne wyznaczają w pierwszej kolejności tereny budowlane na nieużytkowanych obszarach osadniczych [*PDL*] (patrz rozdz. 5.3.5). Innymi narzędziami planistycznymi są instrumenty *„podejścia planuj – monitoruj – zarządzaj"* [*plan–monitor-manage approach*] *oraz Strategicznego szacunku dostępności terenów pod budownictwo mieszkaniowe* [*Strategic Housing Land Availability Assessment*], określającego m.in. ilość dostępnych terenów pobudowlanych na obszarze miasta i wskazującego lokalne możliwości wykorzystania *PDL* (patrz rozdz. 5.3.2).

UK Strategy z roku 1999 wprowadza służący do monitorowania rozwoju osadniczego wskaźnik „strata netto terenów otwartych na skutek ekspansji osadniczej"

(DETR, 1999, s.8.50). Zbieraniem danych na temat dostępnych terenów pobudowlanych zajmuje się krajowa baza danych zagospodarowania przestrzennego [*National Land Use Database*]. Rejestr krajowy umożliwia zarządzanie posiadanymi zasobami *PDL* i ich przygotowywanie pod względem formalnoprawnym stosownie do zapotrzebowania. Baza dzieli zasoby *PDL* i nieużytkowanych budynków na kategorie, w zależności od ich aktualnej dostępności do celów budowlanych. W roku 2001 zidentyfikowano w sumie w Anglii 66 tys. ha terenów *PDL*. Ciągłą rejestracją zmian wykorzystania terenów, w tym ilości rekultywowanych terenów pobudowlanych, jak i zabudowywanych terenów naturalnych zajmuje się biuro *Land Use Change Statistics* (*LUCS*) (English Partnerships, 2003, s.6,9).

Wdrażanie koncepcji okazuje się być skuteczne, gdyż cel 60% osiągnięto w roku 2001, natomiast w roku 2004 ilość mieszkań wybudowanych na *PDL* osiągnęła 68% (Cullingworth B., Nadin V., 2006, s.212). Wg raportu rządowego *Towards a Strong Urban Renaissance* udział budownictwa mieszkaniowego na *PDL* wzrósł z 56% w 1997 r. do 70% (Urban Task Force, 2005, s.3).W ocenie skuteczności celu 60% jako kluczowego elementu polityki kształtowania KO zwraca się jednakże uwagę na brak ustanowionej górnej granicy zużycia nowych terenów zielonych pod cele osadnicze. Cel relatywny, jakkolwiek pozwalający na stosunkowo bezproblemowe przełożenie na praktykę, nie gwarantuje sam w sobie osiągnięcia założenia redukcji nowo pochłanianych terenów (Ganser, 2005, s.100).

5.3.5 Podejście sekwencyjne [*sequential approach*]

Podejście sekwencyjne przy desygnacji działek budowlanych [*sequential approach in sites designation*] jest regułą postępowania władz planistycznych przy wyznaczaniu terenów pod inwestycje budowlane. Mówi ona, że tereny naturalne [*greenfield sites*] nie powinny być przeznaczane pod zagospodarowanie, zanim nie zostaną rozważone opcje alternatywne, uznane za korzystniejsze z punktu widzenia polityki skupiania osadnictwa [*Containment Policy*] (por. Cullingworth, Nadin, 2006, s.210). Podejście sekwencyjne [*sequential approach*] (PPS 6, 2.35, 2.44, 3.1; RPG VIS 1, 2.7, HO 4, 7.21, EC 6, HO 5) jest najważniejszym instrumentem wdrożeniowym kluczowych dla polityki *containment* angielskich koncepcji planistycznych miasta zwartego [*Compact City*], powtórnej zabudowy terenów pobudowlanych [*PDL-Policy*] i polityki ochrony obszarów wiejskich [*Countryside Policy*], a także flankującej je koncepcji odrodzenia urbanistycznego [*Urban Renaissance*], wraz z koncepcjami wtórnymi.

Podejście sekwencyjne jest kluczowym środkiem realizacji celu 60% inwestycji mieszkaniowych na nieużytkowanych terenach zurbanizowanych [*PDL*] (Ganser, 2005, s.87). Planowanie angielskie wprowadziło obowiązek udowodnienia, w przypadku wykorzystywania terenów naturalnych [*greenfield*], że inwestycja nie może być przeprowadzona na *PDL*. Dotyczy on zarówno inwestora jak i urzędu planistycznego (Ganser, 2005, s.88). *Planning Policy Statement 6: Planning for town centres* (dalej *PPS 6*) wprowadza analogiczne ustalenie w przypadku lokalizacji handlu wielkopowierzchniowego, dla którego preferowaną lokalizacją jest ośrodek centralny.

PPS 6 posiłkuje się podejściem sekwencyjnym do realizacji celów wzmocnienia atrakcyjności śródmieść [*Town-Centres Policy*] (patrz rozdz. 5.3.8). Aby to

osiągnąć, ustanawia pierwszeństwo lokalizacji zabudowy na terenach śródmiejskich i przyległych w stosunku do lokalizacji pozaśródmiejskich (PPS 6, 2.44, 2.46, 3.14) i wprowadza wymóg udowodnienia braku działek śródmiejskich pod daną inwestycję (PPS 6, 3.4).

Zgodnie z *PPS 6* priorytet lokalizacyjny powinien wyglądać następująco:

- lokalizacje w istniejących śródmieściach, na działkach pobudowlanych [*PDL*] lub w budynkach do konwersji,
- lokalizacje na obrzeżach śródmieść [*edge-of-centre locations*], na działkach dobrze skomunikowanych ze śródmieściem,
- lokalizacje pozaśródmiejskie [*out-of-centre sites*], z preferencją działek dobrze skomunikowanych różnymi środkami transportu i wykazujących wysokie prawdopodobieństwo wytworzenia powiązań ze śródmieściem (PPS 6, 2.44).

Celem realizacji powyższej hierarchii *PPS 6* zaleca władzom lokalnym umieszczenie w planach lokalnych klauzul etapowania uwalniania stosownych terenów, tak aby priorytetowe działki zostały zabudowane przed działkami mniej odpowiednimi pod zabudowę (PPS 6, 2.46). Jest to bezpośrednio zgodne z zasadą *etapowania rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych* (6.KO.7). Weryfikacji stosowności proponowanej lokalizacji usług służy ocena oddziaływania [*impact assessment*] na żywotność i sprawność funkcjonalną istniejących centrów, którą należy sporządzić dla każdego wniosku inwestycyjnego dla usług centrotwórczych, umiejscawianych niezgodnie z postanowieniami strategii lokalizacyjnej planu przestrzennego [*development plan locational strategy*] (PPS 6, 3.20).

Plan struktury przestrzennej Bristolu [*Joint Replacement Structure Plan*] z 2002 r. przewiduje szereg zasad lokalizacji nowych obiektów, mających zapewnić zgodność z szeroko pojętą strategią lokalizacyjną [*locational strategy*] (SP, P.2d , P.4, P.31, P.33, P.34, P.35, P.40, P.43). Wg niej przyznaje się priorytet lokalizacji funkcji osadniczych na terenach pobudowlanych obszarów miejskich (SP, P.33) (zgodność z zasadą *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5)); ustala się priorytety w lokalizacji usług handlowych, zgodnie z hierarchią centrów (SP, P.40) (zgodność z zasadą *wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast* (5.KO.KL.7)).

Wdrażanie instrumentu w planowaniu przestrzennym przebiega w następujący sposób. Plany regionalne [*RSS*] wyznaczają miasta i rejony, w których należy skupiać osadnictwo. Uwzględnia się przy tym dostępność terenów pobudowlanych [*PDL*]. W planie wyznacza się tzw. *Regeneration Priority Areas* i *Priority Areas for Economic Regeneration*, których rewitalizacja uzyskuje przez to priorytet. *Regional Development Agencies* przyznają na ten cel stosowne dotacje, w ramach *Regionalnej Strategii Ekonomicznej* [*Regional Economic Strategy*] (Ganser, 2005, s.121). Podejście sekwencyjne [*sequential approach*] kontynuowane jest następnie na poziomie lokalnym.

Plan lokalny wyznacza priorytety wykorzystania terenów budowlanych wg następującego schematu:

1. Rozbudowa na *PDL* i adaptacja istniejących budynków:
    a. na głównych obszarach zurbanizowanych [*principal urban areas*],
    b. w wiejskich ośrodkach usługowych [*rural service centres*],

c. w mniejszych osadach wiejskich dobrze skomunikowanych komunikacją zbiorową (dalej KZ), z możliwością zrównoważonego rozwoju.

2. Rozbudowa istniejących miast albo planowanych osiedli, wyznaczonych jako obszary strategiczne.
3. Rozbudowa pozostałych istniejących jednostek osadniczych:
   a. na głównych obszarach miejskich [*principal urban areas*],
   b. w wiejskich ośrodkach usługowych [*rural service centres*],
   c. w mniejszych osadach wiejskich dobrze skomunikowanych KZ, z możliwością zrównoważonego rozwoju.

Oprócz priorytetu terenów pobudowlanych [*PDL*], bierze się także pod uwagę następujące czynniki:

- dostępność proekologicznymi środkami transportu,
- jakość obsługi KZ,
- obecność i potencjał infrastruktury technicznej i socjalnej,
- znaczenie społeczne zachowania infrastruktury technicznej i socjalnej,
- oddziaływanie na środowisko (Ganser, 2005, s.132).

Wymienione kryteria wskazują na szeroką zgodność z zasadniczymi i flankującymi zasadami kształtowania KO w PZRP, w tym w szczególności z zasadami *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5) *wyznaczania obszarów urbanizacji* (6.KO.6) i *etapowania rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych* (6.KO.7). Kontrowersje może budzić jedynie, podobnie jak w przypadku koncepcji miasta zwartego, nacisk na KO w głównych obszarach zurbanizowanych [*Principal Urban Areas*]. Może być to sprzeczne z zasadami *policentrycznego rozwoju osadniczego* (6.KO.3) i *zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa* (6.KO.2).

Kolejne rozdziały opisują flankujące koncepcje i instrumenty planowania struktury terenów osadniczych, odnoszące się do zagadnień zapewnienia jakości i funkcji terenów osadniczych oraz powiązania funkcjonalnego i transportowego obiektów.

5.3.6 Zrównoważone osiedla [*Sustainable Communities*]

Przełożeniem założeń rozwoju zrównoważonego na kontekst przestrzenny, jest program rządowy tworzenia tzw. „zrównoważonych osiedli" [*sustainable communities*] (ODPM, 2003). Mają one być bezpieczne, społecznie inkluzywne, ekologiczne i gwarantujące wysoki standard życiowy. Środkami osiągnięcia tych nadrzędnych celów mają być dobre zarządzanie, dobry poziom usług, wysoka jakość urbanistyczna i architektoniczna, zróżnicowanie i aktywność ekonomiczna i społeczna, oraz dobra obsługa transportowa. Założenia te odpowiadają zwięźle ujętemu dążeniu do stworzenia zrównoważonych jednostek osadniczych: *„czystsze, bezpieczniejsze, bardziej zielone i zdrowsze dzielnice dla wszystkich"* [*cleaner, safer, greener and healthier neighbourhoods for everyone*] (SDS, s.121).

Plan rządowy tworzenia zrównoważonych osiedli [*Sustainable Communities Plan*] (ODPM, 2003) wymienia jako konstytutywne dla nich następujące cechy (w nawiasach podano numery odnośnych zasad PZRP):

- dynamiczna gospodarka lokalna (4.EN.2),
- zaangażowanie społeczności lokalnych różnych sektorów (1.R.4, 3.SP.2, 3.EN.6),
- wysoka jakość lokalnego środowiska życiowego, bezpieczne i dobrze zaprojektowane przestrzenie publiczne (1.R.2, 4.SP.1, 5.KO.SP.2, 4.SP.3),
- właściwy rozmiar, skala i gęstość zabudowy (aspekty jakości i oszczędności, także terenu) (5.KO.2, 5.KO.EN.2, 4.EN.3, 5.KO.EL.2, 5.KO.EL.5),
- dobra infrastruktura i transport publiczny (3.EN.3, 4.EN.5, 5.KO.SP.8),
- zróżnicowanie społeczne (3.SP.2, 3.SP.3),
- szeroki zakres usług publicznych (edukacja, służba zdrowia, wypoczynek) (3.EN.3, 3.SP.1),
- wysoka jakość i oszczędność budownictwa (3.EN.5, 3.EN.4, 4.EN.1),
- aktywność kulturalna (3.KL.2),
- *genius loci* [*sence of place*] (4.KL.2, 4.KL.3),
- właściwe powiązania regionalne, krajowe i międzynarodowe (5.KO.4, 5.KO.EN.4) (OPDM, 2003, s.5).

Podane cechy odpowiadają zapewnieniu wszechstronnej jakości urbanistycznej osiedli, zgodnej z wymienionymi w nawiasach zasadami PZRP. W nomenklaturze niniejszej pracy sedno koncepcji zasadza się na zagadnieniu jakości, jako komplementarnym wobec prymarnych dla tematu pracy kwestii zapewnienia powiązań przestrzennych. Jak widać wyżej, wśród zagadnień jakościowych są też ujęte kwestie powiązaniowe (odległościowe – skala i gęstość zabudowy - i transportowe), co wskazuje na wszechstronną zgodność koncepcji z polityką kształtowania KO. Przyjęcie innego tematu wiodącego pracy lub odmiennej konstrukcji platformy porównawczej pozwoliłoby na uznanie tej koncepcji za wiążącą dla wszystkich pozostałych opisywanych tu koncepcji rozwoju osadniczego. W związku z tym, koncepcję zrównoważonych osiedli można uznać za wiążącą dla dalszych, bardziej szczegółowych koncepcji:

- odrodzenia urbanistycznego [*Urban Renaissance*] (patrz rozdz. 5.3.7),
- rozwoju śródmieść [*Town-Centres Policy*] (patrz rozdz. 5.3.8),

a także dla koncepcji planistycznych w zakresie optymalizacji powiązań odległościowych, funkcjonalnych i transportowych. Wszystkie one, oprócz omówionych wyżej kluczowych dla tematu koncepcji z zakresu optymalizacji powiązań odległościowych, zostaną omówione poniżej.

Wymienione w strategicznym dokumencie rządowym cechy jakościowe osiedli znajdują swoje przełożenie w wiążących planach i wytycznych planistycznych. W wytycznych polityki krajowej założenia koncepcji występują w postaci celów tworzenia i utrzymywania atrakcyjnych, prosperujących [*successful, thriving*] bardziej żywotnych [*vibrant*], bezpieczniejszych (PPS 6, 1.1; RSDF, 2.3.4.2, 2.3.6.1) i zrównoważonych osiedli [*balanced and sustainable communities*] (PPS 1, 6; PPG 3, 9, 37; SP, P.33). *Plan struktury przestrzennej* regionu Bristolu (dalej *SP*) zaleca utrzymanie i wzmocnienie tożsamości, różnorodności i żywotności istniejących osiedli [*communities*] (SP, OBJ.H) oraz promocję wysokiej jakości urbanistyki (SP, P.1.1). Na wszystkich szczeblach polityki przestrzennej dostrzega się potrzebę zapewnienia lepszych przestrzeni publicznych [*public space*] (PPS 1, 18, 36; RPG, 4.14; SP, P.42), natomiast *Planning Policy Statement 6* (dalej *PPS 6*) zaleca zapewnienie w osiedlach

miejsc znaczących i ogniskujących (PPS 6, 1.5). Cel poprawy jakości urbanistyki w aspekcie estetycznym występuje na wyższych poziomach ogólności ustaleń planistycznych w postaci zalecenia poprawy i ochrony oryginalności [*character*] i zróżnicowania [*diversity*] krajobrazów miejskich [*townscapes*] (PPS1, 27(ix); RPG, 4.14; RSDF, 2.3.7.3, 2.3.12.2). Poczesne miejsce w dokumentach polityki przestrzennej zajmuje społeczny aspekt tworzenia atrakcyjnych jednostek osadniczych - tworzenie i utrzymywanie inkluzywnych [*inclusive*] i społecznie zróżnicowanych [*mixed*] osiedli (PPG 3, 9, 37; PPS 6, 1.1; RPG, 3.9, 4.15, 7.1, HO 5, HO 6).

5.3.7 Odrodzenie urbanistyczne [*Urban Renaissance*]

Koncepcja zrównoważonych osiedli kładzie szczególny nacisk na rozwój miast. Miasta są także priorytetowym miejscem alokacji osadnictwa w myśl instrumentu podejścia sekwencyjnego [*sequential approach*], zgodnie z zaleceniami polityki skupiania osadnictwa [*Containment Policy*]. Na jakościowy rozwój miast w angielskiej polityce przestrzennej ukierunkowana jest koncepcja odrodzenia urbanistycznego [*Urban Renaissance*]. Głównym celem koncepcji jest powtórne przyciągnięcie ludności do miast dzięki zapewnieniu im tam atrakcyjnego środowiska życiowego. Założenie to ma być osiągnięte przez poprawę jakości życia i możliwości rozwojowych zwłaszcza w podupadłych rejonach miejskich, głównie dzięki ich ekonomicznemu i urbanistycznemu wzmocnieniu. *Urban White Paper Our Towns and Cities: The Future - Delivering an Urban Renaissance* z roku 2000 (OPDM, 2000b) postuluje "całkowitą fizyczną transformację" miast brytyjskich.

Planowany rozwój urbanistyczny miast zgodny ma być z polityką skupiania osadnictwa [*Containment Policy*], co wyraża się w skupianiu nowych inwestycji na terenach pobudowlanych [*PDL*] i zwiększaniu gęstości zabudowy, celem uzyskania miasta zwartego [*compact city*]. Zwiększoną gęstość wymienia się razem z poprawą „charakteru", stopnia „zrównoważenia" [*sustainability*] i jakości środowiska życiowego [*livability*] (Cullingworth, Nadin, 2006, s.217; Haughton, Counsell, 2004, s.148-149). Odrodzenie urbanistyczne opiera się na powrocie do zwartych form miejskich jako alternatywie wobec zjawiska rozlewania się miast [*urban sprawl*] (Haughton, Counsell, 2004, s.141). Dobry *design*, bliskość centrów miast, dostępność komunikacji zbiorowej i usług, ograniczenie możliwości parkowania samochodów są składowymi kompleksowej strategii uczynienia z dzielnic dużych gęstości atrakcyjnego środowiska mieszkaniowego [*attractive residential environments*] (ODPM, 1998, s.73). Wymienione założenia koncepcji są zgodne z m.in. z następującymi zasadami kształtowania KO w PZRP (w nawiasach numery zasad): *optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów* (5.KO.1), *optymalizacji powiązań odległościowych obiektów* (5.KO.2), *optymalizacji powiązań transportowych obiektów* (5.KO.4), *priorytetu egalitarnych i niekonfliktogennych środków transportu* (5.KO.SP.8), *zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast* (5.KO.SP.2), *ochrony i kształtowania krajobrazów miejskich* (5.KO.KL.2), *ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miast* (5.KO.KL.4). Wziąwszy pod uwagę dominujący jakościowy charakter koncepcji, na podstawie wymienionych zależności, można stwierdzić, że koncepcja odrodzenia urbanistycznego jest koncepcją flankującą dla koncepcji z zakresu optymalizacji powiązań odległościowych obiektów:

- miasta zwartego [*Compact City*],
- polityki gęstościowej [*Density Policy*],

- polityki powtórnego wykorzystywania terenów pobudowlanych [*PDL-Policy*], a także wiążąca dla bardziej szczegółowej polityki promocji śródmieść i centrów osadniczych [*Town-Centres Policy*].

Pierwszym strategicznym dokumentem rządowym, wytyczającym założenia i środki realizacji koncepcji odrodzenia urbanistycznego był plan rządowy *Urban Task Force* z 1999 r. p.t. *Towards an Urban Renaissance* (Rogers, 1999). Stawia on szereg celów związanych z jakością życia w miastach. Obok wysokiej jakości architektonicznej [*high quality design and architecture*] i usług, cele socjalne zmniejszenia przestępczości w miastach mają służyć podniesieniu atrakcyjności życia w miastach jako warunku osiągnięcia celów „zrównoważenia" [*sustainability*] rozwoju przestrzennego (Haughton, Counsell, 2004, s.153). „Miastem zrównoważonym" [*sustainable city*], które propaguje plan, nazywa się „produkt urbanistyczny wyższej jakości", który cechuje zwartość zabudowy, „doskonałość projektu urbanistycznego" i zintegrowane systemy transportowe, oparte o priorytet transportu pieszego, rowerowego i zbiorowego. Plan rządowy dzieli wyżej nakreślony cel na kilka aspektów, z których każdy przekłada się na konkretne zalecenia i zadania wyznaczone uczestnikom procesów planistycznych. Wprowadzono wytyczne alokacji środków publicznych oraz sporządzania planów i strategii przestrzennych i transportowych (Rogers, 1999). Plan zaleca prowadzenie na szeroką skalę rozpowszechniania przykładów dobrej praktyki projektowej, podkreślając, że jedynie design urbanistyczny stojący na najwyższym poziomie może przekonać ludzi do mieszkania w mieście.

Odrodzenie urbanistyczne [*Urban Renaissance*] jako ustalenie planistyczne figuruje jedynie w regionalnych wytycznych planistycznych południowo-zachodniej Anglii (dalej *RPG*) (RPG, 3.7, 3.8, 3.18, 3.22, 4.12, 7.1, 7.3, EN 4, SS 3). *Plan struktury przestrzennej* regionu Bristolu (dalej *SP*) wprowadza wymóg opracowania w planach lokalnych [*Local Plans*] strategii odrodzenia urbanistycznego (SP, P.3). Za odwołanie do celów odrodzenia urbanistycznego można uznać odniesienia do rozwoju obszarów miejskich. Planowanie regionalne odnosi cele koncepcji zrównoważonych osiedli [*Sustainable Communities*] do przestrzeni miejskich (RPG, EN 4) i dąży do zapewnienia wysokiej jakości środowiska urbanistycznego na głównych obszarach zurbanizowanych [*principal urban areas*] (RPG, 3.8). Bristolski *plan struktury przestrzennej* zakłada natomiast maksymalizację jakości środowiskowej, żywotności [*vitality*] ekonomicznej i socjalnej obszarów miejskich (SP, OBJ.F, P.1.1). Jednym z celów planu struktury przestrzennej regionu Bristolu poprawa charakteru miast (SP, P.1.1).

Ważnym aspektem koncepcji odrodzenia urbanistycznego jest zarządzanie środowiskiem miejskim ukierunkowane na rewitalizację obszarów zdegradowanych. Rewitalizacja miast i obszarów zurbanizowanych [*urban regeneration*] jest celem politycznym występującym na wszystkich poziomach planistycznych (SP, OBJ.F, P.1.2; PPG 4, 21; PPG 2, 1.5, 1.6; RPG 4.13; SP, P.1.1, P.2g, P.16). Cele rewitalizacyjne wiążą się z założeniami polityki powtórnej zabudowy terenów pobudowlanych [*PDL*] (patrz rozdz. 5.3.4). Plan regionalny Południowo-Zachodniej Anglii wzywa do udostępniania terenów pobudowlanych i umożliwienia ich rewitalizacji urbanistycznej i powtórnej zabudowy (RPG, EN 4). Jednym z narzędzi prawnych prowadzenia rewitalizacji urbanistycznej są *strefy uproszczonego planowania* [*Simplified Planning Zones* (dalej

SPZ)]. *Planning Policy Guidance 5: Simplified Planning Zones* (dalej *PPG 5*) ustala preferencję ich desygnacji na terenach miejskich wymagających rewitalizacji i wsparcia aktywności gospodarczej (PPG 5, 6).

Plan rządowy *Towards an Urban Renaissance* (Rogers, 1999) zaleca w kwestii rewitalizacji obszarów miejskich wprowadzenie środków prawnych rozszerzających prawa gmin do wywłaszczania oraz wprowadzania stosownych środków (m.in. fiskalnych), zapewniających utrzymywanie przez inne podmioty nieruchomości w stanie odpowiadającym planom gminnym. Kluczowym instrumentem realizacji planu jest polityka wykorzystania terenów pobudowlanych [*PDL*]. Na tym polu plan wzywa lokalne jednostki planistyczne do opracowywania bardziej strategicznych a jednocześnie szczegółowych planów przestrzennych, precyzujących miejscowe strategie i zasady rewitalizacji poszczególnych terenów miejskich, stosowanie podejścia sekwencyjnego przy desygnacji działek budowlanych [*sequential approach*] oraz usuwanie z planów lokalnych desygnowanych uprzednio pozamiejskich terenów budowlanych, sprzecznych z założeniami koncepcji odrodzenia urbanistycznego. Oprócz tego proponuje się ustanowienie tzw. *Funduszu Odrodzeniowego* [*Renaissance Fund*], gromadzącego i udostępniającego gminom środki na rewitalizację zaniedbanych budynków miejskich. Fundusz ten nie jest jedynym bytem organizacyjnym, mającym usprawnić finansowanie działań rewitalizacyjnych. Plan postuluje utworzenie inwestycyjnych funduszów partnertswa publiczno-prywatnego [*public-privat investment funds*] a także regionalnych spółek inwestycyjnych [*regional investment companies*]. Innym środkiem zwiększenia ilości kapitału inwestycyjnego jest proponowane wprowadzenie zestawu zachęt podatkowych do współuczestnictwa w projektach rewitalizacji obiektów i przestrzeni miejskiej dla inwestorów prywatnych, deweloperów, właścicieli i dzierżawców nieruchomości. Zauważa się również potrzebę systemowego uwzględnienia w budżetach lokalnych i rządowych funduszy niezbędnych do inwestowania publicznego w rewitalizację urbanistyczną. Ostatnim elementem kompleksowej strategii odrodzenia urbanistycznego jest zapewnienie ewaluacji realizacji jej celów i ciągłości polityki przez najbliższe 25 lat. Ich gwarantem ma być powołanie ciał urzędowych: *Urban Policy Board* – ławy jednoczącej wiodących uczestników procesów rewitalizacyjnych z różnych poziomów, *Parliamentary Scrutiny Committee* – komitetu skrutacyjnego, nadzorującego osiąganie przez rząd celów planu, oraz coroczne sporządzanie sprawozdania ze stanu miast [*State of the Towns and Cities*], oceniającego postęp odradzania urbanistycznego na podstawie kształtowania się jego kluczowych wskaźników (Rogers, 1999).

Polityka rewitalizacji miast ma w Anglii długą tradycję. Już w latach 70. XX w. opracowano specyficzną politykę rewitalizacji obszarów miejskich. *Urban aid programme* z 1972 r., a potem *White Paper Policy for the Inner Cities* z 1977 r. i *Inner Urban Areas Act* z 1978 r. wprowadziły znaczące zmiany w podejściu do problemów urbanistycznych i ekonomicznych miast brytyjskich. Te programy rewitalizacyjne, skupione głównie na aspekcie ekonomicznym, były jednak zdaniem krytyków niejasne i nieskoordynowane (Cullingworth, Nadin, 2006, s.361). Rządy Margaret Thatcher w latach 80. i 90. przyniosły wzrost nacisku na sprawy śródmieść w polityce gospodarczej, skutkując publikacją dokumentu *Action for Cities* w 1988, celującego w napływ kapitału prywatnego do miast dla poprawy ich nie najlepszego stanu gospodarczego i socjalnego. Leeds, Manchester i Hull są przykładami miast, w których w latach 80. i 90. były wyludnione dzielnice mieszkaniowe, naznaczone stygmatem

nieatrakcyjności i deprawacji społecznej. W 1980 r. na mocy ustawy *The Local Government, Planning and Land Act* powołano do życia jednostki służące do skutecznego prowadzenia działań rewitalizacyjnych na terenach poprzemysłowych. Miejskie Korporacje Budowlane [*Urban Development Corporations*] wyposażono w szereg wyjątkowych prerogatyw, mających gwarantować skuteczną rehabilitację podupadłych obszarów miejskich. Należały do nich szczególne uprawnienia nabywania i przejmowania [*vesting*] gruntów, funkcje władz planistycznych nadzoru budowlanego [*development control*] i możliwość wysuwania własnych wniosków inwestycyjnych. Korporacje w znaczący sposób zmieniły oblicza miast angielskich, poprzez wielkoskalowe przekształcenia zdegradowanych terenów poprzemysłowych. Największym ich sukcesem jest rewitalizacja portowych nabrzeży Tamizy w londyńskiej dzielnicy portowej Docklands. Korporacje miejskie w nieco zmodyfikowanej formie funkcjonują także współcześnie (Cullingworth, Nadin, 2006, s.362-366).

City Challenge był kolejnym programem rewitalizacyjnym, starającym się po raz pierwszy dostrzec społeczne aspekty transformacji urbanistycznych. Program, w którym zwracano uwagę na potrzeby lokalnych społeczności i ubogich grup społecznych, oceniono jednoznacznie pozytywnie (Russell i in., 1996). W 1993 r. uruchomiono program *English Partnerships Urban Regeneration Agency and Commision for New Towns*, który również miał za zadanie rehabilitację terenów pobudowlanych. Podstawową cechą partnerstw jest współpraca z władzami lokalnymi i koordynacja poczynań inwestorów prywatnych. O ile aspekt przestrzenny i rynkowy działalności partnerstw oceniono jako sukces, kwestie społeczne i środowiskowe, związane z niedoskonałością rynku, nie były jego mocną stroną (Cullingworth, Nadin, 2006, s.368).

Całościowym a jednocześnie elastycznym podejściem charakteryzował się *Single Regeneration Budget*, wprowadzony w 1994 r., mający promować zintegrowaną rewitalizację fizyczną, ekonomiczną i socjalną za pomocą elastycznych mechanizmów finansowych. U podstaw programu stanęło działanie partnerskie podmiotów publicznych, prywatnych, organizacji niepublicznych i społeczności lokalnych. Program połączył dwadzieścia dotychczasowo oddzielnych programów finansowania regeneracji urbanistycznej. *New Deal for Communities* wprowadzony przez nowo wybrany rząd lejburzystowski w roku 1997 koncentrował nacisk inwestycyjny programów rehabilitacyjnych na najbardziej zdegradowanych osiedlach [*deprived neighbeourhoods*]. Podejście odznaczało się skupieniem na celach socjalnych, które miały być osiągane poprzez poprawę warunków życiowych, udogodnienia sportowe, wypoczynkowe i kulturalne w najuboższych dzielnicach (Cullingworth, Nadin, 2006, s.372).

W roku 2005, po sześciu latach obowiązywania, *Urban Task Force* opublikował ocenę postępu realizacji założeń planu *Towards an Urban Renaissance* (Urban Task Force, 2005). Raport o nazwie *Towards a Strong Urban Renaissance* stwierdza, że *„po raz pierwszy od 50 lat dokonała się wymierna zmiana w kulturze na korzyść miast, odzwierciedlająca ogólnokrajowe zaangażowanie w odrodzenie urbanistyczne"* - zapoczątkował się proces powrotu mieszkańców do śródmieść. Do głównych poruszanych niedociągnięć wdrożeniowych należy problem niskiej jakości architektonicznej i urbanistycznej większości nowego budownictwa, braku spójności

mechanizmów realizacyjnych i chaos instytucjonalny, brak integracji zarządzania i finansowania transportu z całościowym planowaniem przestrzennym, niewystarczająca podaż dostępnych mieszkań [*affordable housing*] i ciągle utrzymujące się wielkie różnice społeczno-ekonomiczne w miastach angielskich (Urban Task Force, 2005, s.3).

5.3.8 Polityka rozwoju centrów miejskich [*Town-Centres Policy*]

Istotnym elementem koncepcji odrodzenia urbanistycznego jest polityka rozwoju centrów miejskich [*Town-Centres Policy*], będąca koncepcją podnoszenia atrakcyjności śródmieść i centrów lokalnych. Jest ona zgodna z koncepcją miasta zwartego [*Compact City*] a także z jakościowymi celami koncepcji zrównoważonych osiedli [*Sustainable Communities*]. Koncepcja promocji centrów miejskich stanowi reakcję na problemy urbanizacyjne miast spowodowane procesami suburbanizacyjnymi. W latach 80. XX w. w Anglii dominowało podejście *laissez-faire* względem gospodarki przestrzennej, polegające na sprzyjaniu boomowi budowlanemu, bez rozpatrywania jego potencjalnych negatywnych skutków. Promowano ekstensywną zabudowę terenów podmiejskich osiedlami mieszkalnymi, jak i budowę wielkich podmiejskich centrów handlowych. Trendy te doprowadziły do upadku działalności handlowej i usługowej w centrach miast, jak również do odpływu mieszkańców śródmieść na tereny podmiejskie (Haughton, Counsell, 2004, s.142). Leeds, Manchester i Hull są przykładami miast, w których w latach 90. były wyludnione dzielnice mieszkaniowe, naznaczone stygmatem nieatrakcyjności i deprawacji społecznej. Problem spadku atrakcyjności śródmieść doprowadził jednak do zmiany podejścia władz miejskich do planowania urbanistycznego.

Wzmacnianiu centrów miast oraz innych centrów osadniczych służą instrumenty ich desygnacji i hierarchizacji. W *regionalnych strategiach przestrzennych* [*RSS*] i *lokalnych dokumentach zagospodarowania przestrzennego* [*LDD*] opracowuje się sieć i hierarchię centrów [*hierarchy and network of centres*] (PPS 6, 1.6; PPS 12, 3.17; SP, P.38). Dla sieci centrów opracowuje się następnie strategię rozwoju (PPS 6, 2.12, 2.13, 2.15). *Planning Policy Statement 7: Sustainable Development in Rural Areas* (dalej *PPS 7*) upoważnia do desygnacji lokalnych centrów usługowych w planach zagospodarowania przestrzennego jako preferencyjnych lokalizacji nowej zabudowy na szeroko pojętych obszarach wiejskich (PPS 7, 3; SP, P.38). Wymienione wytyczne świadczą o fundamentalnej zgodności koncepcji z zasadami kształtowania KO w PZRP: *policentrycznego rozwoju osadniczego* (6.KO.3) i *wyznaczania obszarów urbanizacji* (6.KO.6).

Podstawą polityki rozwoju centrów osadniczych jest założenie skupiania zabudowy i usług w istniejących centrach (*PUAs, market towns, local neighbourhood centres, other designated centres for growth*) (PPS 1, 27(vii); PPS 6, 1.3, 2.1, 2.4, 2.45, 2.52, 3.1, 3.17; RPG, 3.7, 4.14, 5.25, EC 6). *Plan struktury przestrzennej* Bristolu zaleca dodatkowo wskazywanie w planach lokalnych obszarów centralnych, dostępnych zrównoważonymi środkami transportu, przeznaczonych pod lokalizację dużych inwestycji mieszkaniowych bądź usługowych (SP P.38). Zabiega się o desygnację pod zabudowę niewykorzystanych i ekstensywnie wykorzystywanych działek budowlanych w centrach miast i na terenach do nich przyległych (PPS 6, 2.4, 2.52), jak

również bardziej wydajne wykorzystanie terenów i budynków w istniejących centrach (PPS 6, 2.4), tak aby uzyskać wysoką (wyższą) gęstość zabudowy śródmieść (PPS 6, 1.5, 2.4, 2.20, 2.52), stosownie do postulatów koncepcji zwartego miasta [*Compact City*]. W celu dopasowania propozycji inwestycyjnych do niewielkich działek śródmiejskich, zaleca się zmniejszenie powierzchni zabudowy przez zwiększenie ilości pięter budynku, bardziej innowacyjne zagospodarowywanie działek i redukcję ilości miejsc parkingowych (PPS 6, 3.16). Podane wytyczne wpisują angielską politykę rozwoju centrów w zasady kształtowania KO w PZRP: *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1) oraz *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5).

Zgodnie z założeniami koncepcji renesansu urbanistycznego, mającej uczynić z miast wysoce atrakcyjne miejsce do życia, celem angielskiego planowania przestrzennego jest zapewnienie wysokiej jakości, dostępnego i bezpiecznego środowiska centrów miast (PPS 6, 2.19, 1.5). Wspomina się o poprawie jakości środowiska w śródmieściach i centrach lokalnych (RPG, EN 4, EC 6; SP, P.38) oraz zapewnieniu dobrze zaprojektowanych, czystszych, bezpieczniejszych i bardziej zielonych przestrzeni publicznych w centrach miast (PPS 6, 2.19, 2.26). Zwraca się uwagę na zapewnienie nowych i lepszych usług w centrach miast i dzielnic (RPG, SS 8; SP, P.38) a także na rozwój ich dziedzictwa architektonicznego (PPS 6, 1.5, 2.19). *Planning Policy Statement 6: Planning for Town Centres* (dalej *PPS 6*) podkreśla potrzebę aktywnego planowania i zarządzania rozwojem śródmieść (PPS 6, 2.1, 2.3, 2.15). Jednym z jego elementów jest rewitalizacja śródmieść (RPG, EC 6), dlatego zaleca się wprowadzanie zachęt do inwestycji rewitalizacyjnych na podupadłych terenach śródmiejskich (PPS 6, 1.5). Podane ustalenia wpisują angielską politykę promocji śródmieść w jakościowe, pomocnicze zasady kształtowania KO w PZRP: *wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast* (5.KO.KL.7), *zapewnienia wysokiej jakości urbanistyczno-kulturalnej centralnych przestrzeni publicznych* (5.KO.KL.8), *rewitalizacji społeczno-kulturowej zdegradowanych dzielnic miejskich* (5.KO.SP.7), *zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast* (5.KO.SP.2) i *zapewnienia pełnowartościowych publicznych przestrzeni miejskich* (5.KO.SP.3).

Szczególny nacisk kładzie się na lokalizację w śródmieściach obiektów usługowych o funkcjach centrotwórczych. Wszystkie szczeble dokumentów polityki przestrzennej mówią o lokalizacji zabudowy przyciągającej duże ilości ludzi, zwłaszcza handlowej, rozrywkowej i biurowej w istniejących centrach i na obszarach miejskich (PPS 1, 27(vi); PPS 6, 2.41, 2.49; PPG 17, 21, 22; RPG, 5.25, EC 6; SP, P.2g, P.40, P.43;). Duże obiekty sportowo-rekreacyjne należy lokować w miejscach przyczyniających się do promocji śródmieść (PPG 17, 20ii). *Plan struktury przestrzennej* Bristolu promuje jego śródmieście jako regionalne skupisko głównych obiektów usługowych (SP, P.2c, P.2g). W przypadku braku terenów inwestycyjnych w śródmieściach postuluje się ich rozszerzanie w razie potrzeby zapewnienia dodatkowych funkcji centralnych (PPS 6, 2.3, 2.5). Narzędziami flankującymi zalecenia wzmacniania śródmieść są: wymóg sporządzenia oceny wpływu na śródmieście każdego wniosku inwestycyjnego lokalizacji funkcji centralnych na obszarze granicznym śródmieścia bądź pozaśródmiejskim, będącego w sprzeczności z aktualną strategią planu zagospodarowania przestrzennego (PPS 6, 3.20) oraz zakaz wyznaczania terenów pod budowę lub rozbudowę głównych regionalnych lub ponadlokalnych pozamiejskich centrów handlowych (RPG, EC 6; SP, P.40). Warunkowo dopuszcza się lokalizację tego

typu nowych obiektów handlowych jedynie w przypadku niemożliwości zapewnienia ich w wyznaczonych miejscach priorytetowych i przy zapewnieniu celów minimalizacji zapotrzebowania transportowego oraz braku zagrożenia sprawności funkcjonalnej istniejących centrów (SP, P.40). Wymienione wytyczne są zgodne z zasadami *ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych* (5.KO.EN.2), *ekonomicznej optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów* (5.KO.EN.3), *integracji polityki transportowej i osadniczej* (5.KO.EN.9) i *optymalizacji powiązań transportowych obiektów* (5.KO.4).

Cele szczególnego wspierania rozwoju śródmieść są zintegrowane z instrumentem planistycznym podejścia sekwencyjnego przy desygnacji działek budowlanych [*sequential approach*] (patrz rozdz. 5.3.5). *PPS 6* wprowadza zasadę pierwszeństwa lokalizacji zabudowy na terenach śródmiejskich i przyległych w stosunku do lokalizacji pozaśródmiejskich (PPS 6, 2.46, 2.44, 3.14) a nawet wymóg udowodnienia braku działek śródmiejskich pod daną inwestycję (PPS 6, 3.4). Dodatkowymi narzędziami promocji inwestycji budowlanych w centrach miasta są: sporządzanie ocen zapotrzebowania [*need assessments*] na dodatkową zabudowę w śródmieściach (PPS 6, 2.32), uwzględnienie potrzeby znaczących inwestycji śródmiejskich stosownymi zapisami w *regionalnej strategii przestrzennej* [*RSS*] (PPS 6, 2.14) oraz zasada rozpatrywania wpływu proponowanego zagospodarowania na żywotność i sprawność funkcjonalną [*vitality and viability*] istniejących centrów (PPS 6, 3.21, 2.48). Wymienione wytyczne są przejawem prowadzenia polityki *etapowania rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych* (zasada 6.KO.7).

Zauważa się skuteczność polityki wspierania centrów pod względem lokalizacji obiektów handlowych (Parker, Cardiff University, 2004, s.13). Uznaje się, że polityka ta odniosła wymierny sukces w 2000 r., kiedy po raz pierwszy od lat 90. XX w. powierzchnia handlowa oddana do użytku w śródmieściach przekroczyła ilość nowej powierzchni w pozamiejskich centrach handlowych.

5.3.9 Zmniejszenie zapotrzebowania transportowego [*reducing the need to travel*]

Jednym z podstawowych kryteriów uznawania jednostek osadniczych za tzw. zrównoważone osiedla [*sustainable communnities*] jest optymalizacja powiązań przestrzennych (zasada 5.KO.1) (ODPM, 1998; s.72). Cele optymalizacji powiązań przestrzennych wpisują się w szersze koncepcje osiedli zrównoważonych - tworzenie dobrze skomunikowanych osiedli zrównoważonych [*well connected sustainable communities*] (SDS, 6.2), odrodzenia urbanistycznego [*Urban Renaissance*] - wspieranie programów rewitalizacji w pierwszej kolejności obszarów o najlepszej dostępności (RPG, EC 3) i politykę promocji centrów [*Town-Centres Policy*] - zapewnienie dobrego dostępu do centrów miast (PPS 6, 2.49). Optymalizacja powiązań przestrzennych polega na optymalizacji jej poszczególnych składowych - kluczowych dla tematu pracy powiązań odległościowych, a także flankujących je powiązań funkcjonalnych i transportowych. Optymalizacja tych trzech aspektów powiązań przestrzennych w angielskiej polityce przestrzennej wyrażona jest w celu zmniejszenia zapotrzebowania transportowego [*reducing the need to travel*].

Plan rządowy *Planning for the communities of the future* (ODPM, 1998, s.72) wskazuje na wiążącą rolę instrumentu podejścia sekwencyjnego do desygnacji terenów budowlanych [*sequential approach*] w kwestii optymalizacji powiązań odległościowych (zasada 5.KO.1). Planowanie angielskie, z uwagi na dominujące problemy powodowane przez ekspansję osadniczą [*urban sprawl*], przypisuje w tej dziedzinie wiodącą rolę zwiększeniu dostępności przestrzennej obiektów (zasada 5.KO.EN.1), kosztem ich komfortu przestrzennego. Podkreśla więc aspekt uznany w logice PZRP za ekonomiczny, wyrażający się w zasadach *maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów* (5.KO.EN.1), *ekonomicznej optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów* (5.KO.EN.3) i *ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego* (5.KO.EN.4). Plan rządowy zauważa, że koncentracja osadnictwa w skali subregionalnej przyczynia się do redukcji zapotrzebowania transportowego, poprzez zwiększenie dostępności przestrzennej (zasada 5.KO.1) oraz uzyskanie urbanizacyjnych korzyści skali (zasada 5.KO.EN.2) co przekłada się na zwiększenie ilości ludzi posiadających łatwy dostęp do transportu publicznego oraz usług (ODPM, 1998, s.72). Zależność pomiędzy powiązaniem odległościowym a transportowym zachodzi też w odwrotnym kierunku. Odpowiednia polityka transportowa, nastawiona na cel redukcji potrzeb ruchu implikuje politykę zwiększania dostępności przestrzennej obiektów, czyli m.in. koncentrację osadnictwa w skali subregionalnej.

Zmniejszenie zapotrzebowania transportowego [*reduce the need to travel*] jest jednym z najczęściej formułowanych celów zintegrowanej polityki przestrzennej Anglii (PPS 1, 27(vii)); PPG 4, 11, 10; PPS 6, 1.5, 2.49, 3.27; RPG, 1.31, 3.13, 3.68, 4.9, 4.15, 5.25, 8.4, 8.5, 8.6, 9.33, VIS 1, SS 2,SS 5, EC 6, TRAN 1, TRAN 3, TRAN 4, TRAN 7, 8.21, HO 5; RSDF 2.3.9.1; SP, P.59). *Plan struktury przestrzennej* regionu Bristolu konkretyzuje go w postaci zapobiegania trendom budowlanym podważającym cele redukcji ruchu (SP, P.2f, P.39, P.47, P.54). Redukcja ruchu a nie zaspokajanie potrzeb mobilności jako cel polityki przestrzennej odpowiada służebnemu pojmowaniu mobilności [*mobility*] względem nadrzędnego celu dostępności przestrzennej obiektów [*accessibility*]. Celem polityki przestrzennej Anglii jest planowanie i poprawa dostępności (RPG 8.4; PPS 11, Annex B 18; PPS 12, Annex B 13). Obecna i potencjalna dostępność jest podstawowym kryterium przy podejmowaniu wszystkich decyzji inwestycyjnych (PPS 6, 2.49, 2.53; PPS 7, 1(ii)). Narzędziem zapewnienia dobrej dostępności obiektów są m.in. strategiczne cele odnośnie dostępności [*strategic access objectives*] zawierane w planach lokalnych [*LDD*] (PPS 12, 1.8).

Cel redukcji zapotrzebowania transportowego, jako odpowiadający zasadzie maksymalizacji powiązań przestrzennych obiektów (zgodnie z zasadą 5.KO.EN.1), wymaga *integracji polityki transportowej i osadniczej* (zasada 5.KO.EN.9). Angielska polityka przestrzenna ma odpowiednie wytyczne także w tej kwestii. Integracja planowania osadniczego i transportowego [*integration of transport and land use planning*] (RPG 8.3, 8.6, 8.21; SP, P.1.7, P.2c, P.4; PPS 11, Annex B 1, Annex B 5; PPS 12, Annex B 9) jest instrumetalizowana w postaci integracji sektorowych planów transportowych z przestrzennymi, które uznaje się za wiążące dla nich. W ten sposób regionalna strategia transportowa [*RTS*] ma być integralną częścią *regionalnej strategii przestrzennej* [*RSS*] (PPS 11, 1.11). Wzajemne zintegrowanie celów transportowych i osadniczych oddają ustalenia: wspieranie *regionalnych wytycznych planistycznych* [*Regional Planning Guidance*] przez regionalną strategię transportową [*Regional*

Transport Strategy] (RPG 8.5, TRAN 2) oraz uwzględnianie, spójność i wspieranie przez lokalne strategie transportowe zapisów planów lokalnych [*LDD*] (PPS 12, Annex B9, Annex B10).

Integracja polityki osadniczej i transportowej z punktu widzenia kluczowej dla tematu polityki osadniczej ma na celu wspieranie systemu transportowego [*transport networks*] odpowiednim zagospodarowaniem przestrzennym (PPS 1, 36; PPS 12, Annex B9). Polega to w myśl badanych dokumentów polityki przestrzennej Anglii na integracji planowanej zabudowy [*future development*] z istniejącą i planowaną infrastrukturą, w tym siecią transportową (SP, P.33, P.59) i transportem publicznym (PPG 2, B3). Wytyczne rządowe przewidują w tym celu instrument w postaci oceny oddziaływania zabudowy mieszkaniowej na istniejącą i planowaną infrastrukturę (PPS 3, 33).

5.3.10 Samowystarczalność jednostek osadniczych [*self-containment*]

Wśród powiązań przestrzennych flankującymi kluczowe dla tematu powiązania odległościowe są powiązania funkcjonalne i transportowe. Zapis *PPS 6* (2.49), mówiący o ułatwianiu łączenia celów podróży [*multipurpose journeys*], wskazuje na jedność celów ekonomicznej optymalizacji powiązań funkcjonalnych (zasada 5.KO.EN.3) i maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów (zasada 5.KO.EN.1). W dziedzinie powiązań funkcjonalnych w angielskiej polityce przestrzennej można wyróżnić koncepcję samowystarczalności jednostek osadniczych [*self-containment*]. Koncepcja samowystarczalności jest elementem polityki przemieszania funkcjonalnego zabudowy [*mix of uses, mixed-use development*] (PPS 1, 27(ii), 27(viii), 36; PPS 6, 1.5; RPG, 1.31, 3.8, 4.14, 4.15, 7.21, VIS 2, TRAN 1, EC 3, SS 5, SS 8; RSDF 2.2; SP, P.1.1, P.2c, P.38). Planowanie angielskie dostrzega problem generowanych samoistnie przez ułomny rynek wysokich koncentracji poszczególnych funkcji przestrzennych, dlatego zaleca zwiększenie przemieszania funkcjonalnego. W ten uproszczony sposób polityka przestrzenna konkretyzuje ogólną zasadę *optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów* (5.KO.3). Odniesienie do złożoności problematyki, obejmujące także problem możliwych konfliktów pomiędzy funkcjami występuje w zapisie wytycznych rządowych mówiącym o dopuszczeniu powiązania funkcji mieszkaniowej z nieuciążliwą zabudową handlową i przemysłową (PPG, 4, 15). Postulując przemieszanie funkcjonale, zakłada się więc takie, zdroworozsądkowe rozumienie dobrego przemieszania.

Szczególną wagę polityka angielska przywiązuje do problemu powstawania osiedli sypialnianych, których mieszkańcy zmuszeni są do codziennych dojazdów do miast, co zagraża założeniom polityki zmniejszenia zapotrzebowania transportowego [*reducing the need to travel*] (patrz rozdz. 5.3.9). Na tę właśnie kwestię kładzie nacisk omawiana koncepcja której głównym celem jest osiągnięcie większej samowystarczalności [*self-containment*] jednostek osadniczych w odległości dojazdu do głównych obszarów zurbanizowanych [*Principal (Primary) Urban Areas*] (dalej *PUAs*) (RPG, SS 3, 3.13, 3.19, 7.3). Sugerowany w tym ustaleniu transportowy i odległościowy sens koncepcji dobrze oddaje wytyczna zaspokajania codziennych potrzeb ludności blisko miejsca zamieszkania (RSDF, 2.2). W kontekście podanych ustaleń uwidacznia się kompleksowe dążenie polityki angielskiej do *optymalizacji powiązań przestrzennych obiektów* (zasada 5.KO.1), w aspektach odległościowym,

funkcjonalnym i transportowym. Pożądana samowystarczalność osiedli stanowi jedno z kryteriów alokacji inwestycji mieszkaniowych (RPG, HO 5).

Regionalna Strategia Rozwoju Zrównoważonego [*RSDF*] posługuje się terminem „wyważonych osiedli" [*balanced communities*] z odpowiednią ilością mieszkalnictwa, miejsc pracy i usług (RSDF 2.3.4.2). Wytyczne polityki regionalnej również zalecają tak rozumiane wyważone przemieszanie funkcjonalne [*balanced mix of uses*] (RPG, EN 4, VIS 2), w tym przemieszanie funkcjonalne na przedmieściach (RPG, 4.14), które są najbardziej „narażone" na powstawanie zespołów zabudowy czysto mieszkaniowych, przemysłowych bądź handlowych. Samowystarczalność osiedli zależy od powiązania zabudowy mieszkaniowej z usługową i miejscami pracy. Angielska polityka przestrzenna zaleca więc lokalizację zabudowy mieszkaniowej w miejscach z dobrym dostępem do usług podstawowych, infrastruktury socjalnej i miejsc pracy (PPG 3, 10, 16, 36, 38; RPG, 4.15, EC 6; SP, P.2d) a także wiązanie miejsc pracy i zamieszkania (PPS 3, 38; SP, P.1.9, P.2c, P.33).

5.3.11 Redukcja użytkowania samochodu [*reducing car use*]

Drugim, oprócz celu całościowej redukcji zapotrzebowania transportowego, głównym celem angielskiej zintegrowanej polityki osadniczo-transportowej jest zmniejszenie udziału transportu samochodowego w ogólnym wolumenie transportu na rzecz tzw. zrównoważonych środków transportu – pieszego, rowerowego i zbiorowego. Koncepcja redukcji użytkowania samochodu [*reducing car use*] jest kluczowym elementem szerszej koncepcji odrodzenia urbanistycznego, która wymaga poprawy warunków życia w mieście (zasada 5.KO.SP.2 kształtowania KO w PZRP). Jednocześnie wspiera ona osiąganie pozostałych celów polityki skupiania osadnictwa [*Containment Policy*], sprzyjając *optymalizacji powiązań funkcjonalnych* (zasada 5.KO.3) i *odległościowych* (zasada 5.KO.2). Sama w sobie wynika natomiast z następujących zasad kształtowania KO w PZRP: *optymalizacji powiązań transportowych obiektów* (5.KO.4), *ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego* (5.KO.EN.4), *ekologicznej optymalizacji systemu transportowego* (5.KO.EL.8) i *priorytetu egalitarnych i niekonfliktogennych środków transportu* (5.KO.SP.8).

Już w 1998 r. rząd angielski pisał w swym dokumencie planistycznym *Planning for the Communities of the Future* o potrzebie integracji wysiłków z pokrewnych dziedzin planowania transportowego i osadniczego (ODPM, 1998, s.73,74). Zauważono, że wszystkie cele *optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów* (zasada 5.KO.1) współgrają ze sobą i przyczyniają się do poprawy jakości środowiska życiowego w mieście (zasada 5.KO.SP.2). Zalecono maksymalizację wykorzystania pustych działek miejskich, dogęszczanie zabudowy wraz z redukcją standardów parkingowych dla samochodów, wprowadzanie zabudowy przemieszanej funkcjonalnie. Tego typu zabudowa sprzyja ekonomicznej *optymalizacji skali jednostek osadniczych* (zasada 5.KO.EN.2), dając możliwość zapewnienia racjonalnej obsługi sprawnymi i wysoko wydajnymi środkami transportu zbiorowego, a także pieszo i rowerem. Oznacza to likwidację właściwego dla suburbialnego modelu osadniczego uzależnienia od samochodu [*reliance on the need to use the car*] w codziennej komunikacji [*day-to-day journeys*] (ODPM, 1998, s.73,74).

Zmniejszenie zapotrzebowania transportu zmotoryzowanego i zależności od samochodu jest celem polityki przestrzennej rządu angielskiego oraz regionu Bristolu (PPG 4, 10; SP, P.1.7, P.32, P.38, OBJ.E). Zintegrowanie polityki transportowej i osadniczej dla osiągania tego wspólnego celu wyraża się w wytycznych lokalizacji zabudowy. Dąży się do lokalizacji nowej zabudowy w miejscach dostępnych zrównoważonymi środkami transportu [*sustainable transport modes*] (pieszy, rowerowy i zbiorowy) (PPS 1, 13(ii), 27(iv), 27(vii); PPS 6, 1.5, 2.49, 2.50; PPS 11, Annex B1, Annex B15, Annex B31; RPG 4.20, 8.6, TRAN 1, TRAN 3, 5.14, EN 5, HO 5, EC 6, ANNEX A; SP, P.1.4 P.1.7, P.2f, P.39, P.44, P.47, P.59, OBJ.E), w tym do zahamowania planowej ekspansji zabudowy mieszkaniowej (ograniczenia rozwoju osadniczego) w miasteczkach sypialnianych [*small dormitory towns*] w odległości dojazdu do dużych miast i głównych obszarów zurbanizowanych (dalej *PUAs*) (RPG, SS 2, SS 6, SS 19). Istotne znaczenie dla osiągnięcia tych celów ma zapewnienie dobrej dostępności usług zrównoważonymi środkami transportu. Zaleca się w tej kwestii lokalizacje nowej zabudowy w miejscach, w których usługi dostępne są pieszo, rowerem bądź za pomocą transportu publicznego, biorąc pod uwagę iż może być to trudniejsze na obszarach wiejskich (PPS 1, 27(v); RPG, ANNEX A). Szczególne znaczenie przykłada się do obiektów generujących wzmożony ruch, które powinno umiejscawiać się w miejscach o dobrej dostępności transportem zbiorowym, pieszym i rowerowym (PPS 7, 1(ii); PPG 17, 20i, 22, 23; RPG 5.25). W dokumentach obecne są także wytyczne kierowania nowej zabudowy usługowej i gospodarczej na tereny obsługiwane wydajniejszymi środkami transportu (PPG 4, 10, 11) a także lokalizacji zabudowy gospodarczej i usługowej maksymalizującej wykorzystanie pozadrogowych sieci transportowych (PPG 4, 11).

Osobne wytyczne zamieszczane są dla obszarów wymagających szczególnej troski planistycznej. Takimi są obszary wiejskie i śródmiejskie. Pierwsze ze względu na pożądane wykluczenie z rozwoju osadniczego (zgodnie z zasadą 5.KO.EL.6), drugie ze względu na kluczowe znaczenie ekonomiczne i kulturowe dla rozwoju miast (co wynika m.in. z zasad 5.KO.EN.1 i 5.KO.KL.8). Ograniczenie lokalizacji usług lokalnych w istniejących wsiach i osadach lub na terenach przyległych do miejsc z dostępem transportem pieszym, rowerowym, w razie możliwości zbiorowym (PPS 7, 1(ii), 6(v)) pomaga kontrolować ekspansję osadnictwa na obszarach wiejskich. Cele integracji polityki transportowej i osadniczej są na tyle istotne, że mogą stanowić podstawę uczynienia wyjątku od zasady 5.KO.EL.6 minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich. Dopuszcza się w wyjątkowych przypadkach desygnację nowych lub rozszerzanie osad w miejscach o bardzo dobrym poziomie obsługi zrównoważonymi środkami transportu (RPG, 3.15, SS 2). W przypadku centrów wskazuje się na zapewnienie dostępności usług w śródmieściach pieszym, rowerzystom i niepełnosprawnym (PPS 3, 3.25, 4.4). Zauważa się też potrzebę utrzymywania zwartości zabudowy dużych ośrodków miejskich, gwarantującej masę krytyczną niezbędną do ich dobrej obsługi transportem zbiorowym (RPG, 3.8, SS 5).

Wśród ogólnej polityki promocji zrównoważonych środków transportu, szczególne miejsce mają ustalenia dowartościowujące transport pieszy i zbiorowy. *Planning Policy Statement 6: Planning for Town Centres* (dalej *PPS 6*) (2.6) zaleca zapewnienie dostępności pieszej głównych obszarów handlowych natomiast *Regional Planning Guidance* (dalej *RPG*) (ANNEX A, T 1) określenie maksymalnego czasu przejścia definiującego właściwą pieszą dostępność zabudowy mieszkaniowej. W kwestii transportu zbiorowego zaleca się lokalizację nowej zabudowy w miejscach

dostępnych transportem zbiorowym (PPG 3, 16, 37, 38; PPS 6, 2.49; PPS 11, Annex B.15; RPG, 8.5), lokalizację inwestycji względem kryterium aktualnej i potencjalnej obecności i sprawności infrastruktury w tym transportu publicznego (PPS 3, 37; RPG, HO 5), lokalizację miejsc pracy w miejscach dobrze dostępnych różnymi środkami transportu, zwłaszcza transportem zbiorowym (PPG 4, 21; SP, P.1.9). Ponadto zaleca się zawarcie w regionalnej strategii transportowej [*RTS*] strategii transportu zbiorowego, wskazującej środki poprawy dostępu do miejsc pracy i kluczowych usług osób niezmotoryzowanych i zwiększenia wyboru środków transportu, oraz dającej wytyczne dla nowej zabudowy (PPS 11, Annex B.4). Zaleca się także określenie maksymalnego czasu podróży, definiującego właściwą dostępność zabudowy transportem zbiorowym (RPG, ANNEX A, T 2). Zauważa się konieczność zapewnienia masy krytycznej klientów komunikacji zbiorowej, poprzez wysoką intensywność zabudowy w miejscach o dobrej dostępności do tej komunikacji (SP, P.1.1, P.35, P.59) oraz skupianie zabudowy blisko węzłów przesiadkowych transportu publicznego (PPS 1, 27(vii)).

Realizację wytycznych mających na celu redukcję transportu samochodowego ma umożliwiać integracja planowania transportu zbiorowego z planowaniem przestrzennym na poziomie subregionalnym (PPS 11, Annex B.31), co jest zgodne z zasadami *integracji polityki transportowej i osadniczej* (5.KO.EN.9) oraz *koordynacji rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych* (5.KO.EN.10). Integracja planowania osadniczego i transportowego mająca na celu ograniczenie użytkowania samochodu [*reducing car use*] przekłada się w praktyce na wskazywanie w planach regionalnych [*RSS*] i lokalnych [*LDD*] obszarów preferowanej lokalizacji zabudowy, dobrze skomunikowanych zrównoważonymi środkami transportu [*non-car modes*] (PPS 12, 3.17), wskazywanie w planach lokalnych obszarów centralnych, dostępnych zrównoważonymi środkami transportu, przeznaczonych pod lokalizację dużych inwestycji mieszkaniowych bądź usługowych (SP, P.38), jak również współpracę lokalnych władz planistycznych z przedsiębiorstwami kolejowymi w celu identyfikacji potencjalnych dobrze skomunikowanych terenów pobudowlanych pod budownictwo gospodarcze (PPG 4, 11, 21).

Redukcja zapotrzebowania transportu samochodowego ma zostać osiągnięta m.in. dzięki *Greater Bristol Strategic Transport Study* (ODPM, 2003, s.10). Wprowadzono w niej wytyczne alokacji środków publicznych oraz sporządzania planów i strategii przestrzennych i transportowych. Są to m.in. zobowiązania do wydawania co najmniej 65% publicznych środków finansowych przeznaczanych na transport na projekty faworyzujące transport pieszy, rowerowy i zbiorowy, oraz umocowanie prawne [*statutory footing*] lokalnych planów transportowych wraz z zawarciem w nich jednoznacznych warości celowych redukcji ruchu samochodowego (Rogers, 1999).

Polityka promocji zrównoważonego transportu w Anglii przynosi rezultaty. Raport *Stan miast angielskich* z 2006 r. podaje, że w takich miastach jak Oxford, York i Manchester w ostatnich latach zmniejszył się ruch samochodowy, na rzecz transportu pieszego, rowerowego i zbiorowego (ODPM, 2006, s.3,6,13). Przyczyniły się do tego znaczące inwestycje w komunikację zbiorową, w tym infrastrukturę szynową (*light*

rail). W Londynie w ostatnich latach udział ruchu rowerowego w mieście wzrósł dwukrotnie (ODPM, 2006; s.3,6,13). Ilość osobowych przewozów kolejowych w Wielkiej Brytanii w ostatnich latach przekroczyła rekordowe wyniki z lat 50. XX wieku. Większa jest także łączna ilość kilometrów pokonywanych koleją (Cullingworth, Nadin, 2006, s.399).

W następnych rozdziałach pracy omówione zostały koncepcje i instrumenty dotyczące zagadnień zapewnienia i powiązania odległościowego terenów otwartych.

5.3.12 Polityka obszarów wiejskich [*Countryside Policy*]

Mianem polityki obszarów wiejskich [*Countryside Policy*] można określić całokształt uregulowań i działań, służących zrównoważonej gospodarce zasobami wsi. Angielska *Countryside Policy* ma na celu wyważenie potrzeby ochrony ich naturalnych walorów z potrzebą zapewnienia publicznego dostępu do nich (PPS 1, 27(v), 36; PPG 2, 1.6; PPS 7, 1(iv), 26, GovObj (i), 14, 15; PPG 17, 18 ii; RPG, SS 20; SP, P.16, P.42), zwłaszcza w celach rekreacyjnych, i wspieranie aktywności ekonomicznych na nich prowadzonych (Rydin, 1998, s.261). Angielskie podejście do obszarów wiejskich jest więc zgodne z następującymi zasadami PZRP (tytuły zasad kursywą, w nawiasach numery zasad):

- *zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego* (3.EL.2),
- *zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych* (5.KO.SP.4),
- *zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej* (4.EN.6).

Realizacja wszystkich wymienionych zasad wiąże się z potrzebą *minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich* (zasada 5.KO.EL.6), co z kolei wymaga prowadzenia przemyślanej polityki w zakresie KO. Ochrona obszarów wiejskich przed ekspansją urbanizacyjną jest kluczowym aspektem angielskiej polityki obszarów wiejskich z punktu widzenia tej pracy i w tym kontekście została omówiona w niniejszym rozdziale.

Głównym celem angielskiej polityki rozwoju obszarów wiejskich jest zachowanie ich otwartego i naturalnego charakteru. W kontekście tym wieś traktuje się jako rezerwuar otwartej przestrzeni [*open space*], którą uznaje się za największą, istotną samą w sobie, wartość. Ochrona i rozwój obszarów wiejskich [*countryside*] i niezabudowanych [*open spaces*] (PPS 1, 1, 5, 20, 40; PPS 7, GovObj (i), 14, 15; PPS 9, 12; PPS 11, 1.3; RPG, 3.61, 13.84, Table, VIS 1, TCS 2, SS 20) oraz ustrzeżenie obszarów wiejskich [*countryside*] i naturalnych [*greenfield land*] przed zabudową [*encroachment, development*] (PPG 2, 1.5; PPS 7, 31, GovObj (ii); RPG, VIS1, 7.19; SP, P.1.5, P.16) są jednymi z głównych celów angielskiej polityki przestrzennej, która dąży do zapewnienia lepszych przestrzeni otwartych (PPS 1, 18, 36; RPG, 4.14; SP P.42). *Planning Policy Statement 7: Sustainable Development in Rural Areas* (dalej *PPG 7*) nakazuje uwzględnienie w działaniach przestrzennych wzajemnej zależności pomiędzy polityką rozwoju obszarów miejskich i wiejskich [*urban and rural policies*] (Cullingworth, 1999, s.99).

Rozwój angielskiego systemu planistycznego podąża w kierunku dalszego ograniczania praw właścicieli gruntów do swobodnego ich zagospodarowywania. *PPG*

7 zawiera szczegółowe wytyczne dopuszczania lokalizacji obiektów budowlanych na obszarach wiejskich. Dopuszcza się budowę obiektów wykorzystywanych pod działalność rolniczą, przy jednoczesnym ścisłym ograniczeniu budownictwa mieszkaniowego. Planowanie angielskie nakazuje ścisłą kontrolę nowej zabudowy na otwartych obszarach wiejskich poza istniejącymi osadami [*established settlements*] i terenami budowlanymi desygnowanymi w planach lokalnych (PPS 7, 1(iv), 9(ii)). Możliwość zabudowywania otwartych obszarów wiejskich ogranicza się do obiektów budowlanych niezbędnych dla rolnictwa i innej wiejskiej działalności produkcyjnej, odbudowy [*re-use*] istniejących budynków i ograniczonej rozbudowy istniejących zabudowań (SP, P.32) *The General Permited Development Order* (GDPO) z 1995 r. jest rozporządzeniem określającym dopuszczalne granice (np. wielkość) budynków, na budowę których nie jest wymagane pozwolenie. Przewiduje ono także zwolnienia z konieczności uzyskania zezwolenia, np. w większości przypadków zabudowy rolniczej (Gilg, 2005, s.32,33). Wydanie pozwolenia na budowę odosobnionego, nowego domu na obszarze wiejskim [*countryside*] wymaga specjalnego uzasadnienia (PPS 7, 10). Analogicznego uzasadnienia żąda się w przypadku lokalizacji na otwartych obszarach wiejskich [*open countryside*] obiektów sportowo-rekreacyjnych (PPG 17, 26). Budowę odosobnionych, nowych domów dopuszcza się w przypadku udokumentowania istotnej potrzeby zamieszkania w bliskości miejsca pracy na wsi (PPS 7, 10), a w drodze wyjątku [*very occasionally*] ze względu na wyjątkową jakość i innowacyjny charakter architektury (PPS 7, 11).

Realizacji celów ochrony otwartości obszarów wiejskich służy nacisk na powtórne wykorzystywanie nieużytkowanych budynków, które jest elementem instrumentarium planistycznego koncepcji powtórnego wykorzystywania terenów pobudowlanych [*PDL*] (patrz rozdz. 5.3.4). Zwraca się jednakże uwagę na możliwość nadużyć prawa umożliwiającego przekształcanie istniejących budynków wiejskich na inne cele. Aby zapobiec migracjom na wieś ludności chcącej zamieszkać w nieużytkowanych budynkach gospodarczych, wymianę wiejskich budynków niemieszkalnych na mieszkalne traktuje się jak wznoszenie nowych budynków (PPS 7, 20). *PPS 7* zaleca ustanawianie w *LDD* kryteriów zezwalania na zastępowanie [*replacement*], przekształcenie i odbudowę [*re-use*] budynków wiejskich (PPS 7, 17, 19). Regulacje ustanowione w 1997 r. wprowadzają wymóg rozbiórki budynków powstałych jako służące celom rolniczym w przypadku kiedy przestają służyć takowym w ciągu 10 lat od ich budowy, a zezwolenie na przekształcenie na cele nierolnicze nie zostało udzielone.

Pomimo ogólnego dążenia do pozostawienia obszarów wiejskich wolnymi od zabudowy, planowanie angielskie dostrzega potrzebę zapewnienia wystarczającego poziomu inwestycji mieszkaniowych (PPS 3, 38; PPS 7, 8) w celu podtrzymania żywotności gospodarczej osad wiejskich. Budowę odosobnionych domostw zawsze ograniczano do celów rolniczych i leśnych, jednak potrzeba zapewnienia budownictwa społecznego [*affordable housing*] może być uznana za istotny czynnik [*material cosideration*] umożliwiający zastosowanie wyjątku od generalnej zasady niedopuszczania do zabudowy obszarów wiejskich (Rydin, 1998, s.285). Działania te mają jednakże charakter wyjątkowy i prowadzone są na niewielką skalę. Wytyczne planistyczne zalecają udostępnienie wystarczającej ilości terenów [*sufficient land*] w istniejących wsiach lub przy nich, dla pokrycia zapotrzebowania mieszkaniowego społeczności lokalnych (PPS 7, 9(i)), dopuszczają także nową zabudowę w istniejących

miasteczkach wiejskich i wsiach [*towns and villages*] w przypadku potencjalnych korzyści dla gospodarki, społeczności i środowiska lokalnego (PPS 7, 1(ii)). Planowanie angielskie przewiduje możliwość tworzenia na obszarach wiejskich nowych, niezależnych osad [*freestanding settlements*] (PPS 3, 38), poprzez wyznaczanie ich w planach struktury przestrzennej [*structure plans*], lecz jedynie gdy jest to jednoznacznie bardziej zrównoważona forma alokacji rozwoju osadniczego względem rozbudowy głównych obszarów zurbanizowanych [*PUAs*] lub wyznaczenia innych centrów osadniczych [*other centres for growth*] (RPG, SS 2).

Oprócz otwartości obszarów wiejskich, przedmiotem ochrony planistycznej są także ich naturalne cechy, które można podzielić na wartości przyrodnicze i krajobrazowe. Również te aspekty mają wpływ na dopuszczalność i charakter zabudowy obszarów wiejskich. Ochrona przyrody [*nature conservation*] została omówiona osobno w rozdz. 5.3.14. Ochrona tradycyjnego charakteru i piękna krajobrazu angielskiej wsi jest jednym z głównych celów polityki obszarów wiejskich [*Countryside Policy*], determinującym jednocześnie dopuszczalność i sposób ich zabudowy. Wymóg ochrony i poprawy jakości krajobrazu [*landscape*] jest obecny na wszystkich poziomach regulacyjnych polityki przestrzennej (PPS 1, 20; PPG 2, B3; RPG, 3.61, 3.73, 4.11, 6.12, SS 20, EN 1, EN 3; RSDF, 2.2, 2.3.13.5, 2.3.7.3; SP, P.1.5, P.17). Zwraca się uwagę na zachowanie i ulepszenie [*enhance*] kluczowych dla problemów suburbanizacyjnych krajobrazów wiejskich [*landscapes*] w bliskości terenów osadniczych (PPG 2, 1.6). *Planning Policy Statement 12: Local Development Frameworks* (dalej *PPS 12*) nadaje możliwość wskazywania w *LDD* krajowych obszarów ochrony krajobrazu [*nationally protected landscape conservation areas*] (PPS 12, 2.21). Od 1992 roku obowiązuje konieczność zgłaszania planowanych inwestycji w celu pozostawienia decyzji urzędowi planistycznemu odnośnie akceptacji lub odrzucenia proponowanej formy zabudowy, co ma na celu ochronę krajobrazu wiejskiego (Rydin, 1998, s.262). Także przy ustalaniu kryteriów przekształcenia i odbudowy budynków wiejskich należy brać pod uwagę ich potencjalne oddziaływanie na krajobraz wiejski (PPS 7, 17). Podane wytyczne krajobrazowe są zgodne z zasadą *ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich* (5.KO.KL.1).

Kwestie krajobrazowe są nierozerwalnie związane ze specyficznym charakterem obszarów wiejskich, który w Anglii także podlega ochronie planistycznej. Celem polityki przestrzennej jest podtrzymanie i wzmacnianie lokalnej specyfiki [*local distinctiveness, intrinsic qualities*] krajobrazu, naturalnego charakteru [*character, environmental features*] i tożsamości obszarów wiejskich (PPS 1, 27(ix); PPS 7, 1(iv), 1(vi), 2, GovObj (i); RPG, 3.73, EN 1; SP, P.1.8, P.2h, OBJ.G, P.1.8, P.16, P.17). *PPS 7* nakazuje utrzymanie i wzmacnianie wyjątkowych wartości obszarów wiejskich o znaczeniu ponadlokalnym przy pomocy planów regionalnych [*RSS*] i lokalnych [*LDD*] (PPS 7, 14). Podane ustalenia realizują zasadę *ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej wsi* (5.KO.KL.5).

Angielska polityka obszarów wiejskich krytykowana jest za skupienie się na zakazach, zamiast stanowienia pozytywnej wizji obszarów wiejskich przyszłości. Operowanie terminami „tradycyjna wieś" może być postrzegane jako unikanie określenia roli jaką spełniać powinna wieś współczesna. Zwraca się uwagę na potrzebę utrzymania właściwej równowagi pomiędzy podejściem kontroli planistycznej i

aktywnego zarządzania, opartego na bodźcach do pozytywnych działań w celu promocji interesu publicznego (Cullingworth, 1999, s.103).

5.3.13 Koncepcja pasów zielonych [*Green Belt Policy*]

"The fundamental aim of Green Belt policy is to prevent urban sprawl by keeping land permanently open".

(PPG 2, 1.4)

Angielskie planowanie przestrzenne wprowadziło koncepcję pasów zielonych [*Green Belt Policy*] w celu ograniczenia procesu ekspansji osadniczej [*urban sprawl*] na położone wokół miast otwarte obszary wiejskie (PPG 2, 1.4). Pasy zielone [*green belts*] są traktowane jako podstawowy instrument polityki skupiania osadnictwa [*Containment Policy*] (Regional Studies Associaton, 1990, s.11,12). Ustanowienie stref ochronnych wokół aglomeracji ma za zadanie szeroko pojętą ochronę krajobrazu (PPG 2, 3.15; SP, P.16) i terenów przyrodniczych (SP, P.16), narażonych ze względu na swą lokalizację na silną presję osadniczą.

Planning Policy Guidance 2: Green Belts (dalej *PPG 2*) rozróżnia dwie kategorie celów wprowadzania pasów zielonych: cele prewencyjne i cele aprowizacyjne. Do grupy celów prewencyjnych zaliczono (PPG 2, 1.5):

- hamowanie nieograniczonego rozrostu wielkich obszarów zabudowanych [*check the unrestricted sprawl of large built-up areas*] (zasady 6.KO.2, 6.KO.3, 5.KO.EN.2),
- zapobieganie zlewaniu się miast [*prevent neighbouring towns from merging into one another*] (zasady 5.KO.KL.3, 6.KO.3),
- ustrzeżenie obszarów wiejskich przed zagrożeniem ekspansją osadnictwa [*safeguarding the countryside from encroachment*] (zasada 5.KO.EL.6),
- ochronę otoczenia i specyficznego charakteru miast historycznych [*preserve the setting and special character of historic towns*] (zasady 5.KO.KL.3, 4.KL.3),
- wspieranie rewitalizacji [*urban regeneration*] nieużytkowanych terenów zurbanizowanych [*derelict and other urban land*] (zasada 6.KO.5).

Cele aprowizacyjne natomiast określono następująco (PPG 2, 1.6):

- zapewnienie ludności miejskiej dostępu do otwartych obszarów wiejskich [*open countryside*] (zasada 5.KO.SP.4),
- zapewnienie terenów sportowo–rekreacyjnych w pobliżu obszarów zurbanizowanych (zasada 5.KO.SP.4),
- zachowanie i ulepszenie krajobrazów wiejskich [*landscapes*] w bliskości terenów osadniczych (zasada 5.KO.KL.1),
- rehabilitacja podupadłych obszarów [*damaged and derelict land*] wokół miast (zasada 6.KO.4),
- zabezpieczenie interesów ochrony przyrody [*nature conservation interest*] (zasada 3.EL.2),
- zachowanie funkcji rolniczej i leśnej terenów (zasada 4.EN.6).

Wymienione cele są zgodne z podanymi w nawiasach zasadami PZRP. Realizacji celów aprowizacyjnych służą cele planistyczne, mówiące o poprawie jakości środowiska pasów zielonych (PPS 7, 26) oraz o ochronie i rozwoju funkcji rolniczych i leśnych pasa

zielonego (SP, P.16). Dąży się do zapewnienia na ich obszarze terenów sportowo-rekreacyjnych (PPG 2, 1.6; PPS 7, 26; PPG 17, 25; SP, P.16) oraz dobrego dostępu do samych terenów zielonych pasów (PPG 2, 1.6), uznając je za miejsce dostępu mieszczan do wiejskich terenów przyrodniczych (PPS 7, 26) (Regional Studies Associaton, 1990, s.9).

Za główną cechę pasów zielonych uznaje się ich trwałość [*permanence*], zgodnie z czym ich ochronie nadaje się priorytet względem innych sposobów wykorzystania, jak również zakłada się ich utrzymanie w nieograniczonej perspektywie czasowej [*as far as can be seen ahead*] (PPG 2, 1.7, 2.1). Celem politycznym, leżącym u podstaw trwałości pasów, jest dążenie do utrzymania otwartości [*openness*] i zwartości [*integrity*] ustanowionych pasów zielonych (PPG 2, 1.4, 1.6, 2.1; SP, P.2i, P.16, P.61), co jednoznacznie wskazuje na konieczność prowadzenia polityki koncentracji osadnictwa.

Odpowiedzialność instytucjonalna wyznaczania pasów zielonych odpowiada hierarchii systemu planowania przestrzennego. Planowanie regionalne i strategiczne wyznacza ogólny zarys [*framework*] polityki osadniczej i pasów zielonych (PPG 2, 2.2), natomiast formalne ustanowienie pasa następuje na mocy zapisu planu zagospodarowania przestrzennego [*development plan*] (PPG 2, 1.4, 2.3; PPS 12, 2.21). Granice pasów zielonych wyznacza się bardzo roztropnie. Zgodnie z założeniem ich niezmienności i trwałej ochrony, należy przewidzieć wystarczające tereny rozwojowe dla miasta [*safeguarding land between the urban area and the Green Belt*] (PPG 2, 2.12), aby uniknąć niefortunnej potrzeby zmiany granic pasa w przyszłości (PPG 2, 2.8). Obszary zarezerwowane na cele przyszłej ekspansji budowlanej [*safeguarded land*] powinny być dobrze zintegrowane z istniejącą zabudową, planowaną infrastrukturą i transportem zbiorowym (PPG 2, B3). Rozważając możliwe lokalizacje należy też wziąć pod uwagę jakość tworzonego krajobrazu na obrzeżach miasta [*well-landscaped urban edges*] i wartość dodaną w kwestii zmniejszenia problemów suburbiów [*remedying urban fringe problems*] (PPG 2, B4). Tereny przyszłej ekspansji budowlanej chronione są przed przedwczesną, bezplanową zabudową. Można je zabudować jedynie w spójny i całościowy [*comprehensive*] sposób, na podstawie planu lokalnego (PPG 2, B5, B6). Planowanie regionalne Bristolu dopuszcza możliwość dokonywania zmian pasa zielonego (SP, P.2i), w tym desygnacji dodatkowych terenów pod pas zielony w przypadku konieczności, zgodnie z celami wyznaczonymi w *PPG 2* (RPG, SS 4). Polityka krajowa natomiast narzuca pierwszeństwo [*precedence*] zaliczania terenów do pasów zielonych względem innych celów planistycznych (PPG 2, 1.7).

W celu uniknięcia nieporozumień, granice pasa powinny być w miarę możności ustalone w oparciu o bariery naturalne. Szerokość pasa powinna wynosić przynajmniej kilka mil, aby zapewnić stosowną jakość otwartej przestrzeni przyrodniczej (PPG 2, 2.9). Zmiana granic pasa zielonego może nastąpić tylko w wyjątkowych przypadkach i wymaga akceptacji odpowiedzialnego za nie ministra [*Secretary of State*] (PPG 2, 2.6).

Inwestycje budowlane na obszarach pasów zielonych obarczone są daleko idącymi restrykcjami. Oprócz zwyczajnych ograniczeń stosowanych przy udzielaniu pozwolenia na budowę na obszarach wiejskich, na obszarach *green belts* stosuje się generalne założenie domniemania nieprawidłowości zamierzenia budowlanego (PPG

2, 3.1). Wznoszenie nowych obiektów budowlanych ograniczone jest do następujących przypadków:

- zabudowy rolniczej i leśnej (PPG 2, 3.4),
- obiektów o charakterze otwartym (cmentarze, obiekty sportowo-rekreacyjne) (PPG 2, 3.4; SP, P.43),
- ograniczonej rozbudowy, zmiany lub wymiany istniejących zabudowań [*extension, alteration or replacement of existing dwellings*],
- ograniczonego uzupełnienia zabudowy istniejących wsi [*limited infilling in existing villages*], z dopuszczeniem ograniczonego wznoszenia budownictwa socjalnego [*affordable housing*] przeznaczonego na potrzeby lokalne (PPG 2, 3.4),
- ograniczonego uzupełniania lub przebudowy zabudowań mieszkalnych, wskazanych w planie lokalnym (PPG 2, 3.4).

Innego rodzaju obiektów nie dopuszcza się nawet w wyjątkowych przypadkach [*exceptional circumstances*] (Rydin, 1998, s.264). Uzupełnianie i przebudowa istniejącej zabudowy także podlega zdefiniowanym restrykcjom:

- nie mogą one w zwiększony sposób oddziaływać na otwartość [*openness*] pasa zielonego,
- nie mogą przekraczać wysokością dotychczasowej zabudowy,
- nie mogą istotnie zwiększać proporcji zabudowy działki ani zajmować większej powierzchni zabudowanej niż zastępowana zabudowa (PPG 2, C3, C4).

W przypadku zabudowy rolniczej zwraca się szczególną uwagę na wykluczenie możliwości nadużycia przywileju, polegającego na wystąpieniu o zmianę przeznaczenia budynku na cele nierolnicze tuż po zakończeniu inwestycji. *PPG 2* (D1) zaleca wzmożoną ostrożność w razie rozpatrywania tego typu wniosków do czterech lat od czasu zakończenia budowy obiektu rolniczego. Zgodnie z założeniem służebności obszarów wiejskich, na obszarze pasa zielonego można powtórnie wykorzystywać nieużytkowane obiekty stosownie do nałożonych obwarowań, analogicznych do przypadków przebudowy (PPG 2, 3.7, 3.8). Przy podejmowaniu decyzji o akceptacji przywrócenia użytkowania należy wziąć także pod uwagę aspekty środowiskowe i transportowe, lecz niespełnienie warunków nie jest równoznaczne z odrzuceniem wniosku. Władze planistyczne mają obowiązek rozpatrzyć możliwość nałożenia warunków planistycznych [*imposing reasonable conditions*], dzięki którym można uniknąć konfliktu z narzuconymi założeniami. Tylko w razie niemożności zastosowania tego typu warunków wniosek może zostać odrzucony (PPG 2, 3.9). Wytyczne planistyczne wykluczają możliwość naruszenia estetycznej wartości wizualnej otwartych terenów pasów zielonych, przewidując możliwość odrzucenia wniosków ją naruszających ze względu na lokalizację, wygląd bądź zastosowane materiały (PPG 2, 3.15).

Plan struktury przestrzennej regionu Bristolu [*SP*] przewiduje opcje zrównoważonej alokacji osadnictwa w ogólnie rozumianym pasie zielonym, stosując klauzule wykluczania z zakresu jego obowiązywania. Wprowadza się w tym celu różne kategorie wykluczeń i wyjątków od reguły zakazu wprowadzania nowej zabudowy w pasach zielonych. Miasteczka, będące znaczącymi ośrodkami osadniczymi mogą zostać wyłączone z pasa zielonego. Dopuszcza się wówczas na ich obszarze zabudowę wykraczającą poza zakres uzupełnienia [*infilling*] (SP, P.16). W przypadku mniejszych

osad, leżących na obszarze obowiązywania pasa, plan lokalny może wskazać *„wsie-wstawki"* [*inset villages*] na obszarze pasa zielonego z propozycją ograniczonej nowej zabudowy (SP, P.16), oraz osady z klauzulą dopuszczającą pewne, określone kategorie budynków (tzw. przypadek *washed over*) (SP, 2.106). Plan dopuszcza także możliwość alokacji w pasie zielonym, w bezpośrednim sąsiedztwie osad, nowej zabudowy, stosownej do ich charakteru, położenia [*setting*] i dostępności lokalnych usług i zatrudnienia (SP, P.2h). Plan regionalny umożliwia natomiast wyłączanie terenów z pasa zielonego, gdy jest to uznane za najbardziej zrównoważony sposób alokacji przyszłego rozwoju budowlanego (RPG, SS 4).

Obecna rozpiętość terytorialna pasów zielonych obejmuje 13% powierzchni Anglii, co daje łącznie ponad 15 000 km^2. Badania dowodzą wysokiej skuteczności pasów w zapobieganiu zlewaniu się ze sobą miast. W ciągu ośmiu lat plany przestrzenne zmieniły przebieg granic 0,3% obszaru pasów objętego badaniami, a większość zaaprobowanych wniosków inwestycyjnych dotyczyło drobnoskalowych zmian, nie wpływających na ogólny otwarty charakter pasów (Cullingworth, Nadin, 2006, s.234).

Koncepcja pasów zielonych ma swoje stałe i ugruntowane miejsce w angielskiej polityce przestrzennej. Jakkolwiek mówi się, że jest nietykalnym [*untouchable*] (Haughton, Counsell, 2004, s.75) elementem brytyjskiej polityki przestrzennej, nie jest jednak pozbawiona krytyki. Krytycy koncepcji zwracają uwagę na relokację nacisku osadniczego poza pas zielony, w procesie nazywanym *leapfrogging* (Cullingworth, Nadin, 2006, s.237), skutkującą znacznym zwiększeniem dystansów pokonywanych przez mieszkańców w celu ewentualnego dojazdu do pracy, również w stosunku do ewentualnej lokalizacji osadnictwa na terenie pasa. Rozwój osadniczy miast i wsi poza pasami przeniósł presję osadniczą z obszarów podmiejskich poza pas zielony. Przyczyn problemu *leapfrogging* upatruje się jednakże nie tylko w samym instrumencie pasów, lecz także w niewystarczająco restrykcyjnej polityce osadniczej dla pozostałych obszarów wiejskich albo nieskuteczności całościowego planowania metropolitalnego. Zauważa się słabość koncepcji jako narzędzia strategicznego planowania regionalnego - brak integracji koncepcji pasów zielonych z innymi koncepcjami polityki przestrzennej na poziomie regionów miejskich (Regional Studies Associaton, 1990, s.17). Powszechny jest także pogląd o sztywnym nastawieniu koncepcji na konserwację stanu istniejącego względem wspierania rozwoju i aktywnego zarządzania obszarami pasów (por. Regional Studies Associaton, 1990, s.14-16). Wobec powyższego proponuje się bardziej elastyczne podejście do kwestii pasów, co jednak stoi w sprzeczności z podstawowym założeniem koncepcji, mówiącym o ich stałości [*permanence*]. Paradoksalnie, właśnie krytykowaną prostotę koncepcji uważa się za podstawę jej skuteczności (Cullingworth, Nadin, 2006, s.238).

Ostatni rozdział opisujący angielski system kształtowania KO poświęcony jest koncepcji ochrony przyrody [*nature conservation*], będącej koncepcją dotyczącą zagadnienia zapewnienia jakości i funkcji terenów otwartych. Jest to koncepcja flankująca względem zagadnienia kształtowania KO.

5.3.14 Ochrona przyrody [*nature conservation*]

W angielskim systemie planistycznym jako ochronę przyrody, w odróżnieniu od ochrony krajobrazu naturalnego, rozumie się ochronę flory i fauny, co jest zgodne z logiką PZRP. Jakkolwiek ściśle powiązana z krajobrazowym wymiarem polityki obszarów wiejskich [*Countryside Policy*], ochrona przyrody [*nature conservation*] nie jest narzędziem ochrony terenów niezabudowanych *sensu stricto* (Rydin, 1998, s.272). Uznana została więc za politykę flankującą względem polityki optymalizacji powiązań odległościowych obiektów, czyli kształtowania KO. Planowanie angielskie nakazuje ochronę przyrody [*nature conservation*] (PPG 2, 1.6; PPS 7, 1(iv); RPG, 4.3, SS 20), w szczególności obszarów wiejskich (RPG, 3.73, 4.11, 6.12, EN 3, SS 20), mowa też jest o ochronie obszarów przyrodniczych (RPG, EN 1). Nacisk kładziony jest na zahamowanie fragmentacji przyrodniczej (RPG, EN 1) i powiązanie siedlisk przyrodniczych (PPS 9, 12; RSDF, 2.3.7.1). Za najistotniejszy warunek sprawności systemu przyrodniczego uznaje się stworzenie sieci siedlisk przyrodniczych [*networks of natural habitats*] (PPS 9, 12), które należy chronić przed zabudową (PPS 9, 12). *Planning Policy Statement 7: Sustainable Development in Rural Areas* (dalej *PPS 7*) nakazuje branie pod uwagę przy ustalaniu kryteriów przekształcenia i odbudowy [*re-use*] budynków wiejskich potencjalnego oddziaływania na przyrodę [*wildlife*] (PPS 7, 17). Wymienione wytyczne wcielają w życie ekologiczne zasady kształtowania KO: *minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy* (5.KO.EL.4) i *zapewnienia ciągłego systemu korytarzy ekologicznych* (5.KO.EL.1), a także ogólniejszą zasadę *zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych* (4.EL.2).

Dla ochrony terenów naturalnych przed zabudową postanowiono objąć różnorodnym formami ochrony (*national parks, areas of outstanding natural beauty, sites of special scientific interest, green belts* i in.) 40% obszaru Anglii (ODPM, 1998, s.12,13,14). *Planning Policy Statement 12: Local Development Frameworks* (dalej *PPS 12*) daje możliwość wskazywania lokalnych obszarów ochrony przyrody [*local nature conservation areas*] w *Local Development Documents (LDD)* (PPS 12, 2.21). Oprócz nich, drobnoskalowymi instrumentami ochrony przyrody są rezerwaty przyrody [*nature reserves*] i tereny wyjątkowej wartości naukowej [*sites of special scientific interest*] (Rydin, 1998, s.273). Odrębną grupą obszarów chronionych są jednostki wielkoskalowe, które z racji na swą rozległość, łączą w sobie cele ochrony przyrody z celami ochrony krajobrazu, terenów otwartych i rekreacyjnych. Należą do nich: pasy zielone [*green belts*], parki narodowe [*national parks*], obszary wyjątkowego piękna naturalnego [*areas of outstanding natural beauty*] i wybrzeża-spuścizny [*heritage coasts*] (Rydin, 1998, s.273). Pasy zielone, z uwagi na kluczowe znaczenie dla polityki kształtowania KO, zostały omówione w osobnym rozdz. 5.3.13. Pozostałe, flankujące instrumenty ochrony przyrody zostaną pokrótce omówione dalej.

Parki narodowe [*national parks*]

Zgodnie z ustawą z 1949 r. *National Parks and Access to the Countryside Act, Countryside Commission* na terenie Anglii wyznacza się parki narodowe [*national parks*], które są zatwierdzane przez ministra [*Secretary of State*]. Wg danych z 1998 pokrywały one 13 730 km^2, czyli 9% powierzchni Anglii i Walii. Celem istnienia parków narodowych jest ochrona naturalnego piękna obszarów wiejskich [*countryside*]

i promocja ich publicznego wykorzystania rekreacyjnego [*public enjoyment*]. Od zmiany wprowadzonej ustawą *Environment Act* z 1995 r. parki narodowe posiadają osobne władze planistyczne, odpowiedzialne za planowanie przestrzenne na swym terenie, w tym sporządzanie planów przestrzennych (Rydin, 1998, s.265). Działalność budowlana na obszarze parku narodowego poddana jest ścisłej kontroli. W parkach narodowych obowiązuje zasada cofnięcia praw do zabudowy terenu [*withdrawal of development rights*].

Obszary wyjątkowego piękna naturalnego [*areas of outstanding natural beauty*]

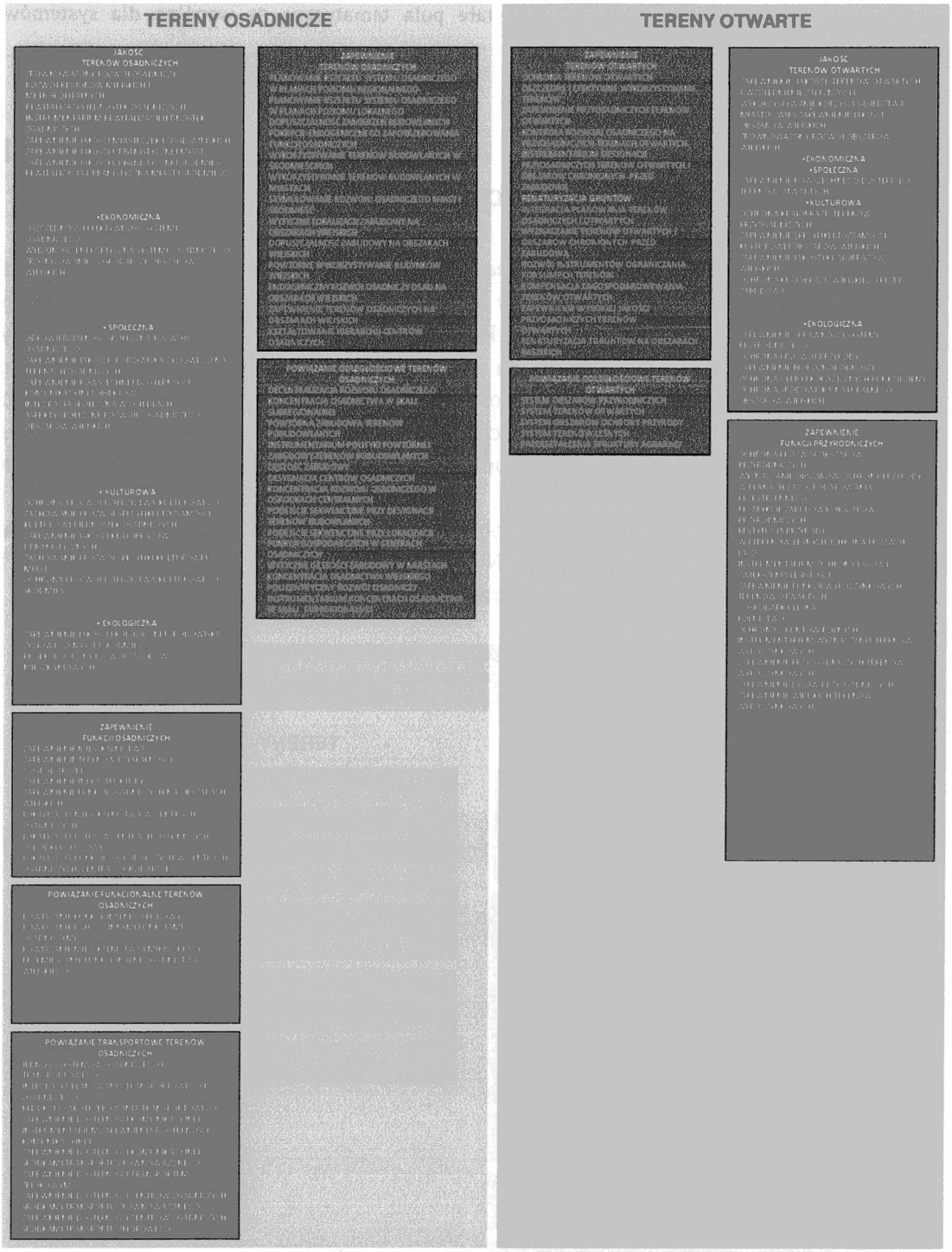
Wg danych z 1998 r. w Anglii i Walii było 40 obszarów wyjątkowego piękna naturalnego [*areas of outstanding natural beauty*], pokrywających 21 220 km^2, co odpowiada 15% terytorium Anglii i Walii (Rydin, 1998, s.267). Celem tworzenia tego rodzaju parków jest raczej ochrona ich krajobrazu niż zapewnienie publicznego dostępu w celach rekreacyjnych. Za planowanie na ich terenie odpowiadają lokalne władze planistyczne; obowiązuje zasada cofnięcia praw do zabudowy terenu [*withdrawal of development rights*].

Wybrzeża-spuścizny [*heritage coasts*]

Na terenach nadmorskich władze lokalne mogą w drodze konsultacji z *Countryside Commision* ustanowić obszar tzw. wybrzeża-spuścizny [*heritage coast*], celem ochrony krajobrazu nadmorskiego i zapewnienia dobrego zarządzania ich funkcjami rekreacyjnymi. W roku 1998 w Anglii i Walii były 44 tego typu obszary, co składało się na 1/3 ich linii brzegowej o sumarycznej długości ok. 1500 km. Dzięki temu środkowi ochronnemu w 1998 r. 75% angielskiej linii brzegowej była niezabudowana. Na obszarach wybrzeży-spuścizn nie obowiązuje zasada cofnięcia praw do zabudowy terenu [*withdrawal of development rights*] (Rydin, 1998, s.269).

5.4 Niemiecki system kształtowania koncentracji osadnictwa – pola zgodności z polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego

Rys. 15 przedstawia w sposób opisany we wstępie do rozdz. 5 najistotniejsze szczegółowe pola tematyczne zgodności niemieckiego systemu kształtowania KO z *polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego* (PZRP). Schemat zawiera wszystkie ogólne pola tematyczne oprócz pól dla *ogółu przestrzeni*. Kolorystycznie wyróżniono ustalenia specyficzne dla systemu niemieckiego (względem systemu angielskiego):



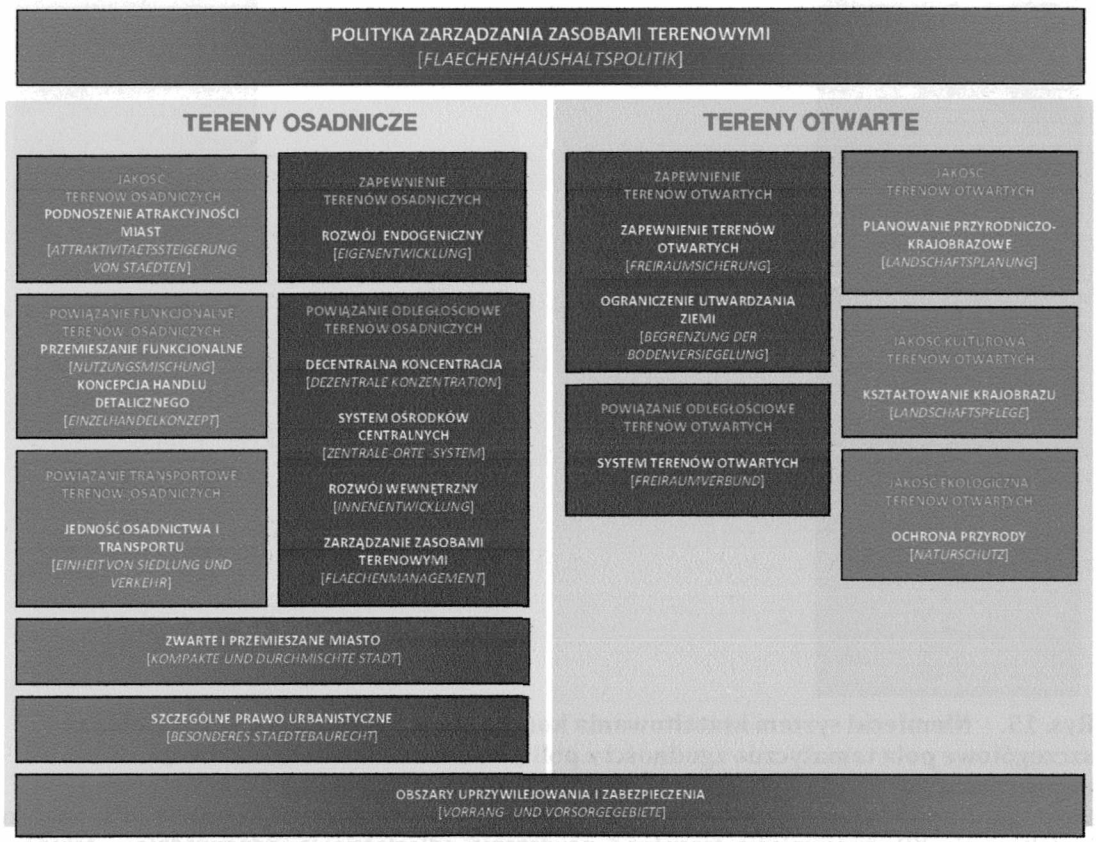
Rys. 15. Niemiecki system kształtowania koncentracji osadnictwa – najistotniejsze szczegółowe pola tematyczne zgodności z polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego

Bloki granatowe zawierają pola tematyczne uznane za zagadnienia kluczowe dla polityki kształtowania KO: zapewnienie terenów i powiązanie odległościowe, odpowiednio – terenów osadniczych i otwartych. Bloki niebieskie zawierają najistotniejsze pola tematyczne uznane za zagadnienia flankujące dla polityki kształtowania KO: ustalenia jakościowe, zapewnienia funkcji oraz powiązanie funkcjonalne i transportowe, odpowiednio – terenów osadniczych i otwartych. Powiązanie funkcjonalne i transportowe dotyczy tylko terenów osadniczych. Treść tabeli stanowią szczegółowe pola tematyczne. Żółtym kolorem wyróżniono szczegółowe pola tematyczne

specyficzne dla systemu niemieckiego. Pozostałe pola tematyczne są wspólne dla systemów niemieckiego i angielskiego.

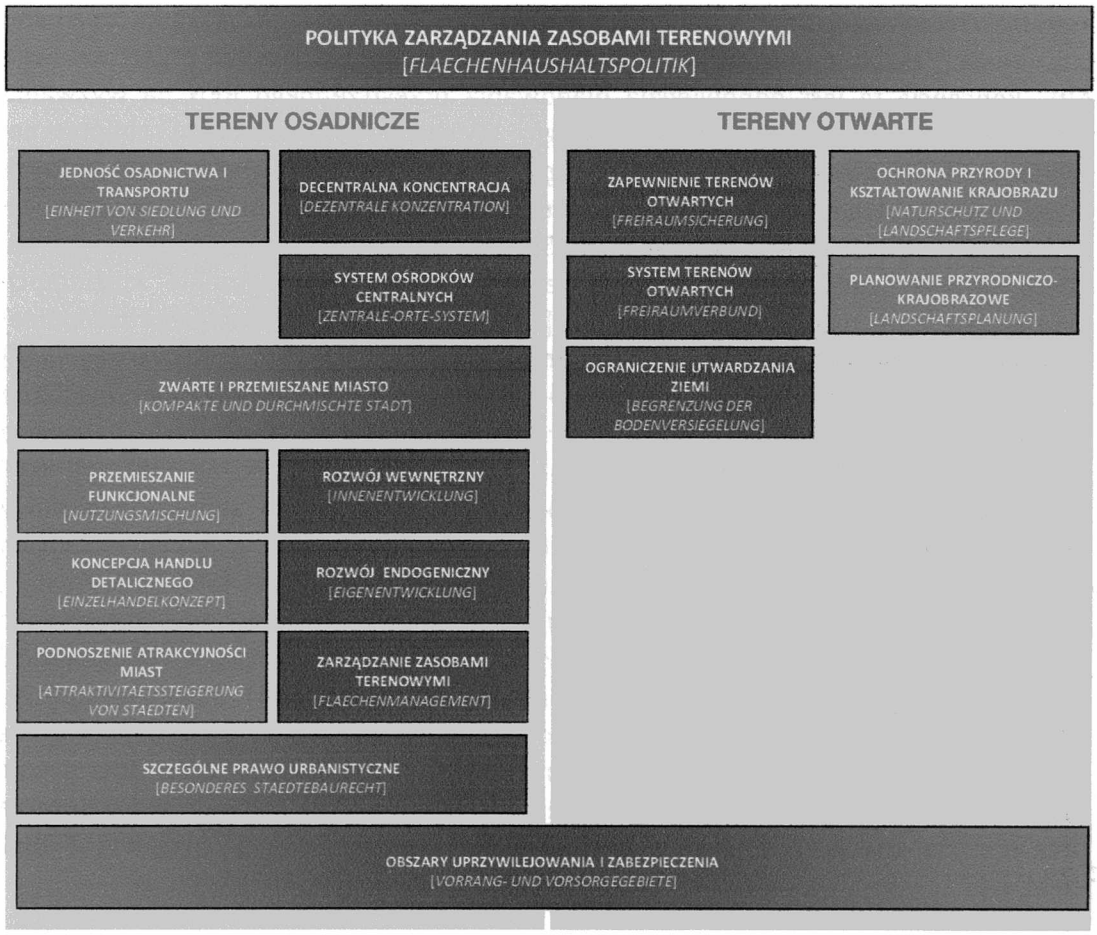
5.5 Niemiecki system kształtowania koncentracji osadnictwa – ujęcie koncepcyjne

Pokazany wyżej schemat *niemieckiego systemu kształtowania KO zgodnego z PZRP* da się przekształcić w syntetyczny schemat „koncepcyjny". Dla poszczególnych pól tematycznych można zidentyfikować kluczowe dla tematu koncepcje i instrumenty polityki przestrzennej, wiążące ustalenia z różnych szczegółowych pól tematycznych. Koncepcje i instrumenty odpowiadają poszczególnym polom tematycznym w sposób przekrojowy, dlatego niektóre koncepcje odpowiadają więcej niż jednemu polu tematycznemu. Z tego względu w poniższym schemacie pojawia się koncepcja nadrzędna dla pozostałych koncepcji polityki kształtowania KO. Koncepcje i instrumenty zostały dobrane autorsko spośród tego typu bytów zidentyfikowanych w niemieckiej polityce przestrzennej. Niżej przedstawiony zestaw koncepcji i instrumentów zdaniem autora dobrze obrazuje niemiecki system kształtowania KO:



Rys. 16. Niemiecki system kształtowania koncentracji osadnictwa - syntetyczne ujęcie koncepcyjne z wyróżnieniem ogólnych pól tematycznych
Bloki granatowe - pola tematyczne uznane za zagadnienia kluczowe dla polityki kształtowania KO. Bloki niebieskie - pola tematyczne uznane za zagadnienia flankujące dla polityki kształtowania KO.

Pominąwszy nazwy odnośnych pól tematycznych, uzyskujemy następujący schemat zestawiający i pokazujący wzajemne relacje pomiędzy najistotniejszymi koncepcjami i instrumentami kształtowania KO w polityce przestrzennej RFN:



Rys. 17. Niemiecki system kształtowania koncentracji osadnictwa - syntetyczne ujęcie koncepcyjne

Bloki granatowe - pola tematyczne uznane za zagadnienia kluczowe dla polityki kształtowania KO.
Bloki niebieskie - pola tematyczne uznane za zagadnienia flankujące dla polityki kształtowania KO.

Kolejne rozdziały pracy zawierają opisy podanych koncepcji i instrumentów polityki przestrzennej niemieckiego systemu polityki kształtowania KO zgodnej z PZRP. Opisy koncepcji i instrumentów obejmują następujące elementy:

- opis ogólny,
- umocowanie w dokumentach polityki przestrzennej (w nawiasach źródła ustaleń),
- zgodność z zasadami PZRP (tytuły zasad pisane kursywą, w nawiasach numery),
- opis wdrażania,
- ocenę wyników wdrażania (opcjonalnie),
- wskazanie publicznej krytyki (opcjonalnie).

5.5.1 Polityka zarządzania zasobami terenowymi [*Flächenhaushaltspolitik*]

Za nadrzędną koncepcję niemieckiej polityki przestrzennej (dalej PP) kształtowania koncentracji osadnictwa można uznać politykę zarządzania zasobami terenowymi [*Flächenhaushaltspolitik*]. Jak podaje Słownik planowania przestrzennego ARL, koncepcja ta jest odpowiedzią planowania przestrzennego RFN na wyzwania zrównoważonego rozwoju przestrzennego, związane z problemami chaotycznej zabudowy terenów [*Flächenzersiedlung*], utwardzania gruntów naturalnych [*Flächenversiegelung*] i przyrostu ilości terenów osadniczych [*Siedlungflächenwachstum*] (Scholich, 2005, s.308-314). Stosownie do tych wyzwań, celem polityki zarządzania zasobami terenowymi jest zmniejszenie konsumpcji przestrzeni przez osadnictwo i transport [*Reduzierung der Flächeninanspruchnahme*] oraz ochrona ekologicznej wartości gruntów [*Begrenzung der Bodenversiegelung*] (Scholich, 2005, s.308-314). Konsekwentnie, polityka zarządzania zasobami terenowymi zorientowana jest na pierwszeństwo tzw. rozwoju wewnętrznego [*Innenentwicklung*] w stosunku do rozwoju zewnętrznego [*Außenentwicklung*], czyli koncentracji zabudowy w istniejących ośrodkach osadniczych zamiast zabudowy nowych terenów przyrodniczych [*naturnahe Flächen*] (Thiel, 2004, s.11). W ramach takiej linii rozwojowej oręduje się przebudowę istniejących miast [*Stadterneuerung*], zamiast ich rozbudowy [*Stadterweiterung*] oraz wykorzystywanie nieużytkowanych budynków i terenów pobudowlanych. W wyniku tych działań ma zostać osiągnięty cel radykalnego ograniczenia sub- i eksurbanizacji (por. Thiel, 2004). Zadaniem polityki przestrzennej jest także ochrona jakości ekologicznej ziemi, czyli zapobieganie zbędnemu utwardzaniu (zabudowie) gruntów [*Flächenversiegelung*], kierowanie inwestycji budowlanych na tereny mniej cenne ekologicznie i zagospodarowanie przestrzenne trwale znośne środowiskowo [*nachhaltig umweltverträglich*] (Thiel, 2004, s.47).

Dla realizacji wymienionych wyżej celów i zadań, polityka zarządzania zasobami terenowymi posługuje się szeroko zakrojonym zestawem koncepcji i instrumentów planistycznych (Scholich, 2005, s.308-314):

- zapewnienie przestrzeni otwartych [*Freiraumsicherung*],
- system ośrodków centralnych [*Zentrale Orte System*],
- *obszary uprzywilejowania i zabezpieczenia* [*Vorrang- und Vorsorgegebiete*],
- jedność osadnictwa i transportu [*Einheit von Siedlung und Verkehr*],
- działania ochrony naturalności gruntów [*Begrenzung der Bodenversiegelung*],
- rozwój wewnętrzny [*Innenentwicklung*],
- zarządzanie zasobami terenowymi [*Flächenmanagement*],
- powtórne wykorzystywanie terenów pobudowlanych [*Flächenrecycling*],
- rewitalizacja urbanistyczna [*Revitalisierung*],
- zwarte miasto [*Kompakte Stadt*],
- dogęszczanie zabudowy [*Nachverdichtungen*],
- uatrakcyjnianie miast [*Attraktivitätssteigerung der Stadt*],
- przemieszanie funkcjonalne zabudowy [*Nutzungsmischung*]
- miasto krótkich dróg [*Stadt der kürzen Wege*].

Wymienione byty pokrywają się w sposób bezpośredni lub przekrojowy z bytami PP, uznanymi za kluczowe dla niemieckiej polityki kształtowania KO w PZRP (patrz Rys. 17).

Podane koncepcje i instrumenty polityki przestrzennej odzwierciedlają logikę zasad kształtowania KO w PZRP, polegającą na integracji planowania terenów osadniczych i otwartych. Cele z obu dziedzin realizują następujące pomocnicze sektorowe zasady ekologiczne, społeczne, ekonomiczne i kulturowe kształtowania KO w PZRP, składające się na zasady kształtowania KO (w nawiasach numery zasad):

- *optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów* (5.KO.1),
- *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1),
- *policentrycznego rozwoju osadniczego* (6.KO.3),
- *konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich* (6.KO.4),
- *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5).

Pojęcie polityki zarządzania zasobami terenowymi [*Flächenhaushaltspolitik*] jako takie nie występuje w badanych oficjalnych dokumentach PP. *Strategia rozroju zrównoważonego Niemiec* [*Nachhaltigkeitsstrategie*] (dalej *NS*) postuluje dwoistą strategię jakościowego i ilościowego zarządzania wykorzystaniem terenów naturalnych (NS, E.VII.2). Szeroko umocowana w niemieckiej PP jest natomiast zasada planistyczna oszczędnego wykorzystywania ziem i gruntów [*sparsame Flächennutzung*] (ROG, 2.2.8; BauGB, 1a.2, 9.1.3; LHRD, s.22; NS, E.VII.1, E.VII.3.a, E.VII.3.b, E.VII.3.c; LROP, A 2.2; RROP, D 2.2.01). Oszczędna gospodarka gruntami została wpisana jako zasada planistyczna do BauGB już w 1987 r. (Bunzel, 1992, s. 81). *Kierunki i Strategie Działania Rozwoju Przestrzennego Niemiec* [*Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland*] (dalej *LHRD*) oraz inne dokumenty PP zalecają zmniejszenie konsumpcji i oszczędność terenów naturalnych [*sparsame Flächeninanspruchnahme*] (LHRD, s.23, 25; NS, D.I.4, E.VII.1, E.VII.3.c; LROP, C 2.2.05), dlatego proponują rozwój istniejących i nowych koncepcji, i instrumentów, uzupełnionych bodźcami ekonomicznymi ograniczenia zużywania nowych terenów (LHRD, s.25; NS, E.VII.2). Jako taki bodziec *NS* proponuje reformę podatku gruntowego, wspierającą cele zrównoważonego rozwoju osadniczego (NS, E.VII.3.c). W Dolnej Saksonii wskazuje się na ochronę i rozwój gleb [*Boden*] (NS, D.II.12; E.II.1, E.III.2.c; LROP, C 2.2.01; RROP, D 2.2.01), oszczędność terenów osadniczych w regionach miejskich (LROP, C 1.4.01), minimalizację zapotrzebowania na teren przez osadnictwo i jego skutków na wiejskich obszarach zewnętrznych [*im Außenbereich*] (LROP, C 2.1.04) oraz przy rozbudowie infrastruktury drogowej (RROP, D 3.6.3.02). W tym celu nakazuje się zbadanie oszczędnych terenowo alternatyw [*flächensparende Alternativen*] przed wyznaczaniem nowych terenów pod osadnictwo i transport (RROP, D 1.5.01).

Cel 30 hektarów [*30ha-Ziel*]

Kluczowym celem polityki zarządzania zasobami terenowymi Niemiec jest ograniczenie zużycia gruntów pod osadnictwo i infrastrukturę. W roku 1997 komisja sejmu RFN (*Enquete-Kommission*) *Ochrony ludności i środowiska* sformułowała cele rozprzężenia zużycia terenów od wzrostu demograficznego i gospodarczego (NS, E.VII.2) (Thiel, 2004, s.14-15) jak i znacznego wyhamowania przekształcania terenów

niezabudowanych na tereny osadnicze i transportowe (Thiel, 2004, s.14-15), wyznaczając jednocześnie cel mierzalny w postaci redukcji do roku 2010 dziennego zużycia nowych terenów pod cele osadnicze i transportowe do 12 ha (Scholich, 2005, s.308-314). W roku 1998 Ministerstwo Środowiska RFN wyznaczyło skromniejszy, choć też ambitny cel redukcji tegoż współczynnika do 30 ha/dzień w roku 2020. Cel ten przejął rząd federalny w roku 2002 w swojej *Strategii rozwoju zrównoważonego* [*Nachhaltigkeitsstrategie*] (NS, D.I.4, E.VII.1). Redukcja konsumpcji terenów naturalnych z ówczesnych 129 ha dziennie do 30 ha w roku 2020 jest najbardziej konkretnym celem a jednocześnie nośnym i popularnym hasłem polityki zarządzania zasobami terenowymi, znanym jako „cel 30 ha" [*30ha-Ziel*]. Postulaty ośrodków naukowych posuwają się jeszcze dalej w wyznaczonym kierunku. Rada Ekspercka Problemów Środowiskowych [*Rat von Sachverständigen für Umweltfragen*] wezwała do zmniejszenia wykorzystania terenów otwartych pod cele budowlane do zera. Analogicznie wypowiedziała się grupa robocza *Flächenhaushaltspolitik Akademie für Raumforschung und Landesplanung* (dalej *ARL*) (Thiel, 2004, s.14-15).

W kolejnych rozdziałach opisano koncepcje i instrumenty planowania struktury terenów osadniczych obejmujące zagadnienia zapewnienia terenów i powiązania odległościowego obiektów.

5.5.2 Decentralna koncentracja [*Dezentrale Konzentration*]

Główną koncepcją planistyczną rozwoju osadniczego Niemiec zgodnego z założeniami polityki zarządzania zasobami terenowymi [*Flächenhaushaltspolitik*] jest koncepcja decentralnej koncentracji [*Dezentrale Konzentration*]. Koncepcja decentralnej koncentracji bezpośrednio dotyczy kluczowych dla tematu niniejszej pracy powiązań odległościowych obiektów osadniczych, czyli KO. Odpowiada ona w nomenklaturze polskiej policentrycznemu modelowi rozwoju osadniczego, zgodnemu z zasadą *policentrycznego rozwoju osadniczego* (6.KO.3) (tytuły zasad wyróżniono kursywą, w nawiasach podano numery zasad).

Założeniem przewodnim koncepcji decentralnej koncentracji jest wzajemne przenikanie się tendencji koncentracyjnych i dekoncentracyjnych, w zależności od poziomu przestrzennego. Zgodnie z tezą, że rozwój przestrzenny związany jest z nieustannym ścieraniem się tendencji dośrodkowych i odśrodkowych (Schmickler, 1999)[21], koncepcja decentralnej koncentracji polega na akceptacji tych procesów, przy jednoczesnym założeniu świadomego i elastycznego sterowanie nimi, w celu osiągnięcia pożądanej struktury przestrzennej. Dualizm ten odzwierciedla paradoksalna nazwa „decentralnej koncentracji", oddająca pozorną sprzeczność, polegającą na przenikaniu się procesów centralizacyjnych i decentralizacyjnych na różnych poziomach przestrzennych. Pożądane kierunki rozwoju osadniczego zakładają jednoczesny rozwój wewętrzny [*Innenentwicklung*] (koncentrację osadnictwa) i

---

[21] *„Die Stadtentwicklung war immer schon geprägt vom Dualismus zentralisierender und dezentralisierender Tendenzen".*

zewnętrzny [*Außenentwicklung*] (dekoncentrację osadnictwa), zależnie od poziomu odniesienia (Gatzweiler, 1993).

Na poziomie subregionalnym koncepcja decentralnej koncentracji zakłada koncentrację osadnictwa wewnątrz zwartych jednostek osadniczych [*Innenentwicklung*] (patrz rozdz. 5.5.5), sprzeciwiając się sub- i eksurbanizacji, zgodnie z zasadą koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej (6.KO.1). Na poziomie regionalnym natomiast założeniem jest wspieranie rozwoju samodzielnych ośrodków miejskich położonych na peryferiach i poza regionem metropolitalnym, mające na celu odciążenie przeciążonego miasta i regionu metropolitalnego [*Entlastung der Metropolregion*]. W skali regionalnej i ponadregionalnej koncepcja promuje więc dekoncentrację osadniczą (rozwój zewnętrzny [*Außenentwicklung*]), mający prowadzić do powstania ponadregionalnych sieci miast [*regionsübergreifende Städtenetze*] (Motzkus, 2002, s.31-36). To podejście z kolei jest zgodne z zasadami *zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa* (6.KO.2) i *policentrycznego rozwoju osadniczego* (6.KO.3). Wynikiem wdrożenia koncepcji decentralnej koncentracji w skali regionu jest uzyskanie tzw. „regionu krótkich dróg" (Motzkus, 2002, s.31-36), skupiającego zwykle chaotycznie rozmieszczone w regionie funkcje miejskie w odciążających ośrodek centralny samowystarczalnych miejscowościach. W ten sposób zamiast dominującej obecnie struktury rozłożonej na dużym obszarze aglomeracji, złożonej z miasta i otaczających je monofunkcyjnych tworów osadniczych, uzyskuje się policentryczną strukturę osadniczą, złożoną z jednostek cechujących się przemieszaniem funkcjonalnym i zwartą zabudową.

Termin decentralnej koncentracji jako taki nie występuje w oficjalnych ustaleniach dokumentów politycznych. Decentralna (wyważona) struktura osadnicza i zaopatrzeniowa [*dezentrale Siedlungsstruktur, ausgeglichene Raumstruktur, Ausgeglichene Versorgungsstrukturen*] umocowana jest w niemieckiej ustawie o planowaniu przestrzennym [*Raumordnungsgesetz*] (dalej *ROG*) oraz w dokumentach strategicznych (ROG 2.2.2; LHRD, s.19, 20; RROP, D 1.1.02, D 1.6.1.04). *LHRD* (s.7, 9, 12) i *Krajowy program zagospodarowania przestrzennego Dolnej Saksonii* [*Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen*] (dalej *LROP*) (C1.4.01) zalecają także rozwój policentrycznej struktury osadniczej [*Polyzentralität*], w tym sieci miast [*Städtenetze*]. Przywołane określenia traktujące o policentrycznej strukturze przestrzennej wskazują na wielość centrów osadniczych, czyli decentralizację z jednej strony, z drugiej natomiast na koncentrację osadnictwa w ośrodkach miejskich. Taki kierunek myślenia o strukturze przestrzennej rozwijają także inne regulacje. Ustalenie nakazujące decentralny rozwój osadniczy uzupełnione jest dalej o nakaz przestrzennej koncentracji rozwoju osadniczego [*räumliche Konzentration der Siedlungstätigkeit*] (ROG 2.2.2; LHRD, s.19, 20) i ukierunkowania go na system ośrodków centralnych [*Zentrale-Orte-System*] (ROG 2.2.2; LROP, B 1.04, B 6.01, C 1.1.01, C 1.5.03; RROP, D 1.1.02, D 1.6.1.01).

Podane wyżej główne ustalenia uzupełnione są ustaleniami mówiącymi o zapobieganiu niewyważonej koncentracji przestrzennej osadnictwa [*unausgewogene räumliche Standortkonzentrationen*] w regionach miejskich [*Ordnungsräume*] (LROP, B 4.02). Z drugiej strony jednakże *ROG* zakłada ochronę kluczowej roli regionów miejskich [*verdichtete Räume*] w systemie osadniczym (*Wohn-, Produktions- und Dienstleistungsschwerpunkte*) (ROG, 2.2.5). Ta pewnego rodzaju sprzeczność ukazuje

trudność praktycznego wyważenia dążeń koncentracyjnych i decentralizacyjnych. Jeszcze większe pole do zaistnienia dylematów istnieje na dolnych poziomach przestrzennych. *LROP* (B 3.02) formułuje cel zapewnienia wystarczającej ilości mieszkań [*ausreichende Wohnraumversorgung*] w regionach peryferyjnych [*in Ländlichen Räumen*] (LROP, B 3.02). Termin *ländliche Räume* należy jednak rozumieć tutaj jako regiony peryferyjne, a nie obszary wiejskie. W regionach peryferyjnych, nacechowanych rolniczo, znajdują się także miejscowości predysponowane poprzez swoją wielkość i położenie do pełnienia roli skupisk osadniczych. Taki kierunek myślenia potwierdza cel zachowania, odnowy i rozwoju miast i wsi w regionach peryferyjnych [*Ländliche Räume, ländlich geprägte Räume*] (LHRD, s.16; LROP, B 3.02). Wspieranie regionów peryferyjnych uwidacznia się dalej w celach zapewnienia i rozbudowy w nich wydajnej, zrównoważonej, odpowiadającej warunkom regionalnym i zapotrzebowaniu infrastruktury (LROP, A 3.2, B 3.01, C 1.3.02), regionalnego równoważenia lokalizacji istotnych obiektów publicznych na korzyść regionów peryferyjnych (LROP, C 1.6.04) oraz wykorzystania szczególnych zalet lokalizacyjnych takich regionów dla mieszkalnictwa i gospodarki (LROP, C 1.3.01).

Z drugiej jednak strony w badanych dokumentach PP widnieje szereg zapisów wspierających rozwój osadniczy regionów miejskich [*Ordnungsräume*], traktowanych jako przeciwieństwo regionów peryferyjnych [*Ländliche Räume*]. *LROP* nakazuje trwałe [*nachhaltig verbessern*] wspieranie [*Förderung*] rozwoju urbanistycznego regionów miejskich (LROP, C 1.4.01) a także zapewnienie w nich wystarczającej ilości mieszkań [*ausreichende Wohnraumversorgung*] (LROP, B 4.02, C 1.4.01; RROP, D 1.6.2.01). W tym kontekście zgodność koncepcji z zasadami kształtowania KO w PZRP zależy od wyważenia kluczowych dla niej zasad *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1) *zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa* (6.KO.2) i *policentrycznego rozwoju osadniczego* (6.KO.3).

Zdaniem ARL, pomimo krytyki, zasada decentralnej koncentracji wydaje się być w najbliższej przyszłości najlepszym instrumentem sterowania procesami rozgęszczania osadnictwa [*Entdichtungsprozesse*] na poziomie regionalnym i ponadregionalnym (Priebs, 2005, s.1101). Jednocześnie daje możliwość zapobieżenia chaotycznej zabudowie obszarów wiejskich [*unstrukturierte Zersiedlung der Landschaft*], wzmacniania atrakcyjności centrów i efektywności systemu regionalnego transportu publicznego (dalej RTP) [*ÖPNV-System*] (Bose, 2001, s.247-260). Uwidacznia to jej nadrzędny charakter względem koncepcji planistycznych systemu ośrodków centralnych (patrz rozdz. 5.5.3), zapewnienia terenów otwartych (patrz rozdz. 5.5.13) i jedności osadnictwa i transportu (patrz rozdz. 5.5.8).

5.5.3 System ośrodków centralnych [*Zentrale Orte System*]

Sterowaniu rozwojem osadniczym odpowiadającemu koncepcji decentralnej koncentracji służy system ośrodków centralnych (dalej SOC) [*Zentrale Orte System*]. Powstała na gruncie teorii ośrodków centralnych [*Zentrale-Orte-Theorie*] koncepcja ośrodków centralnych [*Zentrale-Orte-Konzept*] stała się począwszy od lat 60. XX w. jedną z podstawowych oficjalnych koncepcji polityki przestrzennej [*Raumordnungskonzepte*] RFN i jednym z najważniejszych instrumentów planowania krajowego i regionalnego. Większe miasta RFN podzielone zostały na trzy kategorie –

odzwierciedlające ich miejsce w hierarchii sieci miejskiej: ośrodki wyższego rzędu [*Oberzentren*] (dalej *OZ*), średniego rzędu [*Mittelzentren*] (dalej *MZ*) i podstawowe [*Grundzentren*] (dalej *GZ*). Dąży się do wypełnienia luk struktury, w miejscach gdzie rzeczywistość nie jest zgodna z teorią (Dietrichs, 2005, s.523-525).

Oparcie struktury osadniczej o rozwinięty system miast różnej wielkości bezpośrednio odpowiada zasadzie *policentrycznego rozwoju osadniczego* (6.KO.3) i koncepcji decentralnej koncentracji. Model z założenia opowiada się za koncentracją przestrzenną (ośrodek (centrum) – skupienie (koncentracja)), jednak nie w sposób bezwzględny, lecz dopasowany do wymogów danego poziomu przestrzennego. Na najwyższym poziomie struktury przestrzennej koncepcja zapobiega centralizacji, czyli koncentracji osadnictwa i środków finansowych w najsilniejszych aglomeracjach, co jest zgodne z zasadą *zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa* (6.KO.2). Promuje się bowiem szczególnie powstawanie sieci ośrodków średniego i niższego rzędu, mających zapewnić sprawną obsługę ludności w bliskiej odległości od miejsca zamieszkania. Na poziomie regionalnym zachodzi równowaga pomiędzy tendencjami dekoncentracyjnymi i koncentracyjnymi. Równomiernemu, rozproszonemu rozdziałowi funkcji centralnych pomiędzy siatkę ośrodków podstawowych przeciwstawia się koncentracja przestrzenna owych funkcji i związanych z nimi obiektów przestrzennych w ośrodkach miejskich (zasada *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1)). W ten sposób SOC ma duży wpływ na kształt struktury gospodarczej jak i osadniczej regionu. Na atrakcyjnych obszarach wiejskich, wykazujących tendencje imigracyjne ludności miejskiej, zadaniem SOC jest zapobieganie chaotycznej ekspansji osadniczej [*Zersiedlung*] (Blotevogel, 2002, s.32) (zasada *minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich* (5.KO.EL.6)). Na słabo zaludnionych obszarach wiejskich głównym zadaniem SOC jest skupienie potencjału rozwojowego w wybranych ośrodkach i zapewnienie dzięki temu masy krytycznej, niezbędnej do ich ekonomicznego funkcjonowania (zasada *ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych* (5.KO.EN.2)). Fakt ten odnosi się także do obsługi transportowej owych obszarów proekologicznym i ekonomicznym systemem transportu publicznego, którą można zapewnić jedynie przy zastosowaniu odpowiedniej koncentracji osadnictwa (zasada *optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego* (5.KO.EN.7)). W miejskich regionach zurbanizowanych zadaniem SOC jest wewnątrzregionalna regulacja procesów osadniczych, zapobiegająca niepożądanym tendencjom suburbanizacyjnym, objawiającym się zwłaszcza w powstawaniu monofunkcyjnych osiedli mieszkaniowych i centrów handlowo-usługowych (Blotevogel, 2002, s.34) (zasada *optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów* (5.KO.3)).

W kontekście rozwoju SOC niezbędną rolę w omawianych procesach planistycznych odgrywają narzędzia wdrożeniowe, wymagające kooperacji międzygminnej. Jako ich przykłady można podać:

- zintegrowane koncepcje rozwoju centrów [*Zentrenentwicklungskonzepte*],
- *koncepcje rozwoju handlu detalicznego* [*Einzelhandelentwicklungskonzepte*],

których postanowienia zapisuje się w regionalnych koncepcjach rozwojowych [*Regionale Entwicklungskonzepte*] oraz w *regionalnych planach zagospodarowania przestrzennego* [*regionale Raumordnungspläne*] (Blotevogel, 2002, s.35). Umożliwiają one przełożenie niejednokrotnie abstrakcyjnych wytycznych rozwoju przestrzennego

na konkretne przepisy lokalizacyjne obiektów o poszczególnych funkcjach osadniczych (więcej na ten temat patrz rozdz. 5.5.10).

Koncepcja ośrodków centralnych jest wszechstronnie umocowana na wszystkich poziomach dokumentów stanowiących politykę przestrzenną Niemiec. Nakazują one ukierunkowanie rozwoju osadniczego na system ośrodków centralnych [*Zentrale-Orte-System*] (ROG 2.2.2; LROP, B 1.04, B 6.01, C 1.1.01, C1.5.03; RROP, D 1.1.02, D 1.6.1.01). Zaleca się koncentrację osadnictwa (LROP, B 6.07; RROP, D1.5.02) oraz infrastruktury socjalnej (ROG, 2.2.4) w ośrodkach centralnych (dalej OC). Ośrodki wyższego [*OZ*] i średniego rzędu [*MZ*] ustanawiane są w *krajowych planach zagospodarowania przestrzennego* [LROP, C 1.6.02]. Ośrodki podstawowe [*GZ*] wskazywane są w planach regionalnych [LROP, C 1.6.02].

Jak wynika z ustaleń podanych wyżej, polityka przestrzenna RFN dąży do skupienia wszechstronnego rozwoju osadniczego w ośrodkach centralnych. Przekłada się to na koncentrację w nich mieszkalnictwa, zatrudnienia, handlu i usług. Za kluczową kwestię na tym polu można uznać powiązanie mieszkalnictwa i miejsc pracy. W tym celu z jednej strony zwraca się szczególną uwagę na zapewnienie w ośrodkach centralnych terenów pod budownictwo mieszkaniowe [*Bereitstellung von Wohnbauflächen*] (LROP, B 6.05, B 6.07) oraz wystarczającej ilości samych mieszkań [*ausreichende Wohnraumversorgung*] (LROP, B 6.07). Z drugiej strony zaznacza się potrzebę zapewnienia odpowiednich terenów pod lokalizację i rozwój miejsc pracy [*Arbeitsstätte*] w przemyśle w pierwszym rzędzie w ośrodkach centralnych (LROP, C 3.1.05). Wyznaczanie nowych priorytetowych lokalizacji mieszkalnictwa i miejsc pracy musi odpowiadać hierarchii w systemie ośrodków centralnych (LROP, B 6.07); analogicznie dzieje się w przypadku wyznaczania zwykłych nowych terenów mieszkaniowych i przemysłowych (RROP, D 1.5.03). *Obszary uprzywilejowania rozwoju osadnictwa* [*Vorranggebiete für Siedlungsentwicklung*] (patrz rozdz. 5.5.18) zaleca się wyznaczać w OC lub na obszarach skomunikowanych koleją miejskich regionów zurbanizowanych bądź w *MZ* regionów peryferyjnych (LROP, B 8.01, C 1.5.07; RROP, D 1.5 04, D 1.6.3.01, D 1.8.01). Rozwój struktury zaopatrzeniowej [*Versorgungsstruktur*] i usługowej ma być zgodny z systemem ośrodków centralnych (LHRD, s.18, 19; LROP, B 6.05). Wytyczne koncentracji osadniczej w miejscowościach centralnych flankowane są postulatami ukierunkowania rozwoju osadniczego miejscowości pozacentralnych na zapotrzebowanie lokalne (RROP, D 1.5.02) (więcej na ten temat w rozdz. 5.5.6).

Ośrodki centralne (OC) są preferowanymi lokalizacjami miejsc pracy, zwłaszcza miejsca dobrze obsługiwane regionalnym transportem publicznym (dalej RTP). W myśl preferencji rozwoju „wewnętrznego" [*gewerbliche Innenentwicklung*] takim lokalizacjom nadaje się pierwszeństwo względem wykorzystywania [*Inanspruchnahme*] nowych obszarów (RROP, D 1.6.2.05). Obiekty usługowe - socjalne, oświatowe, kulturalne, gospodarcze i administracyjne - również zaleca się lokować w OC, w miejscach łatwo dostępnych środkami transportu zbiorowego i niemotorowego (LROP, B 6.05, C 3.7.02, C 3.7.11; RROP, D 3.7.02, D 3.7.05). Istotną i rozbudowaną grupą regulacji odnoszących się do SOC są przepisy lokalizacji handlu, które są elementem *koncepcji handlu detalicznego* [*Einzelhandelkonzept*] (patrz rozdział 5.5.10).

Szczególną rolę w rozwoju struktury osadniczej przypisuje się ośrodkom średniego i wyższego rzędu. Należy zaznaczyć, że nie oznacza to sprzeczności z założeniem decentralizacji struktury funkcjonalno-przestrzennej, gdyż w niemieckim

SOC ośrodkami centralnymi wyższego rzędu nie są jedynie największe miasta. Za ośrodki wyższego rzędu uznaje się miasta od ok. 50 tys. mieszkańców wzwyż. Dla przykładu w Dolnej Saksonii oprócz Hanoweru ośrodkami wyższego rzędu są: Brunszwik, Celle, Getynga, Hildesheim, Lüneburg, Oldenburg, Osnabrück, Salzgitter, Wilhelmshafen i Wolfsburg. Plan krajowy Dolnej Saksonii uznaje *MZ* za ośrodki ciężkości struktury osadniczej i zatrudnienia (LROP, B 6.04). *MZ* mają przeciętnie ok. 10-50 tys. mieszkańców. Zaleca się wzmacnianie *OZ* i *MZ* (LHRD, s.16; RROP, D 1.1.02). Ustalono priorytety lokalizacji miejsc pracy w *OZ* i *MZ* lub w *GZ* w sąsiedztwie *OZ* lub *MZ*, jeśli istnieją szczególne korzyści lokalizacyjne [*Standortvorteile*] lub wyjątkowa sytuacja regionalna (LROP, B 6.07; RROP, D 1.6.2.04), a także zapewnienia i rozwoju mieszkalnictwa w gminach *OZ* i *MZ* oraz gminach *GZ* o funkcji odciążająco-uzupełniającej (LROP, B 6.07; RROP, D 1.6.2.02). Funkcje biurowe i administracyjne [*Büro- und Verwaltungsfunktionen*] zaleca się lokalizować w centrach *OZ* i *MZ*, skomunikowanych transportem szynowym (RROP, D 3.1.08).

Istotną regulacją z punktu widzenia zasady koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej (6.KO.1) i koncepcji miasta zwartego jest ograniczenie rozumienia ośrodka centralnego w przypadku lokalizacji pewnych inwestycji do tzw. centralnych obszarów lokalizacyjnych [*zentralörtliche Standortbereiche*]. Granice takich obszarów wyznacza się w planie regionalnym [*RROP*] (RROP, D 1.6.1.04). W ich ramach wyznacza się dodatkowo granice tzw. centrów usługowych [*Versorgungskerne*] (RROP, D 1.6.1.04), do których ogranicza się lokalizację obiektów o niektórych funkcjach handlowo-usługowych. Dystynkcja tego typu zapobiega rozlewaniu się zabudowy i funkcji osadniczych lokalizowanych w gminach centralnych.

Oprócz ustaleń kierujących rozwój osadniczy do OC, w PP Regionu Hanoweru zadbano o priorytetowe ich traktowanie w kwestiach ogólnego rozwoju przestrzennego, co ma na celu zapewnienie wysokiej jakości środowiska urbanistycznego w ośrodkach centralnych. Cel ten jest ogólnie formułowany jako rozwój sprawności funkcjonalnej [*Funktionsfähigkeit, Funktionsstärkung, Leistungsfähigkeit*] ośrodków centralnych i jest często wymieniany w dokumentach PP (LROP, B 3.02, B 4.02, B 6.05, B 6.07, C 1.3.02, C 1.4.01, C 1.6.03; RROP, D 1.6.1.04). Plan krajowy Dolnej Saksonii przewiduje kierowanie środków publicznych na działania rehabilitacji i rozwoju urbanistycznego, oraz zapewnienie i rozwój miejsc pracy do gmin *OZ* i *MZ*, *GZ* w sąsiedztwie *OZ* lub *MZ*, jeśli istnieją szczególne korzyści lokalizacyjne [*Standortvorteile*] lub wyjątkowa sytuacja regionalna (LROP, B 6.08). Dąży się do podniesienia atrakcyjności inwestycyjnej [*Standortattraktivität*] gmin o funkcjach centralnych za pomocą stosownych działań urbanistycznych (LROP, B 6.05) oraz poprawy dostępności komunikacyjnej OC, zwłaszcza RTP, transportem szynowym i rowerowym (LROP, B 6.05, C 3.3.05, C 3.6.2.03). Szczególnym względem otacza się rozwój urbanistyczny ośrodków centralnych w miejskich regionach zurbanizowanych (ROG, 2.2.6). Plan regionalny Regionu Hanoweru stawia sobie za cel wzmacnianie *OZ* i *MZ* (RROP, D 1.1.02), zwłaszcza sprawności funkcjonalnej ich śródmieść i centrów dzielnicowych (lokalizacja handlu) (RROP, D 1.6.1.04). Dużą wagę przykłada się do zapewnienia i poprawy możliwości wypoczynku podmiejskiego w okolicy *OZ* i *MZ* (LROP, C 1.4.01, C 3.8.03; RROP, D 1.5.06, D 3.8.04).

Konferencja ministrów odpowiedzialnych za gospodarkę przestrzenną [*Ministerkonferenz für Raumordnung*] w wytycznych PP Niemiec z roku 2006 (LHRD,

s.17) sugeruje modyfikację systemu ośrodków centralnych w celu lepszego dostosowania go do odmiennych uwarunkowań, występujących w różnych regionach kraju. Pojawia się w tym kontekście określenie *mehrstufig*, sugerujące możliwość wprowadzenia dodatkowych poziomów systemu. Blotevogel zaleca w tej kwestii rozszerzenie powszechnie używanego podziału o nową kategorię *regionów metropolitalnych* [*Metropolregionen*], w celu uwzględnienia wzrastającej roli tychże w rozwoju krajowym i regionalnym (Blotevogel, 2005).

5.5.4 Zwarte i przemieszane miasto [*Kompakte und durchmischte Stadt*]

Koncepcja zwartego i przemieszanego miasta [*Leitbild der kompakten und durchmischten Stadt*] jest rozwinięciem ogólniejszej koncepcji planistycznej decentralnej koncentracji (patrz rozdz. 5.5.2) na poziomie urbanistycznym. Niemiecka polityka przestrzenna uwzględnia, że wyważona koncentracja rozwoju osadniczego w miastach, w tym zwłaszcza w kompaktowych miastach średniej wielkości [*Mittelstädte*], jest alternatywą dla tendencji rozpraszania osadnictwa w skali subregionalnej. Alokacja rozwoju osadniczego w zwartych miastach [*kompakte Stadt*] jest zgodna z zasadą *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1). Aspekt zwartości [*kompakte Stadt*] koncepcji zwartego i przemieszanego miasta pozwala uzyskać wynikową strukturę osadniczą optymalizującą powiązania odległościowe obiektów (zasada 5.KO.2).

Drugim filarem koncepcji jest aspekt przemieszania funkcjonalnego [*durchmischte Stadt*]. Odpowiada on za optymalizację powiązań funkcjonalnych obiektów (zasada 5.KO.3). W myśl koncepcji, w przeciwieństwie do modeli rozwoju osadniczego lat 70. i 80. XX w., miejscowości odciążające główne ośrodki miejskie nie mogą stanowić już jedynie podmiejskich sypialni [*Schlafstädte*], lecz mają być rozwijane jako samodzielne jednostki osadnicze, cechujące się zgodnością funkcji zamieszkania i pracy (Motzkus, 2002, s.31-36). Zwarte i przemieszane miasta stanowią renesans klasycznej idei miasta, skupiającego w swym zwartym organizmie całe życie – zamieszkanie, pracę i usługi (patrz rozdz. 5.5.9). Optymalizacja powiązań odległościowych i funkcjonalnych obiektów pozwala na jednoczesną optymalizację powiązań transportowych (zasada 5.KO.4). Zwarte i przemieszane miasta, będące strukturami osadniczymi „krótkich dróg" [*Siedlungsstrukturen der kurzen Wege*] (Motzkus, 2002, s.31-36), minimalizują ilości niezbędnych przemieszczeń pomiędzy obiektami w przestrzeni, przez co są zgodne z koncepcją jedności osadnictwa i transportu (patrz rozdz. 5.5.8). Koncepcja zwartego i przemieszanego miasta nastawiona jest na uzyskanie *„kompaktowych, wielofunkcyjnych, oszczędnych transportowo i powierzchniowo struktur osadniczych"* [*kompakte, mulitifunktionale und damit verkehrsmindernde und flächensparende Siedlungsstrukturen*] (Scholich, 2005, s.308-314). Uzyskana tym sposobem struktura osadnicza całościowo optymalizuje powiązania przestrzenne (zasada 5.KO.1).

Umocowanie koncepcji w dokumentach PP opisane jest poniżej tylko w aspekcie zwartości, odpowiadającym powiązaniom odległościowym. Flankujący walor przemieszania funkcjonalnego opisany jest w osobnym rozdz. 5.5.9.

Zwarte miasto [*kompakte Stadt*] jest postulatem zawartym w Strategii rozwoju zrównoważonego Niemiec (dalej *NS*) (NS, E.VII.2). *Kodeks budowlany* (dalej *BauGB*) nakazuje dogęszczanie zabudowy [*Nachverdichtung*] (BauGB, 1a.2), co wynika także z

powiązanej koncepcji rozwoju wewnętrznego [*Innenentwicklung*] (patrz rozdz. 5.5.5). Koncentracji zabudowy w miastach służy zapis w *NS*, mówiący o skierowaniu rozwoju osadniczego w pierwszej kolejności na obszary miejskie (NS, E.VII.3.b). Istotne są także przepisy ułatwiające prowadzenie inwestycji budowlanych na terenach spójnej zabudowy miejskiej. Gminy wyznaczają w tym celu tzw. *obszary spójnej zabudowy* [*im Zusammenhang bebaute Ortsteile*] (BauGB, 34.4.1), na których zamierzenia budowlane dopuszcza się, jeśli wpisują się sposobem i wymiarami zabudowy i działki w charakter bliskiego otoczenia oraz mają zapewnione uzbrojenie i dostępność komunikacyjną [*Erschließung*] (BauGB, 34.1). Ze względu na zbieżność koncepcji miasta zwartego z założeniami wewnętrznego rozwoju osadniczego [*Innenentwicklung*], opis dalszych regulacji, związanych z obiema koncepcjami, znajduje się w następnym rozdziale.

5.5.5 Rozwój wewnętrzny [*Innenentwicklung*]

Instrumentem wdrożeniowym koncepcji miasta zwartego jest koncepcja rozwoju wewnętrznego [*Innenentwicklung*] (Thiel, 2004). Stanowi ona także przełożenie koncepcji systemu ośrodków centralnych na poziom planowania lokalnego. W tym kontekście rozwój wewnętrzny jest urbanistyczną instrumentalizacją koncepcji systemu ośrodków centralnych. Celem koncepcji jest skupienie osadnictwa na istniejących obszarach zurbanizowanych oraz obszarach planowej zabudowy, a przez to zapobieżenie ekspansji osadnictwa na otwartych obszarach wiejskich, określanej mianem rozwoju zewnętrznego [*Außenentwicklung*]. Dopuszczalność rozwoju zewnętrznego uzależniona jest od wyczerpania możliwości alokacji osadnictwa na istniejących terenach zurbanizowanych. Podejście koncepcji jest więc bezpośrednio zgodne z następującymi zasadami (w nawiasach podano numery zasad, tytuły zasad wyróżniono kursywą):

- *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1),
- *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5),
- *wyznaczania obszarów urbanizacji* (6.KO.6),
- *etapowania rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych* (6.KO.7),
- *minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich* (5.KO.EL.6).

Koncepcja rozwoju wewnętrznego jest najistotniejszą z formalnoprawnego punktu widzenia składową polityki zarządzania zasobami terenowymi [*Flächenhaushaltspolitik*]. Zgodnie z ogłoszoną w 1985 r. przez rząd federalny koncepcją ochrony gruntów [*Bodenschutzkonzeption*], rozwój urbanistyczny ma się realizować poprzez dogęszczanie i zabudowę niewykorzystywanych działek na terenach zurbanizowanych, zamiast niekontrolowanego sięgania po nowe tereny położone poza obszarami zabudowanymi. Koncepcja ta miała stać się punktem zwrotnym w dziedzinie zużycia terenów, kończącym okres ekstensywnego rozwoju terenów osadniczych [*Siedlungsflächenentwicklung*] (Bunzel, 1992, s. 81). Zapobieżenie ekspansji osadnictwa na obszary wiejskie zachodzi w myśl opisywanej koncepcji poprzez preferencję zagęszczenia zabudowy w miastach. Flankującym komponentem strategii jest mobilizacja istniejących zasobów terenowych w miastach przy pomocy działań zarządzania zasobami terenowymi [*Flächenmanagement*] (patrz rozdz. 5.5.7).

BauGB (1a.2) wymienia wewnętrzny rozwój osadniczy [*Innenentwicklung*] wśród głównych zasad rozwoju urbanistycznego [*Grundsatze der Bauleiplanung*].

Wskazuje nań również Strategia rozwoju zrównoważonego Niemiec [*Nachhaltigkeitsstrategie*] (dalej *NS*) (NS, E.VII.3.c). *Krajowy program zagospodarowania przestrzennego Dolnej Saksonii* [*LROP*] wspomina o proekologicznym, wewnętrznym rozwoju osadniczym (LROP, C 1.5.02). Dokumenty strategiczne (*LHRD*, s.25 oraz *NS*, E.VII.3.c) zalecają priorytet rozwoju wewnętrznego, względem zewnętrznego [*Außenentwicklung*] (Ganser, 2005, s.92). Niewiążąca strategia *NS* podaje osiągany już stosunek ilości rozwoju wewnętrznego do zewnętrznego w wysokości 3:1 (NS, E.VII.3.c), uznając go za pozytywny.

Obszary wewnętrzne [*Innenbereich*] i zewnętrzne [*Außenbereich*]

Podstawą narzędziową koncepcji rozwoju wewnętrznego jest ustawowy, formalnoprawny podział terytorium kraju na następujące kategorie planistyczne:

- obszary objęte *planami zabudowy* [*im Geltungsbereich eienes Bebauungsplans*],
- obszary spójnej zabudowy (wewnętrzne) [*im Zusammenhang bebaute Ortsteile* (*Innenbereich*)] i
- obszary zewnętrzne [*Außenberiech*].

Celem podanej kategoryzacji jest ograniczenie zwykłego rozwoju osadniczego do obszarów objętych *planami zabudowy* oraz obszarów spójnej zabudowy, a tym samym wykluczenie z niego obszarów zewnętrznych. Dzięki temu chroni się obszary wiejskie przed zagrożeniem rozproszoną, chaotyczną zabudową [*Splittersiedlung, Streubebauung*].

Zasięgi obszarów wewnętrznych (spójnej zabudowy) wyznaczane są przez gminę (BauGB, 34.4.1). Kryterium rozróżnienia pomiędzy obszarami wewnętrznymi [*Innenbereich*] i zewnętrznymi [*Außenbereich*] jest tzw. „waga" zabudowy, którą można utożsamić z KO, dlatego obszary zewnętrzne są pojęciem bliskoznacznym dla opracowanego w rekomendacjach dla polskiej polityki przestrzennej pojęcia *obszarów konsolidacji ruralistycznej* (patrz rozdz. 6.1). Rozróżnienia pomiędzy obszarami wewnętrznymi i zewnętrznymi nie dokonuje się na podstawie ogólnie ustalonych wzorców matematycznych ani geograficznych (Berkemann, 2005, s.54). Brak jednoznacznych zasad rozgraniczania rodzajów przestrzeni leży u podstaw konieczności rozstrzygania intencji ustawodawcy na drodze sądowej.

Trybunał Konstytucyjny RFN [*Bundesverfassungsgericht*] (dalej *BVerG*) orzeka w kwestiach interpretacji kluczowych dla kwestii pojęć, takich jak: *Ortsteil* [miejscowość (dzielnica)] i *Splittersiedlung, Streubebauung* [rozproszona zabudowa]. Wyrokiem *BVerG* z 6.11.1968 r. ustalono pojęcie miejscowości (dzielnicy) *Ortsteil* jako zespół zabudowy, posiadający pewne znaczenie (odpowiednią „wagę" [*Gewicht*] zabudowy) w gminie i sprawiający wrażenie naturalnej struktury osadniczej [*organische Siedlungstruktur*] (Berkemann, 2005, s.50)[22]. Minimalna „waga" zabudowy nie jest w tym przypadku ustalona. Sąd rozstrzygnął np., że zbiorowisko czterech budynków mieszkalnych nie ma wystarczającej wagi, aby zostało uznane za obszar wewnętrzny, analogicznie nie można zań uznać obszaru wielkoobszarowej zabudowy willowej, ze względu na zbyt małą gęstość zabudowy. Warunkiem uznania za

[22] *„Ortsteil ist jeder Bebauungskomplex im Gebiet der Gemeinde, der nach Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur hat".*

miejscowość [*Ortsteil*] jest także zwartość [*Geschlossenheit*] i spójność [*Zusammengehörigkeit*] zabudowy (Berkemann, 2005, s.51-52).

Wszystkie pozostałe obszary niezuznane za *Ortsteile* [miejscowości (dzielnice)], czyli niezabudowane lub zabudowane w niespójny sposób, uznane są za obszary zewnętrzne [*Außenbereich*], których dalsza zabudowa jest ogólnospołecznie niepożądana. *BauGB* (35.3.7) wśród naruszeń interesu publicznego, wykluczających dopuszczalność zabudowy na obszarach zewnętrznych, wymienia zagrożenie rozproszonym osadnictwem [*Splittersiedlung, Streubebauung*], przy czym wyróżnia się jego trzy rodzaje: powstawanie, umacnianie się i rozprzestrzenianie się rozproszonej zabudowy, wszystkie uznając za niepożądane. Użyte w ustawie sformułowanie *„läßt befürchten"* pozwala uznać za zagrożenie interesu publicznego każde podejrzenie możliwości powstawania lub rozszerzania się rozproszonej zabudowy. Dzięki takiemu rozumieniu ustawy nie wymaga się pozytywnego dowodu zagrożenia powstawaniem rozproszonego osadnictwa. Wg wyroku *BVerG* z 25.1.1985 r. należy się sprzeciwiać nawet zaczątkom rozproszonego osadnictwa, które tworzą negatywny wzorzec [*negative Vorbildwirkung*] rozwoju osadniczego, mogący się następnie umacniać i rozszerzać na dalsze obszary. Zgodnie z wyrokiem *BVerG* z 2.9.1999 r. do stwierdzenia zagrożenia rozpraszaniem osadnictwa wystarcza fakt, iż dopuszczenie danej inwestycji spowodowałoby uszczerbek na sile argumentów w przypadku chęci niedopuszczenia dalszych inwestycji (Berkemann, 2005, s.154,155).

Wdrażanie zaleceń koncepcji rozwoju wewnętrznego następuje w sposób sformalizowany przy pomocy ścisłego rozróżnienia warunków dopuszczalności zabudowy na obszarach wewnętrznych i obszarach zewnętrznych, przy czym wprowadzanie nowej zabudowy na tych ostatnich podlega ścisłym restrykcjom, opisanym w rozdz. 5.5.13. Działanie przepisów dopuszczeniowych polega z jednej strony na ułatwianiu alokacji budynków na obszarach wewnętrznych i objętych *planami zabudowy*, oraz ścisłych restrykcjach alokacji budynków na obszarach zewnętrznych. Na obszarach objętych *planem zabudowy* [*Bebauungsplan*] dopuszczanie zamierzeń budowlanych następuje w przypadku zgodności z jego zapisami oraz zapewnionej infrastrukturze technicznej i komunikacyjnej [*Erschließung*] (BauGB, 30.1). Dopuszczanie zamierzeń budowlanych na obszarach spójnej zabudowy [*Innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile*] następuje w przypadku wpisywania się sposobem i wymiarami zabudowy i działki w charakter bliskiego otoczenia, oraz zapewnionej infrastrukturze technicznej i komunikacyjnej [*Erschließung*] (BauGB, 34.1).

5.5.6 Rozwój endogeniczny [*Eigenentwicklung*]

Kategoria planistyczna rozwój endogeniczny [*Eigenentwicklung*] jest jednym z kluczowych instrumentów niemieckiego planowania regionalnego, służącym zapobieganiu rozpraszaniu się osadnictwa. Polega ona na ograniczeniu rozwoju jednostki osadniczej, której jest przypisana, do potrzeb wynikających z zapotrzebowania miejscowego. Ośrodki miejskie, przypisane do odpowiedniej kategorii systemu ośrodków centralnych, uznawane są za miejsca pożądanego rozwoju osadniczego. Pozostałe jednostki osadnicze, czyli osady wiejskie dzieli się na dwa typy:

- osady wiejskie o funkcji „rozwój endogeniczny" [*Eigenentwicklung*], które mają prawo do rozwoju przestrzennego stosownego do miejscowego zapotrzebowania [*örtlicher Grundbedarf*],
- osady wiejskie o dodatkowej funkcji rozwojowej [*Entwicklungsfunktion*], mogące przejmować zadanie uzupełniającego rozwoju osadniczego (RROP, D 1.6.3.01).

Dodatkowe funkcje rozwojowe to m.in. uzupełniające funkcje mieszkaniowe [*Ergänzungsfunktion Wohnen*], ośrodka osadniczego [*Siedlungsschwerpunkt*], ośrodka rozwoju przemysłu [*gewerblicher Entwicklungsort*], gminy turystycznej [*Fremdenverkehrsgemeinde*]. Jako miejscowości zdolne do przejęcia uzupełniającej funkcji mieszkaniowej wyznacza się tylko te osady (RROP, D 1.6.3.01), które spełniają określone, minimalne kryteria [*Mindestkriterien*], do których należą (RROP, Uzasadnienie do D 1.6.3):

- dobra obsługa regionalnym transportem publicznym (dalej RTP), z preferencją transportu szynowego,
- istniejąca infrastruktura techniczna,
- istniejąca infrastruktura socjalna (szkoła podstawowa, przedszkole),
- podstawowe zaopatrzenie handlu detalicznego,
- właściwy stosunek ilości miejsc mieszkalnych do miejsc pracy.

Uznanie, że rdzenni mieszkańcy wszystkich miejscowości mają prawo do pewnej rozbudowy swoich domów lub budowy nowych, stosownie do swych własnych potrzeb, bazuje na władztwie planistycznym gmin [*Planungshocheit*] i umocowanym ustawowo ich prawie do rozwoju endogenicznego w dziedzinie mieszkalnictwa [*Eigenentwicklung der Gemeinden bei der Wohnraumversorgung*] (ROG, 2.2.11). Z wymienionych względów w Niemczech istnieje jedność stanowisk co do tego, że gminom musi przysługiwać możliwość pewnego minimum rozwojowego, koniecznego do wypełnienia zadań własnych przed nimi stojących. Nie podważa się jednak też z drugiej strony możliwości nakładania jakościowych i ilościowych ram rozwojowych, istotnych ze względu na ważny interes całego regionu. Kontrowersje istnieją co do zakresu (dokładności) ustaleń planowania regionalnego odnośnie możliwości rozwojowych gmin i ich części [*Ortsteile*]. Dlatego instrument posiada formę ilościowego a nie geodezyjnego [*parzellenscharf*] ograniczenia zakresu możliwości rozwojowych [*Gestaltungsspielraum*] gmin i osad (Kommunalverband Grossraum Hannover, 2001, s.27,31,33).

Zadaniem planowania krajowego jest ustalenie ramowych przepisów nadawania funkcji rozwoju endogenicznego przez poszczególne regiony, natomiast faktyczne wyznaczanie gmin bądź osad przeznaczonych do rozwoju własnego następuje w planach regionalnych (Domhardt, 2005, s.193). W Regionie Hanoweru wszystkie pozacentralne ośrodki osadnicze, którym nie przypisano dodatkowej funkcji rozwojowej [*Entwicklungsfunktion*], z założenia kategoryzuje się jako osady wiejskie [*ländlich strukturierte Siedlungen*] (Uzasadnienie do RROP, D 1.6.3) i przypisuje się im funkcję rozwoju endogenicznego [*Eigenentwicklung*] (Kommunalverband Grossraum Hannover, 2001, s.11), co jest wypełnieniem zapisu *Regionalnego planu zagospodarowania przestrzennego* (dalej *RROP*), nakazującego ukierunkowanie rozwoju osadniczego miejscowości pozacentralnych na zapotrzebowanie lokalne

(RROP, D 1.5.02). W osadach wiejskich o funkcji rozwoju endogenicznego zapewniona jest w ramach samorządu gminnego możliwość rozwoju przestrzennego, odpowiedniego do pokrycia miejscowego zapotrzebowania, poza tym jednakże nie powinien w nich mieć miejsca żaden rozwój osadniczy (Uzasadnienie do RROP, D 1.6.3).

RROP z 2005 r. podaje sposób określania dopuszczalnych przyrostów osad wiejskich o funkcji rozwoju endogenicznego. Dopuszczalny rozwój przestrzenny określany jest jako względny przyrost powierzchni osadniczej [*Siedlungsfläche*] (Uzasadnienie do RROP, D 1.6.3). Ramy rozwojowe osad wiejskich o funkcji rozwoju endogenicznego ustala się jako procentową wartość bazową względem istniejącej powierzchni osadniczej. Wartość bazowa wynosi 5% (RROP, D 1.6.3.03). Podwyższenie wartości bazowej do 7% możliwe jest w pojedynczych przypadkach za porozumieniem pomiędzy gminą a wykonawcą planowania regionalnego, jedynie w przypadku dowiedzenia szczególnych uwarunkowań lokalnych [*örtliche Gegebenheiten*] i uzasadnionego planistycznie zapotrzebowania (RROP, D 1.6.3.03). Wartość bazowa jest niezbywalna i ograniczona na czas obowiązywania planu regionalnego [*RROP*] (ok. 10 lat). *Region Hannover* prowadzi kataster rozwoju terenów osadniczych w osadach typu wiejskiego.

Koncepcja rozwoju endogenicznego jest zgodna z zasadami kształtowania KO w PZRP: *minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich* (5.KO.EL.6), *policentrycznego rozwoju osadniczego* (6.KO.3) i *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1). Dopuszczenie możliwości rozwoju własnego gwarantuje jednocześnie respektowanie fundamentalnych zasad PZRP: *zapewnienia możliwości samorealizacji jednostki w społeczeństwie* (1.R.1), *zapewnienia terenów budowlanych* (4.EN.4), *trwałego podnoszenia jakości życia* (3.SP.1), *minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych* (4.SP.5), i *kształtowania skali i form osadniczych uwzględniającego zapotrzebowanie kulturowe społeczności lokalnej* (5.KO.KL.6).

Badania przeprowadzone przez Kommunalverband Großraum Hannover wskazują na sukces instrumentu w ograniczaniu rozwoju osadniczego osad wiejskich. Od czasu wprowadzenia dywersyfikacji zasad rozwojowych osiedli wiejskich i miejskich w Regionie Hanoweru w roku 1986, do czasu prowadzonych badań (1998) średnie zaludnienie badanych miejscowości objętych kategorią rozwojową *Eigenentwicklung* wzrosło o 10% (co odpowiadało zakładanym wartościom). Ilość gospodarstw domowych [*Wohneinheiten*] wzrosła przeciętnie o 16%, natomiast powierzchnia osadnicza [*Siedlungsflächenentwicklung*] średnio jedynie o 9,2% (Kommunalverband Grossraum Hannover, 2001, s.48-50). Wartość przyrostu terytorialnego miejscowości objętych działaniem instrumentu jest więc mniejsza od przyrostu ludności i gospodarstw domowych, co przy wzrastających wymaganiach mieszkaniowych ludności można uznać za dowód skuteczności instrumentu.

5.5.7 Zarządzanie zasobami terenowymi [*Flächenmanagement*]

Za jedno z głównych zadań zrównoważonego rozwoju osadniczego uważa się rozwiązanie tzw. paradoksu terenów budowlanych [*Baulandparadox*], polegającego na

tym, że pomimo, iż całościowo jest zbyt dużo terenów budowlanych w stosunku do zapotrzebowania, to w wielu miejscach występuje niedobór obiektów, gdyż właściciele nie są skłonni do zabudowy swoich działek ze względów spekulacyjnych (Loehr, Wiechmann, 2005, s.315-322). Właściciele działek budowlanych nie są częstokroć skorzy do ich zagospodarowania zgodnego z przyjętymi założeniami planistycznymi, co osłabia skuteczność prowadzonej polityki rozwoju osadniczego. Występujące w gospodarce przestrzennej błędy działania wolnego rynku, związane z ograniczoną ilością gruntów, sprzecznościami pomiędzy partykularnymi interesami inwestorów i gmin a dobrem publicznym, grożą nieefektywnym i niezrównoważonym użytkowaniem przestrzeni. Samodzielne działania gmin, nastawionych na przyciąganie nowych inwestorów, powodują desygnację atrakcyjnych terenów budowlanych na obrzeżach miast, co jest prostsze i tańsze od skomplikowanych działań rewitalizacji urbanistycznej i wykorzystania terenów pobudowlanych. Zauważa się nieskuteczność działania w tej kwestii planowania przestrzennego nastawionego tradycyjnie na zaspokajanie popytu na przestrzeń, poprzez desygnację nowych terenów budowlanych [*Angebotsplanung*], zamiast poszukiwania sposobów uwalniania niewykorzystanych zasobów terenowych w miastach. Zarządzanie zasobami terenowymi [*Flächenmanagement*] ma na celu uzupełnienie mechanizmów rynkowych w zapewnianiu korzystnego ogólnospołecznie wykorzystania zasobów gruntowych, zgodnie z zasadą PZRP *optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej* (1.R.6).

Aby urzeczywistnić sprzeczne cele *zapewnienia terenów budowlanych* (zasada 4.EN.4) i *skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej* (zasada 4.EN.2) z umocowanym w Niemczech ustawowo celem oszczędnego wykorzystywania gruntów (zasada 5.KO.EL.5), niemieckie planowanie przestrzenne stopniowo odchodzi od liberalnego systemu gospodarki przestrzennej, a *Akademie für Raumforschung und Landesplanung* (dalej *ARL*) jej dotychczasową skuteczność w zapewnieniu racjonalnego zagospodarowania przestrzeni określa mianem mitu (Loehr, Wiechmann, 2005, s.315-322). Poza nieskutecznością zauważa się niesprawiedliwość systemu gospodarowania przestrzenią dającego przywileje podmiotom prywatnym a obowiązki cedującego na jednostki publiczne, czyli osoby trzecie. Pomimo iż zyski z ewentualnej zabudowy terenów przechodzą w znacznej mierze na ich właścicieli, w znikomej natomiast mierze na gminy, to gmina obciążana jest w dużej mierze kosztami wybudowania infrastruktury technicznej i socjalnej. Jest to przykład rozdźwięku pomiędzy nadawanymi prawami do zabudowy [*Baurechte*] a obowiązkami z nich wynikającymi [*Baupflichte*]. *ARL* uznaje ów rozdźwięk za ekonomicznie niepożądany z punktu widzenia całościowego rozwoju gmin (Loehr, Wiechmann, 2005, s.315-322). Z wymienionych względów planowanie przestrzenne Niemiec ewoluuje w kierunku wzmacniania aspektu obowiązków związanych z posiadaniem nieruchomości [*Baupflichte*] w stosunku do praw do zabudowy [*Baurechte*].

Realizacja polityki zarządzania zasobami terenowymi [*Flächenhaushaltspolitik*] wymaga z wymienionych wyżej względów prowadzenia przez jednostki publiczne różnorodnych działań sterujących, które razem nazywa się w planowaniu niemieckim *zarządzaniem zasobami terenowymi* [*Flächenmanagement*] (Loehr, Wiechmann, 2005, s.315-322). Środki zarządzania zasobami terenowymi obejmują oprócz tradycyjnych, „twardych" narzędzi w postaci planowania lokalnego [*Bauleitplanung*], reparcelacji gruntów [*Bodenordnung*] oraz zapewniania uzbrojenia i

dostępności komunikacyjnej działek [*Erschließungsmassnahmen*], szereg nowatorskich, „miękkich" działań, takich jak:

- hybrydowe formy zarządzania [*hybride Steuereungsformen*], łączące urzędowych i rynkowych uczestników procesów projektowych (*governance*),
- efektywne struktury wymiany informacji,
- systemowe sprzężenie planowania i wdrażania [*Umsetzung*],
- partnerstwa publiczno-prywatne,
- partycypację społeczną [*Mitwirkung der Bürgern*],
- politykę pozyskiwania gruntów przez gminę [*Bodenvorratspolitik*],
- kooperację międzygminną [*interkomunale Kooperation*] (Loehr, Wiechmann, 2005, s.315-322).

Proces zarządzania zasobami terenowymi opisuje się jako monitorowanie zasobów i możliwości, planowanie i wdrażanie projektów rozwojowych [*Monitoring - Planung - Umsetzung*] ukierunkowanych na racjonalne sterowanie podażą terenów budowlanych. Tylko restrykcyjne oraz aktywne i jednocześnie elastyczne planowanie przestrzenne jest w stanie skutecznie wdrażać politykę zarządzania zasobami terenowymi [*Flächenhaushaltspolitik*] zgodną z PZRP, kładącą nacisk na KO osadnictwa w miastach zamiast ekstensywnej rozbudowy obszarów zurbanizowanych. Zadanie zarządzania zasobami terenowymi [*Flächenmanagement*] można w tym kontekście utożsamić z wdrożeniem zasady *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5).

Rozróżnia się pomiędzy gminnym [*kommunales Flächenmanagement*] i regionalnym [*regionales Flächenmanagement, Gemeindeübergreifende Bodenpolitik*] zarządzaniem zasobami terenowymi (LHRD, s.25; NS, E.VII.3.b). Strategia rozwoju zrównoważonego Niemiec [*Nachhaltigkeitsstrategie*] zaleca prowadzenie przez gminy polityki pozyskiwania gruntów [*Bodenvorratspolitik*] (NS, E.VII.1, E.VII.3.b). Do działań podejmowanych przez gminy należy tworzenie niepodlegających wyłącznie grze rynkowej funduszy zasobów gruntowych [*Bodenfonds*], umożliwiających łatwiejszy dostęp do nich; tworzenie systemu informacji o terenach [*Flächeninformationssystem*], obejmującego wszystkie tereny budowlane, luki zabudowy [*Baulücken*], tereny niedoinwestowanie i pobudowlane [*Brachflächen*] (*Brachflechenkatasters, Altlastenkatasters*), umożliwiające skuteczny recykling terenów [*Flächenrecycling*]. Instrumenty te służą mobilizacji terenów budowlanych [*Mobilisierung vorhandenen Baulandes*] na istniejących obszarach zurbanizowanych i obejmowane są wspólną nazwą systemów monitorowania terenowego [*Flächen-Monitoring-Systemen, Monitoring der Flächenentwicklung, Flächenmonitoring*] (LHRD, s.25; NS, E.VII.3.c). Umożliwiają one skuteczne wdrażanie zasad *wyznaczania obszarów urbanizacji* (6.KO.6) i *etapowania rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych* (6.KO.7).

Dla skutecznego wdrażania opisanej polityki gminnej niezbędne jest regionalne zarządzanie zasobami terenowymi. Jego potrzeba w myśl PZRP wynika z zasady *koordynacji rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych* (5.KO.EN.10). Dla uniknięcia niepożądanej rywalizacji ekonomicznej pomiędzy gminami, wyznaczanie obszarów urbanizacji (zasada 6.KO.6) musi zachodzić już na poziomie regionalnym. Zarządzanie regionalne obejmuje głównie działalność planowania regionalnego [*Regionalplanung*] jak również międzygminną koordynację [*gemenideübergreifende Kooperationen, interkommunale Abstimmungspflicht*] desygnacji terenów budowlanych [*Bauflechenausweisung*], poprzez *wspólne plany użytkowania terenów* [*Gemeinsame*

Flächenutzungspläne] (NS, E.VII.3.b) oraz międzygminne uzgadnianie planów lokalnych [*Abstimmung der Bauleitpläne*] (NS, E.VII.3.b), wymagane przez *BauGB* (2.2).

Głównym elementem „materialnym" koncepcji jest strategia powtórnego wykorzystywania terenów pobudowlanych. Wśród ustaleń z tej dziedziny znajdujemy priorytet powtórnego wykorzystania i rewitalizacji [*Inwersettzung*] terenów pobudowlanych [*Wiedernutzbarmachung von Flächen, Brachen*], zwanego także recyclingiem terenów [*Flächenrecycling*] (BauGB, 1a.2; LHRD, s.26; NS, D.I.4, E.VII.1, E.VII.3.c), pierwszeństwo powtórnego wykorzystania nieużytkowanych terenów osadniczych [*brachgefallene Siedlungsflächen*] przed wykorzystywaniem nowych terenów [*Inanspruchnahme von Freiflächen*] (ROG 2.2.2; NS, E.VII.3.a) oraz pierwszeństwo wykorzystania terenów poprzemysłowych [*Altgewerbe- und Altindustriegebiete*] przed wyznaczaniem nowych terenów przemysłowych (LROP, C 1.5.06, C 3.1.04; RROP, D 1.5.03, D 3.1.05). Szczególną wagę przykłada się do powtórnego wykorzystania nieużytkowanych terenów budowlanych w śródmieściach [*Wiedernutzung innerstädtischen Brachflächen*] (NS, E.VII.3.c). Sprawnemu wykorzystywaniu terenów pobudowlanych służyć ma ewidencja dostępnych terenów budowalnych [*Baulandkataster*] (NS, E.VII.3.b).

Kolejne cztery rozdziały opisują koncepcje i instrumenty polityki przestrzennej flankujące dla polityki kształtowania KO. Są to koncepcje i instrumenty służące zapewnieniu jakości i funkcji terenów osadniczych, a także ich powiązaniu funkcjonalnemu i transportowemu.

5.5.8 Jedność osadnictwa i transportu [*Einheit von Siedlung und Verkehr*]

> *„Nicht der Verkehr entscheidet über die Stadt, solange er eine von einer Vielzahl kultureller, geographischer und ökonomischer Variablen ist, ist es die Stadtstruktur, die den Verkehr definiert. Stadtstruktur ist in diesem Sinne beides: funktionale Zuordnung und materielle Beschaffenheit der Wege. Beidemal muß die Stadtstruktur so bestimmt sein, daß Verkehr vermieden, nicht erzeugt wird".*
>
> [*O mieście nie decyduje transport, będący jedną z wielu kulturowych, geograficznych i ekonomicznych zmiennych. To struktura miasta określa transport. Strukturę miasta stanowią w tym sensie zarówno powiązania funkcjonalne obiektów jak i układ drogowy. W obu przypadkach trzeba tak kształtować strukturę miasta, aby zmniejszać nakład transportowy, a nie go stymulować.*]
>
> (Dieter Hoffman-Axthelm, 1992, za Motzkus, 2002)

Jedność osadnictwa i transportu [*Einheit von Siedlung und Verkehr*] jest jedną głównych koncepcji niemieckiej polityki przestrzennej (ROG 2.2.5; LHRD, s.15; LROP, C 1.1.02, C 1.4.02, C 3.6.1.01; RROP, D 1.1.02, D 3.6.0.01). Jest ona realizowana poprzez dążenie do zintegrowania polityki transportowej z polityką przestrzenną (RROP, D

4.2). Oba te założenia są zgodne z ekonomiczną zasadą pomocniczą kształtowania KO w PZRP - *integracji polityki transportowej i osadniczej* (5.KO.EN.9). Owa integracja służy takiemu kształtowaniu rozwoju obu tych dziedzin, aby nie dochodziło pomiędzy nimi do sprzeczności, lecz procesy w nich zachodzące wzajemnie się wspierały. Struktura osadnicza kraju ma stymulować pożądane zachowania transportowe jej użytkowników, przyczyniając się w ten sposób do osiągnięcia celów polityki transportowej. Założenia polityki transportowej natomiast mają korzystnie oddziaływać na zjawiska zachodzące w osadnictwie, stymulując pożądane sposoby zagospodarowania przestrzennego.

Nadrzędnym celem zintegrowanej polityki osadniczej i transportowej RFN jest ukierunkowanie rozwoju osadniczego na minimalizację zapotrzebowania transportowego [*Verkehrsvermeidung, Minimierung des Verkehrsbedarfs*], aby uzyskiwać struktury osadnicze oszczędne transportowo [*verkehrssparende Siedlungsstrukturen*] (ROG, 2.2.12; BauGB, 1.6.9; NS, E.VII.2; LHRD, s.15; LROP, A 3.6, C 3.6.0.01, C 3.3.06; RROP, D 3.6.0.01, RROP, D 3.6.0.02), zgodnie z zasadą *maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów* (5.KO.EN.1). Podany wyżej cel zintegrowanej polityki osadniczej i transportowej RFN dobrze wyjaśniają autorzy *Krajowego programu zagospodarowania przestrzennego Dolnej Saksonii* [*LROP*]:

„Przewodnim założeniem rozwoju przestrzennego i osadniczego powinno być takie skrócenie dróg w życiu codziennym ludności, aby mogły być pokonywane pieszo. Poza tym planowanie transportowe i urbanistyczne należy ukierunkować na zwiększone użytkowanie roweru, w tym celu muszą zostać wprowadzone ograniczenia ruchu samochodowego na obszarach śródmiejskich i centrach aglomeracji. Zyska się dzięki temu poprawę jakości środowiska i obszarów mieszkaniowych, czego skutkiem będzie podniesienie wartości i atrakcyjności miast jako przestrzeni życiowej. Dąży się do likwidacji lub zwężenia zbędnych pasów drogowych ruchu samochodowego i oddanie pozyskanej w ten sposób przestrzeni do dyspozycji pieszym i rowerzystom" (LROP, Uzasadnienie do C 3.6.0).

Strategia jedności osadnictwa i transportu jest ściśle powiązana z innymi niemieckimi koncepcjami rozwoju osadniczego: w zakresie planowania krajowego i regionalnego - koncepcją decentralnej koncentracji [*dezentrale Konzentration*] (patrz rozdz. 5.5.2) oraz ośrodków centralnych [*Zentrale-Orte-System*] (patrz rozdz. 5.5.3), natomiast na poziomie planowania urbanistycznego – zwartego i przemieszanego miasta [*Kompakte und durchmischte Stadt*] (patrz rozdz. 5.5.4) oraz rozwoju wewnętrznego [*Innenentwicklung*] (patrz rozdz. 5.5.5). Do zmniejszenia obciążenia transportowego regionalnego systemu osadniczego opartego o zasadę decentralnej koncentracji, oraz wymienione koncepcje pochodne, przyczynia się szereg cech takiego rodzaju systemu. Skupienie osadnictwa w ośrodkach centralnych ułatwia dobre skomunikowanie ich za pomocą transportu publicznego (Motzkus, 2002, s.31-36)[23]. Związane z tym ograniczenie rozwoju rozproszonej struktury osadniczej oznacza kreowanie policentrycznej struktury osadniczej zgodnej z założeniami *„regionu*

[23] Jest to tzw. OeV-affine Siedlungsstruktur – struktura osadnicza ukierunkowana na komunikację zbiorową.

krótkich dróg" [*Region der kurzen Wege*], przy czym zmniejszenie zależności mieszkańców regionu od indywidualnego transportu samochodowego przyczynia się do tworzenia kompaktowych struktur miejskich, zgodnych z założeniami *„miasta krótkich dróg"* [*Stadt der kurzen Wege*] (Sieber, 2000, s.137; Motzkus, 2002, s.31-36). Koncepcja urbanistyczna zwartego miasta [*Kompakte Stadt*] (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2000, s.58-64) zakłada ograniczenie przestrzennego rozrostu miasta na rzecz zwiększenia gęstości zabudowy i lepszego wykorzystania przestrzeni miejskiej. Zapewnienie wysokiej jakości przestrzeni publicznej, sprawnej komunikacji zbiorowej i zdrowego środowiska życiowego ma podnieść atrakcyjność życia w mieście i ograniczyć migrację ludności poza miasto. Cele te można osiągnąć zmniejszając odległości, które zmuszeni są pokonywać mieszkańcy miasta, dzięki czemu możliwe jest pokonywanie ich pieszo bądź rowerem. Wyższa gęstość zaludnienia umożliwia zapewnienie sprawnego transportu zbiorowego. Oba te czynniki przyczyniają się do zmniejszenia obciążenia miasta transportem drogowym, co dzięki ograniczeniu hałasu, zanieczyszczenia i powierzchni terenów komunikacyjnych, przyczynia się do podniesienia jakości życia w mieście (Motzkus, 2002, s.31-36) (patrz rozdz. 5.5.11). Istotnym czynnikiem strategii minimalizacji zapotrzebowania transportowego jest także wyważone przemieszanie funkcjonalne [*ausgelichene Nutzungsmischung*], powodujące zmniejszenie długości koniecznych przemieszczeń (patrz rozdz. 5.5.9). Razem z założeniami zwiększenia gęstości osadniczej miast jest ono fundamentem koncepcji planistycznej zwartego i przemieszanego miasta [*Kompakte und durchmischte Stadt*]. Synergiczne powiązania pomiędzy wymienionymi koncepcjami są przykładem tzw. *korytarza planistycznego* [*Steuerungskorridor*], realizowanego poprzez integrację polityki transportowej i osadniczej. Wspólne cele tych dwu polityk sektorowych wpisują się w kluczową dla tematu niniejszej pracy kompleksową politykę zarządzania zasobami terenowymi [*Flächenhaushaltspolitik*] (patrz rozdz. 5.5.1).

Jedność osadnictwa i transportu [*Einheit von Siedlung und Verkehr*] (ROG 2.2.5; LHRD, s.15; LROP, C 1.1.02, C 1.4.02, C 3.6.1.01; RROP, D 1.1.02, D 3.6.0.01) jest jedną z głównych zasad PP Niemiec [*Grundsätze der Raumordnung*]. Dokumenty PP wyjaśniają na czym polega owa jedność – jest to zgodność infrastruktury transportowej [*Verkehrsinfrastruktur*] ze strukturą przestrzenną (ROG 2.2.4; LROP, A 3.6; RROP, D 3.6.0.01) uzyskana poprzez wspieranie rozwojem systemów transportowych systemu osadniczego opartego o system ośrodków centralnych (RROP, D 3.6.0.01). Celami tak rozumianej jedności osadnictwa i transportu są z jednej strony – zapewnienie dobrej dostępności transportowej [*Erreichbarkeit*] (LHRD, s.8, 19, 21), z drugiej – ograniczenie samego zapotrzebowania transportowego [*Verkehrsvermeidung*] (ROG, 2.2.12; BauGB, 1.6.9; NS, E.VII.2; LHRD, s.15; LROP, A 3.6, C 3.6.0.01, C 3.3.06; RROP, D 3.6.0.01, D 3.6.0.02). *LHRD* (s.21) ujmuje ten cel jako zachowanie i tworzenie struktury przestrzennej, zachowującej standardy dostępności i zaopatrzenia, uwzględniającej jednocześnie ich koszty. Ograniczenie zapotrzebowania transportowego, a co za tym idzie kosztów społecznych i ekologicznych związanych z mobilnością, możliwe jest wg planistów niemieckich poprzez unikanie zbędnych przemieszczeń i skrócenie pokonywanych odległości (LROP, A 3.6.01, C 2.5.01, C 3.6.0.01; RROP, D 3.6.0.02), w szczególności zaspokajanie codziennych potrzeb ludności w bliskości miejsca zamieszkania [*wohnortnahe Befriedigung der Alltagsbedürfnisse*] (RROP, 3.6.0.02).

Zwięźle i całościowo zagadnienie to ujmuje *ROG*, nakazując ukierunkowanie rozwoju osadniczego na minimalizację zapotrzebowania transportowego poprzez wiązanie i przemieszanie różnorodnych funkcji przestrzennych (ROG, 2.2.12). Redukcja kosztów zewnętrznych związanych z transportem ma być także osiągana w myśl niemieckich dokumentów planistycznych poprzez wspieranie przeniesienia [*Verlagerung*] transportu indywidualnego na proekologiczne środki transportu [*umweltverträglichere Verkehrsträger*], w tym regionalny transport zbiorowy (dalej RTP) [*ÖPNV*] (ROG, 2.2.12; LROP, A 3.6, C 3.6.1.01, C 3.6.1.02, C 3.6.3.04; RROP, D 3.6.0.01, D 3.6.1.01, D 3.6.1.03). Owo wspieranie ma zachodzić różnorakimi środkami, wśród nich urbanistycznymi. *NS* postuluje koncentrację osadnictwa przy węzłach i wzdłuż osi transportowych (NS, E.VII.2, E.VII.3.b).

Powyższe ogólne zalecenia przekładają się na szereg szczegółowych wytycznych i narzędzi polityki przestrzennej odnośnie lokalizacji poszczególnych funkcji i obiektów w przestrzeni. *RROP* wprowadza zasadę preferencji „wewnętrznego" rozwoju miejsc zatrudnienia [*gewerbliche Innenentwicklung*] w ośrodkach centralnych, w miejscach dobrze obsługiwanych RTP, względem wykorzystywania [*Inanspruchnahme*] nowych obszarów (RROP, D 1.6.2.05). Koncentracji osadnictwa w ośrodkach centralnych, dobrze skomunikowanych systemami RTP, służy instrument obszarów pierwszeństwa rozwoju osadnictwa [*Vorranggebiete für Siedlungsentwicklung*], które zaleca się wyznaczać w OC lub na obszarach skomunikowanych koleją regionów zurbanizowanych, bądź w *MZ* regionów peryferyjnych (LROP, B 8.01, C 1.5.07; RROP, D 1.5.04, D 1.6.3.01, D 1.8.01) (patrz rozdz. 5.5.3 i 5.5.18). Analogicznie tereny przemysłowe lokalizuje się priorytetowo przy kolei i drogach wodnych (RROP, D 3.1.07), celem uniknięcia konieczności obsługi ich transportem drogowym. Funkcje biurowe i administracyjne należy umieszczać w centrach *OZ* i *MZ*, skomunikowanych transportem szynowym (RROP, D 3.1.08), obiekty socjalne, oświatowe, kulturalne, gospodarcze i administracyjne w ośrodkach centralnych, w miejscach łatwo dostępnych środkami transportu zbiorowego i niemotorowego (LROP, B 6.05, C 3.7.02, C 3.7.11; RROP, D 3.7.02, D 3.7.05).

W regionach miejskich nadaje się priorytet regionalnemu transportowi szynowemu powiązanemu z centrami rozwoju osadniczego [*Schwerpunkte der Siedlungsentwicklung*] (LROP, A 3.6), zalecając jednocześnie zapewnienie dobrej dostępności komunikacyjnej ośrodków centralnych, zwłaszcza regionalnym transportem zbiorowym, transportem szynowym i rowerowym (LROP, B 6.05, C 3.3.05, C 3.6.2.03). Dąży się także do zapewnienia skomunikowania terenów osadniczych regionów zurbanizowanych sprawnymi systemami RTP (LROP, B 4.02) – co jest celem PP w kwestii transportu - oraz do uzyskania struktury osadniczej, gwarantującej przyłączenie obszarów osadniczych do sieci regionalnego transportu zbiorowego (LROP, C 1.4.02) – co stanowi uzupełnienie celu transportowego o cel osadniczy. Oba cele razem stanowią przykład powiązania celów osadniczych i transportowych w ramach jedności osadnictwa i transportu oraz integracji polityki osadniczej i transportowej. Istotną grupę ustaleń stanowią zalecenia koncentracji osadniczej w pobliżu przystanków RTP: ukierunkowanie rozwoju osadniczego w regionach zurbanizowanych na obszary obsługi przystanków szynowego RTP (LROP, C 1.5.03; RROP, D 1.5.02, D 3.6.1.05), koncentracja budownictwa mieszkaniowego w miejskich regionach zurbanizowanych w miejscach priorytetowych mieszkalnictwa i zatrudnienia [*Schwerpunkten für Wohn- und Arbeitsstätten*], skomunikowanych RTP

(LROP, B 4.02), oraz zalecenie wysokiej gęstości zabudowy na obszarach przystanków szynowego RTP (RROP, D 1.5.02). Dla kwestii osadniczo-transportowych niezwykle ważna jest *koncepcja handlu detalicznego* [*Einzelhandelkonzept*], służąca lokalizacji obiektów handlowych w łatwo dostępnych miejscach, dobrze skomunikowanych zrównoważonymi środkami transportu (patrz rozdz. 5.5.10).

Jedność osadnictwa i transportu przykładem korytarza planistycznego [*steurungskorridor*]. Integracja polityki transportowej i osadniczej

Koncepcja jedności osadnictwa i transportu jest przykładem integracji celów polityk sektorowych w ramach kompleksowej [*übergeordnete*] polityki przestrzennej (dalej PP). Tego typu całościowe, zintegrowane planowanie przestrzenne nazywane jest przez Niemców korytarzem planistycznym [*Steuerungskorridor*] lub konsekwencją planistyczną [*Planungskonsequenz*]. Synergiczne osiąganie celów z dziedzin osadnictwa i transportu uzyskuje się dzięki *integracji polityki transportowej i osadniczej*. Poniższa tabela przedstawia korytarz planistyczny łączący dziedziny: osadnictwo, gospodarka terenowa, transport [*Siedlung, Fläche, Verkehr*], tworząc macierz poszczególnych celów i strategii i narządzi służących ich realizacji:

Cele polityki przestrzennej	Strategie wdrożeniowe	Główne narzędzia wdrożeniowe
oszczędna gospodarka gruntami [*sparsamer Siedlungsflächenverbrauch*] → *zasada minimalizacji zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych* (5.KO.EL.5)	- internalizacja kosztów zewnętrznych- zachęty [*Anreize*] do oszczędności przestrzeni [*Flächensparen*] za pomocą dotacji → *zasada ekonomicznej internalizacji skutków działań gospodarczych* (3.EN.2) - dogęszczanie [*Nachverdichtung*] i przemieszanie funkcji struktur miejskich → *zasada konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5) - propagowanie kultury budowlanej [*Baukultur*] → *zasada wspierania kooperatywnych form budownictwa* (5.KO.EN.11) - propagowanie kultury planistycznej [*Planungskultur*] → *zasada kooperacji* (3.EN.6)	- zastąpienie podatku gruntowego [*Grundsteuer*] przez kombinację podatku od wartości i powierzchni gruntu [*Bodenwert- und Bodenflächensteuer*] → *zasada opodatkowania potencjału ekonomicznego przestrzeni* (5.KO.EN.5) - wprowadzenie opłaty za zabudowę gruntu [*Bodenversiegelunsabgabe*] przy pozwoleniu na budowę → *zasada kompensacji ekonomicznej dostarczania naturalnych i urbanizacyjnych dóbr publicznych* (5.KO.EN.6) - reforma systemu wspierania budownictwa mieszkaniowego [*Wohnungsbauförderung*], poprzez powiązanie go z oszczędnymi przestrzennie formami budowlanymi → *zasada wspierania kooperatywnych form budownictwa* (5.KO.EN.11) - zniesienie obowiązku zapewnienia miejsc parkingowych [*Stellplatznachweispflicht*]
koncentracja osadnictwa, wzorzec rozwojowy „miasta kompaktowego" [*Konzentrierung der Siedlungsflächenentwicklung, Leitbild „Kompakte Stadt"*] → *zasada koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1)	- wzmocnienie politycznej, planistycznej, ekonomicznej i kulturowej roli regionów o kompetencjach gmin [*kommunalverfaßte Regionen*] → *zasada koordynacji rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych* (5.KO.EN.10) - całościowe [einheitlich] koncepcje osadniczo-transportowe i ich	- reforma terytorialna i administracyjna w celu wzmocnienia regionów o kompetencjach gmin [*kommunalverfaßte Regionen*] → *zasada koordynacji rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych* (5.KO.EN.10) - wzmocnienie całościowej polityki osadniczo-transportowej na poziomie regionalnym→ *zasada integracji*

	wcielanie w regionach → *zasada integracji polityki transportowej i osadniczej* (5.KO.EN.9) - podatek od użytkowania terenów budowlanych [*Lenkungsabgabe auf Bauflächennutzung*] → *zasada opodatkowania potencjału ekonomicznego przestrzeni* (5.KO.EN.5)	*polityki transportowej i osadniczej* (5.KO.EN.9) - skupienie polityki gospodarczej i strukturalnej [Strukturpolitik] w głównych ośrodkach osadniczych [*Siedlungsschwerpunkte*] → *zasada policentrycznego rozwoju osadniczego* (6.KO.3) - zmiana regulacji wykonawczych prawa budowlanego (BauNV)
zmniejszenie ruchu samochodowego [*Verringerung des Pkw- und Lkw- Verkehrs*] → *zasada ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego* (5.KO.EN.4) → *zasada ekologicznej optymalizacji systemu transportowego* (5.KO.EL.8)	- internalizacja kosztów zewnętrznych, podatek [*Lenkungsabgabe*] od transportu ciężarowego → *zasada internalizacji kosztów transportu* (5.KO.EN.8) - likwidacja podatkowego dotowania użytkowania samochodu → *zasada internalizacji kosztów transportu* (5.KO.EN.8) - wytłumienie rozwoju rozproszonego osadnictwa na obszarach podmiejskich → *zasada optymalizacji powiązań odległościowych obiektów* (5.KO.2)	- stopniowe zwiększanie podatku paliwowego [*Mineralölsteuer*] - wprowadzenie podatku od ciężkiego transportu (tonokilometry) zamiast myta autostradowego [*Autobahnmaut*] - dalszy rozwój wolnorynkowych metod regulowania parkowania → *zasada opodatkowania potencjału ekonomicznego przestrzeni* (5.KO.EN.5) - zniesienie ryczałtu kilometrowego [*km-Pauschale*]
rozwój transportu szynowego i RTP [*Ausweitung des Schienenverkehrs und des ÖPNV*] → *zasada priorytetu egalitarnych i niekonfliktogennych środków transportu* (5.KO.SP.8)	- przekierowanie środków inwestycyjnych na transport szynowy → *zasada trwałych, racjonalnych ogólnospołecznie inwestycji* (3.EN.5) - intensyfikacja dodatkowego finansowania RTP → *zasada zapewnienia kluczowych dóbr publicznych* (3.EN.3) - wspieranie rozwoju osadnictwa ukierunkowanego na transport publiczny → *zasada priorytetu społecznie integrujących i niekonfliktogennych struktur i form osadniczych* (5.KO.SP.6) - stworzenie skutecznej administracji budowy i obsługi dróg szynowych → *zasada kooperacji* (3.EN.6)	- zmiana państwowego planu komunikacyjnego [*Bundesverkehrswegeplan*] i przekierowanie środków inwestycyjnych na transport szynowy - dodatkowe finansowanie RTP z podatków paliwowych i gruntowych - wprowadzenie standardów skomunikowania RTP [*ÖPNV-Erschließungsstandards*] - reforma terytorialna i administracyjna

Tabela 12. Korytarz planistyczny polityki przestrzennej RFN, łączący dziedziny: osadnictwo, gospodarka terenowa, transport , wraz z odnośnymi zasadami PZRP. Przykład integracji polityki osadniczej i transportowej
Zasady PZRP wyróżniono kursywą, barwą czerwoną i strzałkami. W nawiasach podano numery zasad. Źródło (polityka niemiecka): Apel, Henckel, 1996

Pokazany korytarz planistyczny, obrazujący integrację polityki transportowej i osadniczej, wpisuje się w politykę kształtowania KO w PZRP. Zgodność z poszczególnymi zasadami PZRP podano w tabeli. Wymieniono zasady najbardziej pasujące do oryginalnych zapisów. Dla uzyskania przejrzystości pominięto wymienianie zasad wspólnie odpowiadających podanym zapisom.

Instrumentami osiągania jedności struktur osadniczej i transportowej są pobór przez gminę od właścicieli nieruchomości składki drogowej [*Erschließungsbeitrag*] dla pokrycia do 90% kosztów budowy urządzeń

komunikacyjnych niezbędnych dla skomunikowania działek (place, deptaki, ulice dojazdowe i lokalne [*Sammelstraßen innerhalb der Baugebiete*], parkingi, ciągi zielone, itp.) (BauGB, 127, 129.1) oraz umowa drogowa [*Erschließungsvertrag*], polegająca na zobowiązaniu się osoby trzeciej do całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów budowy urządzeń komunikacyjnych (BauGB, 124). Dzięki tym instrumentom uzyskuje się internalizację kosztów urbanizacji nowych terenów, co sprzyja polityce koncentracji osadnictwa na obszarach już zurbanizowanych.

5.5.9 Przemieszanie funkcjonalne [*Nutzungsmischung*]

Istotnym elementem koncepcji jedności osadnictwa i transportu jest *ekonomiczna optymalizacja powiązań funkcjonalnych* (zasada 5.KO.EN.3), ukierunkowana na minimalizację zapotrzebowania transportowego struktury przestrzennej złozonej z obiektów o różnorodnych funkcjach (por. Motzkus, 2002). W kwestii optymalizacji powiązań funkcjonalnych, podobnie jak w przypadku powiązań odległościowych koncentracji osadnictwa (dalej KO) w skali subregionalnej, niemieckie planowanie przestrzenne przyznaje wiodącą rolę przemieszaniu funkcjonalnemu. Planowanie niemieckie zrezygnowało z zasad strefowania funkcjonalnego, propagowanych przez *Kartę Ateńską* z 1933 r. Uznano, że monofunkcyjne jednostki osadnicze charakteryzują się zbyt dużym zapotrzebowaniem na przestrzeń i transport. Z tego względu przemieszanie funkcjonalne, obok zwartości przestrzennej jest elementem koncepcji zwartego i przemieszanego miasta [*Kompakte und durchmischte Stadt*] (Thiel, 2004, s.56) (patrz rozdz. 5.5.4). Dążenie do przemieszania funkcjonalnego wynika z zasady *ekonomicznej optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów* (5.KO.EN.3), gdyż ułatwia kontakty gospodarcze. Przemieszanie funkcjonalne sprzyja jednocześnie *KO w skali subregionalnej* (zasada 6.KO.1), a w konsekwencji optymalizacji pozostałych aspektów powiązań przestrzennych obiektów (zasada 5.KO.1): powiązań odległościowych (zasada 5.KO.2) i powiązań transportowych (zasada 5.KO.4). Zależności te uzasadniają uznanie koncepcji przemieszania funkcjonalnego [*Nutzungsmischung*] za koncepcję flakującą dla polityki kształtowania KO w PZRP.

Przestrzenne powiązanie [*enge Zuordnung*] i przemieszanie różnorodnych funkcji [*Nutzungsmischung*] jest celem planistycznym ustawy o planowaniu przestrzennym, *Strategii rozwoju zrównoważonego Niemiec*, a także planów krajowego i regionalnego (ROG, 2.2.12; NS, E.VII.2; LROP, B 5.03, RROP, D 1.5.03). *LROP* (B 3.02, B 4.02) nakazuje zrównoważone społecznie i ekologicznie, drobnoskalowe przemieszanie funkcji [*kleinräumige Funktionsmischung*] w regionach miejskich. *BauGB* (1.6.8a), *LROP* (C 1.6.03, C 3.3.06) i *RROP* (D 1.6.1.04, D 3.6.0.02) propagują zaspokajanie codziennych potrzeb ludności [*Alltagsbedürfnisse, Grundversorgung*] w bliskości miejsca zamieszkania [*wohnortnahe Befriedigung, verbrauchernahe Versorgung*], co w dwojaki sposób odpowiada idei zwartego i przemieszanego miasta jako *„miasta krótkich dróg"*. Wytycznym tym pokrewna jest preferencja decentralnego, bliskiego miejscu zamieszkania, systemu usług socjalnych (LROP, C 3.7.11) , oraz zalecenie zapewnienia powiązania funkcjonalnego mieszkalnictwa i obiektów zaopatrzenia w regionach peryferyjnych (LROP, B 3.02), i zaspokajania codziennych potrzeb ludności [*Grundversorgung*] regionów peryferyjnych w bliskości miejsca

zamieszkania [*wohnortnah*] (LROP, C 3.3.06). *RROP* (D 1.6.3.01) zwraca uwagę na zapewnianie usług socjalnych przy rozszerzaniu obszarów osadniczych. Szczególną wagę przywiązuje się do powiązania miejsc pracy z terenami mieszkaniowymi [*Zuordnung der Arbeitsplätze zu den Wohngebieten*] (ROG, 2.2.11; LROP, A 1, C 1.5.04), czemu ma służyć m.in. wymóg zapewnienia wystarczającej powierzchni terenów mieszkaniowych na obszarach pierwszeństwa miejsc pracy (LROP, B 6.07; RROP, D 1.6.2.01).

5.5.10 Koncepcja handlu detalicznego [*Einzelhandelkonzept*]

Instrumentem wdrożeniowym koncepcji przemieszania funkcjonalnego [*Nutzungsmischung*] i koncepcji zwartego i przemieszanego miasta [*Kompakte und durchmischte Stadt*] jest *Koncepcja handlu detalicznego* [*Einzelhandelkonzept*] Regionu Hanoweru. Koncepcja reguluje dopuszczalność obiektów wielkopowierzchniowego handlu detalicznego w zależności od zintegrowania urbanistycznego lokalizacji, preferując miejsca urbanistycznie zintegrowane, czyli odpowiadające logice zwartego i przemieszanego miasta, jak również koncepcji rozwoju wewnętrznego [*Innenentwicklung*] i systemu ośrodków centralnych [*Zentrale Orte System*]. Wyznaczane w koncepcji miejskie centra usługowe [*Versorgungskerne*] i centralne obszary lokalizacyjne [*zentralörtliche Standortbereiche*] konkretyzują definicję ośrodków centralnych jako obszarów zintegrowanych urbanistycznie, przez co zapewniają koncentrację osadnictwa w skali subregionalnej (zasada 6.KO.1).

Koncepcja ma na celu uzyskanie struktur osadniczych optymalizujących przestrzenne powiązanie obiektów (zasada 5.KO.1), zapobieganie nadkoncentracji handlu w monofunkcyjnych centrach (zasada 6.KO.2) oraz wdrażanie policentrycznego rozwoju osadniczego (zasada 6.KO.3). Dążąc do skupiania obiektów handlowych w miastach poprzez wyznaczanie obszarów lokalizacji dużych obiektów handlowych (zasada 6.KO.6), realizuje się zasadę *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5), a także sektorowe zasady kształtowania KO w PZRP: *priorytetu społecznie integrujących i niekonfliktogennych struktur i form osadniczych* (5.KO.SP.6), *optymalizacji skali i struktury funkcjonalnej jednostek osadniczych pod kątem integracji społecznej* (5.KO.SP.5), *zapewnienia pełnowartościowych publicznych przestrzeni miejskich* (5.KO.SP.3), *zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast* (5.KO.SP.2), *wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast* (5.KO.KL.7) i in.

Koncepcja handlu detalicznego [*Einzelhandelkonzept*] Regionu Hanoweru została uchwalona w roku 2001 przez *Kommunalverband Großraum Hannover*. W roku 2005, kiedy wszedł w życie *Program zagospodarowania przestrzennego* regionu Hanoweru [*RROP*], ustalenia koncepcji stały się jego częścią, dzięki czemu zyskały wiążące umocowanie w nadrzędnym [*übergeordnet*] dokumencie PP. Sporządzenie strategii lokalizacji handlu w regionie Hanoweru było wypełnieniem wytycznej planowania krajowego Dolnej Saksonii, nakazującej wyznaczanie nowych terenów pod wielkopowierzchniowy handel detaliczny w porozumieniu pomiędzy sąsiadującymi gminami [*interkommunal abzustimmen*] i sporządzanie w tym celu koncepcji regionalnych [*regional abgestimmte Konzepte*] (LROP, C 1.6.03). Wyjaśnienie do *RROP* mówi, że *Koncepcja handlu detalicznego* stanowi podstawę *„całościowego, wyważonego*

regionalnego sterowania wielkopowierzchniowym handlem detalicznym" (RROP, Uzasadnienie do D 1.6.1), przez co stanowi wypełnienie zalecenia ustanowienia zasad i celów planistycznych lokalizacji obiektów handlu detalicznego (RROP, D 1.6.1.04). Plan regionalny zaleca także opracowywanie przez gminy lokalnych *koncepcji handlu detalicznego* jako podstawy decyzji odnośnie rozwoju handlu na terenie gmin (RROP, D 1.6.1.05). Istotnym aspektem regulacyjnym koncepcji jest wciągnięcie do definicji handlu wielkopowierzchniowego także zgrupowań niewielkich sklepów [*Aglomerationnen von Einzelhandelbetrieben*], typowych dla współczesnych galerii handlowych.

Ustalenia *Koncepcji handlu detalicznego* zawarte w *RROP* rozwijają kwestie dotyczące systemu ośrodków centralnych (dalej SOC). Szczególną rolę w strukturze zaopatrzeniowej przypisuje się ośrodkom podstawowym, które wraz z tzw. lokalnymi ośrodkami usługowymi wyższego rzędu [*herausgeohobene Nahversorgungsstandorte*], stanowią trzon struktury zaopatrzeniowej, nastawionej na zapewnienie usług podstawowych w bliskości miejsca zamieszkania (RROP, Uzasadnienie do D 1.6.1). *RROP* w ramach *Koncepcji handlu detalicznego* wyznacza zasięg miejskich centrów usługowych [*Versorgungskerne*] i centralnych obszarów lokalizacyjnych [*zentralörtliche Standortbereiche*] (RROP, D1.6.1.04), które są przestrzenną konkretyzacją ośrodków centralnych i miejscem pożądanej alokacji handlu i usług. Miejskie centra usługowe są to obszary śródmiejskie, funkcjonujące najczęściej w postaci strefy pieszej [*Fußgängerzone*], atrakcyjnie ukształtowanej urbanistycznie pod kątem pieszych, z zapewnionym dobrym skomunikowaniem środkami transportu zbiorowego. Centralne obszary lokalizacyjne [*zentralörtliche Standortbereiche*] są terenami miejskimi położonymi poza ścisłym centrum, przeznaczonymi pod lokalizację większych obiektów, niemieszczących się na gęsto zabudowanych obszarach śródmiejskich. Lokalne ośrodki usługowe wyższego rzędu [*herausgeohobene Nahversorgungsstandorte*] są obszarami pozacentralnymi, wyznaczanymi w osadach wiejskich, celem zapewnienia usług podstawowych w bliskości miejsca zamieszkania.

Nowe tereny pod wielkopowierzchniowy handel detaliczny wyznacza się w ośrodkach centralnych (dalej OC), stosownie do przypisanej im funkcji zaopatrzeniowej [*Versorgungsfunktion*] (LROP, C 1.6.03, RROP, D 1.6.1.04). Tereny handlowe w ogólności należy wyznaczać w ilości stosownej do potencjału i istniejącej oferty zaopatrzeniowej OC oraz gminnej struktury centrów (RROP, D 1.6.1.04). Poza obszarami centralnymi [*zentralörtliche Standortbereiche*] i lokalnymi ośrodkami usługowymi wyższego rzędu [*herausgehobene Nahversorgungsstandorte*] zakazuje się lokalizacji i rozbudowy wielkopowierzchniowych obiektów handlu detalicznego (RROP, D 1.6.1.04). Za to w śródmiejskich obszarach handlowych [*Versorgungskerne*] *GZ*, *MZ* i uzupełniających obszarach *OZ* lokalizację obiektów handlowych dopuszcza się bezwarunkowo (RROP, D 1.6.1.05). Przykładem tego typu preferencji jest nieograniczone dopuszczanie lokalizacji obiektów handlu detalicznego w śródmiejskim obszarze handlowym Hanoweru (RROP, D 1.6.1.05). Poza śródmiejskimi obszarami handlowymi [*Versorgungskerne*] w ośrodkach centralnych dopuszcza się lokalizację obiektów handlowych, jeśli pokrywają one głównie lokalne zapotrzebowanie i nie zagrażają funkcjom okolicznych obszarów centralnych (RROP, D 1.6.1.05).

Jednym z podstawowych założeń metodologicznych Koncepcji jest rozróżnienie dwóch rodzajów asortymentu handlowego – śródmiejskiego i nieśródmiejskiego. Asortyment nieśródmiejski to wszystkie artykuły, których

transport jest na tyle uciążliwy, że wymaga użycia samochodu. Zalicza się doń meble, artykuły ogrodnicze, motoryzacyjne itp. Wielkopowierzchniowy handel detaliczny o asortymencie nieśródmiejskim można lokalizować poza miejscami zintegrowanymi urbanistycznie, jednak w miejscach dobrze dostępnych komunikacyjnie i powiązanych z zabudową [*im baulichen Zusammenhang*] OC (LROP, C 1.6.03; RROP, D 1.6.1.05). W tego rodzaju specjalistycznych centrach handlowych [*Fachmarktstandorte*] dopuszcza się prowadzanie sklepów towarzyszących z asortymentem śródmiejskim tylko w bardzo ograniczonym zakresie (10% powierzchni, nie więcej niż 700 m^2) (RROP, D 1.6.1.05). Tereny pod wielkopowierzchniowy handel detaliczny o asortymencie śródmiejskim [*innenstadtrelevante Kernsortimente*] można wyznaczać tylko w miejscach urbanistycznie zintegrowanych [*städtebaulich integrierte Standorte*], stosownie do systemu ośrodków centralnych (LROP, C 1.6.03).

5.5.11 Podnoszenie atrakcyjności miast [*Attraktivitätssteigerung von Städten*]

Oprócz aspektów odległościowych i funkcjonalnych, istotnym elementem promowania modelu rozwojowego zwartego i przemieszanego miasta są dalsze regulacje flankujące, których celem jest podniesienie atrakcyjności miast jako środowiska życiowego poprzez ich kompleksowy rozwój. Koncepcja podnoszenia atrakcyjności miast [*Attraktivitätssteigerung von Städten*] jest zgodna z zasadą PZRP *zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast* (5.KO.SP.2). Bez jednoczesnej poprawy jakości miejskich środowisk życiowych, polityka dogęszczania zabudowy mogłaby nie odnieść sukcesu w zamożnym społeczeństwie, przyzwyczajonym do wysokich standardów życia. Zasady *minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych* (4.SP.5) oraz *zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego* (4.SP.1) wymagają *wyważania komfortu przestrzennego i powiązania odległościowego obiektów pod kątem jakości środowiska życiowego* (zasada 5.KO.SP.1) oraz podejmowania wszechstronnych działań mających na celu *zapewnienie wysokiej jakości środowiska życiowego miast* (zasada 5.KO.SP.2). Należą do nich m.in. działania rewitalizacji społeczno-kulturowej zdegradowanych dzielnic miejskich (zasada 5.KO.SP.7).

Wzrost atrakcyjności [*Attraktivitätssteigerung*] i jakości środowiska życiowego [*Umwelt- und Lebensbedingungen, gesunde städtische Lebensräume*] miast jest celem planistycznym, zawartym w: *NS* (B.II.1, B.II.2; E.VII.3.c) i *LROP* (B 4.01, C 1.5.02). Działania te mają w myśl *NS* doprowadzić gęsto zabudowane miasta [*verdichtete Siedlungsformen*] do stanu, w którym będą atrakcyjną alternatywą dla „mieszkania pod lasem" [*Wohnen im Grünen*] (NS, E.VII.3.c). *BauGB* (1.6.4) wskazuje na zachowanie, odnowę, rozwój i przebudowę istniejących dzielnic i miejscowości [*vorhandene Ortsteile*]. Zwraca się także uwagę na zapewnienie zdrowego klimatu w miastach [*gesundes Stadtklima*] (RROP, D 2.5.04) oraz ekologiczną poprawę jakości środowiska życiowego [*hohe Wohnqualität*] śródmieść [*Innenstädte*] (NS, E.VII.3.c). Szczególny nacisk kładzie się na kwestie harmonijanego rozwoju regionów miejskich [*Ordnungsräume*]. Planowanie dolnosaksońskie dąży do poprawy warunków ekologicznego rozwoju miast [*umweltverträgliche Stadtentwicklung*] takich regionów (LROP, B 4.02), zmniejszenia [*Minderung*] problemów występujących pomiędzy

miastem i obszarami przyległymi [*Stadt-Umland-Probleme*] w zurbanizowanych regionach miejskich (LROP, C 1.4.01) jak również do usunięcia konfliktów przestrzennych [*räumliche Entflechtung*] pomiędzy różnymi funkcjami w zurbanizowanych regionach miejskich, zwłaszcza zabudowy mieszkaniowej i gospodarczej (LROP, B 4.02, C 1.4.01).

Zgodnie z założeniami koncepcji, szczególną rolę przypisuje się rozwojowi obszarów śródmiejskich. Oprócz instrumentacji SOC, ukierunkowanej na obszary centralne ośrodków miejskich (patrz rozdział 5.5.3), dokumenty polityczne i strategiczne zawierają cele wzmocnienia sprawności funkcjonalnej śródmieść [*Innenstädte*] (BauGB, 171a.3.3; LHRD, s.26) i poprawy jakości ich środowiska życiowego[*Aufwertung der Innenstädte*] (NS, E.VII.2, E.VII.3.c). *NS* wśród działań rewitalizacyjnych na polu społecznym wymienia program „Miasto Socjalne" [*Soziale Stadt*] (NS, B.II.2, B.III), służący m.in. socjalnej poprawie jakości środowiska życiowego śródmieść (NS, E.VII.3.c). Zaleca się wspieranie rewitalizacji śródmieść (NS, E.VII.3.c), za pomocą tzw. *środków wspierania budowy miast* [*Städtebauförderungsmittel*] (NS, B.II.2; E.VII.3.c) przewidzianych w *kodeksie budowlanym* [*BauGB*] (BauGB, 164a.1), a także poprzez podwyższenie dodatków inwestycyjnych [*Investitionszulage*] do zamierzeń poprawiających jakość starych zasobów mieszkaniowych śródmieść (NS, E.VII.3.c) i poprawę zazębienia [*Verzahnung*] pomiędzy wspieraniem budowy mieszkań [*Wohnungsbauförderung*] a polityką rozwoju miast nastawioną na rozwój śródmieść i osłabienie procesów suburbanizacyjnych (NS, E.VII.3.c). Instrumentarium planistyczne, służące kompleksowemu, zrównoważonemu rozwojowi obszarów miejskich i śródmiejskich przewiduje opisane w kolejnym rozdziale *szczególne prawo urbanistyczne* [*Besonderes Städtebaurecht*].

Kolejny rozdział opisuje formalnoprawny instrument wdrożeniowy opisanych wyżej koncepcji rozwoju osadniczego.

5.5.12 Szczególne prawo urbanistyczne [*Besonderes Städtebaurecht*]

Teoria niemieckiego planowania przestrzennego wychodzi z założenia, że same plany urbanistyczne [*Bauleitpläne*] nie są w stanie zagwarantować realizacji celów polityki przestrzennej (Greiving, 2005, s. 220-227). Dlatego *kodeks budowlany* RFN (dalej *BauGB*) zawiera zestaw specjalnych instrumentów, które upraszczają normalny, skomplikowany proces planistyczny. Prawo niemieckie wprowadza specjalne instrumenty prawne, służące skutecznemu prowadzeniu złożonych przedsięwzięć, mających na celu rozwój urbanistyczny i rewaloryzację urbanistyczną podupadłych obszarów. Zamieszczone są one w odrębnym rozdz. *BauGB*, noszącym tytuł *Szczególne prawo urbanistyczne* [*Besonderes Städtebaurecht*]. Narzędzia w nim przewidziane są jednym ze środków umożliwiających jednostkom planistycznym skuteczne prowadzenie polityki zarządzania zasobami terenowymi [*Flächenhaushaltspolitik*]. Łączą one aspekt powiązaniowy polityki kształtowania KO, kładący nacisk na alokację rozwoju osadniczego w miastach, ze społecznym aspektem podnoszenia atrakcyjności środowiska życiowego miast. Aspekt powiązaniowy przekłada się na środki przymusu, mające na celu skuteczną realizację planów przestrzennych, natomiast aspekt społeczny na flankujące narzędzia chroniące przed niepożądanymi społecznie efektami ubocznymi wdrażania planów urbanistycznych. *Szczególne prawo urbanistyczne* obejmuje kilka omówionych dalej instrumentów.

Działania rewaloryzacji urbanistycznej [*Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen*]

Działania rewaloryzacji urbanistycznej [*Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen*] służą rozwiązaniu kompleksowych problemów urbanistycznych za pomocą spójnych i całościowych działań rewaloryzacyjnych. Zarządza się je dla obszarów miejskich bądź wiejskich, niewydolnych urbanistycznie, których dotychczasowe zagospodarowanie nie spełnia wymogów zdrowego i bezpiecznego zamieszkiwania i pracy, bądź przewidzianej funkcji, zgodnej z ich położeniem i przeznaczeniem (BauGB, 136). Prowadzone w ramach instrumentu działania budowlane obejmują (BauGB, 148):

- modernizację zabudowy,
- zabudowę nową i zastępczą,
- wzniesienie obiektów użytku publicznego,
- przeniesienie lub zmianę formy przedsiębiorstw.

Obowiązkowym elementem finansowania programu rewaloryzacji jest opłata pobierana od właścicieli nieruchomości, odpowiadająca wzrostowi ich wartości na skutek przeprowadzonej rewaloryzacji (BauGB, 154). Inną formą finansowania działań rewaloryzacyjnych jest udział finansowy władz państwowych. Tzw. środki wspierania budowy miast [*Städtebauförderungsmittel*] (BauGB, 164a.1; NS, B.II.2, E.VII.3.c), przeznaczane są na dofinansowanie działań remontowych i modernizacyjnych zabudowy miejskiej. Priorytetowymi dziedzinami zaangażowania finansowego państwa są:

- wzmacnianie urbanistycznej roli centrów miast i dzielnic, z uwzględnieniem wymagań ochrony zabytków,
- rewitalizacja terenów poprzemysłowych, zwłaszcza śródmiejskich, z zastosowaniem zróżnicowania funkcjonalnego, oszczędnych i przyjaznych środowisku form zabudowy,
- przedsięwzięcia urbanistyczne, mające na celu polepszenie warunków socjalno-bytowych ludności (BauGB, 164a, 164b).

Działania rozwoju urbanistycznego [*Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen*]

Odpowiednikiem *działań rewaloryzacji urbanistycznej* w przypadku nowotworzonych założeń przestrzennych są *działania rozwoju urbanistycznego* [*Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen*]. Jest to instrument prawny o podobnej konstrukcji formalnej jak działania rewaloryzacji. Jego celem jest nadanie właściwej rangi obszarom o szczególnym znaczeniu dla rozwoju gminy, poprzez stworzenie im szczególnych warunków rozwojowych. Działania rozwoju urbanistycznego zarządza się w przypadku zaistnienia potrzeby sprawnego wprowadzenia w życie spójnego procesu rozwojowego, w szczególności celem pokrycia zwiększonego zapotrzebowania na miejsca zamieszkania i pracy, budowy urządzeń użytku publicznego, bądź rewitalizacji niewykorzystanych obszarów.

Działania rozwoju urbanistycznego, tak samo jak w przypadku działań rewaloryzacji, gmina zarządza w formie uchwały [*Entwicklungssatzung*] ustanawiającej tzw. obszar wymagający przekształceń [*Entwicklungsbereich*]. W tym przypadku musi jednak uzyskać zatwierdzenie wyższej instancji władz administracyjnych (BauGB,165). Działania rozwoju przygotowuje i prowadzi gmina. Gmina wchodzi w rolę właścicielki terenów, wykupując uprzednio odpowiednie działki po cenie nie uwzględniającej wzrostu wartości wynikającego z planowanego rozwoju przestrzennego. Gmina może odstąpić od wykupu nieruchomości tylko w przypadku, gdy zagospodarowanie danej nieruchomości nie ulegnie zmianie na skutek powziętego programu rozwoju, lub gdy właściciel zobowiąże się do zagospodarowania jej w określonym czasie, zgodnie z wymogami sporządzonego *planu zabudowy*. W razie odstąpienia od nabycia

nieruchomości przez gminę, właściciel wnosi opłatę odpowiadającą wzrostowi jej wartości na skutek realizacji działań rozwoju (BauGB,166). Gmina może też zlecić wykonanie przedsięwzięcia prawnej osobie trzeciej (tzw. *Entwicklungsträger*), jednak zawsze ona ponosi całe ryzyko finansowe przedsięwzięcia. Na obszarze rozwoju nie pobiera się składek na uzbrojenie i skomunikowanie działek [*Erschließungsbeiträge*] (Greiving, 2005, s. 220-227).

Po przyjęciu uchwały ustanawiającej działania rozwoju urbanistycznego do obowiązków gminy należy niezwłoczne sporządzenie *planów zabudowy* dla obszaru objętego programem oraz stworzenie warunków zapewniających właściwą strukturę społeczną i gospodarczą obszaru. Wywłaszczenie w celu realizacji działań rozwoju możliwe jest na jego obszarze nawet w przypadku braku *planu zabudowy*. Po przeprowadzonym scaleniu i wtórnym podziale gruntów oraz wykonaniu ulic gmina odsprzedaje działki po cenie rynkowej [*Verkehrswert*], uwzględniając przy tym szerokie kręgi społeczne, osobom, które zobowiążą się do zabudowania ich w wyznaczonym terminie, zgodnie z postanowieniami programu rozwoju. Uzyskane w ten sposób środki gmina przeznacza na realizację działań rozwojowych (BauGB, 169) , natomiast zyski dzieli pomiędzy pierwotnych właścicieli terenów oraz osoby zewnętrzne, które na mocy stosownych umów zobowiązały się do przeprowadzenia działań w ustalonym czasie (Greiving, 2005, s. 220-227). Pozostałe zasady działań rozwoju są analogiczne do przepisów o działaniach rewaloryzacji (BauGB, 169). Instrument stosuje się tylko w wyjątkowych, jednostkowych przypadkach. Jednym z warunków możliwości ustanowienia obszaru rozwoju i wdrożenia instrumentu jest przewidywane powodzenie finansowe. Pieniądze ze wzrostu wartości działek oraz zewnętrzne środki pomocowe muszą wystarczyć do uzbrojenia i skomunikowania terenu oraz przeprowadzenia działań formalnoprawnych.

Działania przebudowy funkcjonalnej miasta [*Stadtumbaumaßnahmen*]

Działania przebudowy funkcjonalnej miasta [*Stadtumbaumaßnahmen*] można podjąć osobno lub razem z innymi instrumentami rozwoju urbanistycznego, w celu dopasowania obszarów osadniczych do zmieniających się potrzeb społecznych [*Erfordernisse der Bevölkerung*]. Działania te podejmuje się w przypadkach nieodpowiadania struktury funkcjonalnej obszarów zurbanizowanych istniejącemu zapotrzebowaniu, np. zbyt dużej liczby budynków mieszkalnych. Działania przebudowy funkcjonalnej miasta obejmują:

- dopasowanie struktury osadniczej [*Siedlungsstruktur*] do wymagań rozwoju demograficznego i gospodarczego,
- poprawę warunków zamieszkiwania, pracy i środowiska,
- wzmocnienie obszarów śródmiejskich,
- zmianę funkcji nieużytkowanych obiektów budowlanych,
- rozbiórkę nieużytkowanych budynków, nienadających się do zmiany funkcji,
- zrównoważony rozwój urbanistyczny terenów porozbiórkowych lub zgodne z nim tymczasowe wykorzystanie terenu,
- zachowanie starej, śródmiejskiej substancji budowlanej [*innerstädtische Altbaubestände*] (BauGB, 171a).

Działania odnowy socjalnej miasta [*Städtebauliche Maßnahmen der Sozialen Stadt*]

Działania odnowy socjalnej miasta [*Städtebauliche Maßnahmen der Sozialen Stadt*] przeprowadzane są na obszarach występowania problemów socjalnych [*soziale Mißstände*], których całościowe i sprawne usunięcie leży w interesie ogólnospołecznym. Odnowę socjalną miasta przeprowadza się w ramach rewaloryzacji

obszarów zurbanizowanych, dotkniętych trudnymi uwarunkowaniami gospodarczymi, wykazujących szczególne zapotrzebowanie rozwojowe [*besonderer Entwicklungsbedarf*]. Okoliczności te występują w szczególności na podupadłych śródmiejskich terenach zagęszczonej zabudowy, wymagających jednoczesnego przeprowadzenia działań inwestycyjnych i socjalnych.

Podstawą przeprowadzenia odnowy socjalnej jest koncepcja rozwojowa [*Entwicklungskonzept*], w której formułuje się cele i działania programu odnowy. Powinny one w szczególności obejmować działania służące poprawie warunków mieszkania i pracy oraz stworzeniu stabilnej struktury społecznej. W celu przeprowadzenia działań odnowy gmina może zawierać z właścicielami i innymi wykonawcami programu odnowy tzw. umowy urbanistyczne [*städtebauliche Verträge*], dotyczące np. przejęcia kosztów podejmowanych działań (BauGB, 171e).

Nakazy urbanistyczne [*Städtebauliche Gebote*]

W ramach *szczególnego prawa urbanistycznego* gmina może nakładać tzw. *nakazy urbanistyczne* [*Städtebauliche Gebote*], służące skutecznemu wprowadzeniu w życie zapisów *planu zabudowy*. *Kodeks budowlany* [*BauGB*] wyróżnia cztery nakazy urbanistyczne:

- *nakaz zabudowy* działki [*Baugebot*] (BauGB, 176),
- *nakaz remontu bądź modernizacji budynków* [*Modernisierungs- oder Instandsetzungsgebot*] (BauGB, 177),
- *nakaz zadrzewienia działki* [*Pflanzgebot*] (BauGB, 178),
- *nakaz rozbiórki budynków* [*Rückbau- oder Entsiegelungsgebot*] (BauGB, 179).

Spośród przewidzianych nakazów urbanistycznych pierwsze dwa i ostatni mają istotny wpływ na realizację polityki osadniczej.

Nakaz zabudowy działki [*Baugebot*]

Na obszarze obowiązywania *planu zabudowy* gmina może zobowiązać właścicieli nieruchomości do ich zabudowy lub dostosowania istniejących budynków do stanu zgodnego z planem, określając termin wykonania prac. Nakaz zabudowy można również nałożyć poza obszarem obowiązywania *planu zabudowy*, na terenach spójnej zabudowy [*innerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteilen*] w celu zabudowy działek, zwłaszcza wypełniania luk budowlanych. W razie niemożności wykonania nakazu zabudowy właściciel działki może zażądać jej przejęcia prze gminę. Przysługuje mu wtedy odpowiednie odszkodowanie (zgodnie z zapisami BauGB, 43, 44). W razie niewywiązania się z w odpowiednim terminie z nakazu następuje procedura licytacji działki [*Vollstreckungsmaßnahmen*], a w razie jej niepowodzenia wywłaszczenie [*Enteignung*] (zgodnie z BauGB, 85.1, 85.5) (BauGB, 176).

Nakaz remontu bądź modernizacji budynków [*Modernisierungs- oder Instandsetzungsgebot*]

Jeśli nieruchomość znajduje się w złym stanie technicznym [*Mängel*], a nadaje się do przeprowadzenia remontu, gmina może nałożyć na jej właścicieli *nakaz remontu* [*Instandsetzungsgebot*]. Gdy natomiast budynki wykazują braki funkcjonalne [*Mißstände*], mogą zostać objęte *nakazem modernizacji* [*Modernisierungsgebot*]. Nakazy te należy wykonać w ustalonym terminie. Braki funkcjonalne występują w szczególności, gdy budynki nie odpowiadają wymaganiom zdrowych warunków mieszkaniowych i pracowniczych [*gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse*]. Jednym z wyznaczników złego stanu technicznego jest znaczne zakłócanie wyglądu ulicy bądź miejscowości [*Straßen- oder Ortsbild*]. Właściciel budynków jest zobowiązany do poniesienia kosztów inwestycji tylko do wysokości zysków z użytkowania nieruchomości, pozostałą część kosztów ponosi gmina (BauGB, 177).

Nakaz rozbiórki budynków [*Rückbau- oder Entsiegelungsgebot*]

W przypadku, gdy zabudowana nieruchomość nie spełnia wymogów *planu zabudowy* i nie jest możliwe dostosowanie jej do tych wymogów, gmina może zobowiązać właściciela do całkowitej lub częściowej rozbiórki budynków. W przypadku poniesienia strat majątkowych, właścicielowi przysługuje odszkodowanie, może też zażądać przejęcia nieruchomości przez gminę (BauGB, 179).

Wymienione instrumenty służą skutecznemu wdrażaniu zasady *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5) jako kluczowej zasady z punktu widzenia polityki kształtowania KO. Czynią to dzięki *wyznaczaniu obszarów urbanizacji* (zasada 6.KO.6) oraz *etapowaniu rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych* (zasada 6.KO.7). Zgodność z PZRP zapewnia jednoczesne wdrażanie przez nie flankujących zasad społecznych:

- *zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego* (4.SP.1),
- *zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast* (5.KO.SP.2),
- *wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast* (5.KO.KL.7),
- *rewitalizacji społeczno-kulturowej zdegradowanych dzielnic miejskich* (5.KO.SP.7),
- *minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych* (4.SP.5).

Oprócz koncepcji mających na celu sterowanie procesami osadniczymi, za drugi filar polityki zarządzania zasobami terenowymi [*Flächenhaushaltspolitik*] uznano politykę mającą na celu zapewnienie terenów otwartych [*Freiraumsicherung*]. Następne dwa rozdziały opisują koncepcje polityki przestrzennej, mające na celu zapewnienie i powiązanie odległościowe terenów otwartych.

5.5.13 Zapewnienie terenów otwartych [*Freiraumsicherung*]

Ritter (2005, s. 336-340) wyróżnia trzy aspekty ochrony terenów otwartych:

- ilościowy – zapewnienie wolnych terenów,
- strukturalny– zachowanie wystarczająco dużych i nieprzerwanych obszarów niezabudowanych,
- jakościowy – rozwój funkcji terenów otwartych [*Freiraumfunktionen*] - powiązanie z politykami sektorowymi (np. *Natur- und Landschaftschutz, Bodenschutz*).

Zaprezentowany trójpodział odpowiada w logice przyjętej w tej pracy:

- zapewnieniu terenów,
- powiązaniu terenów,
- zapewnieniu cech jakościowych terenów.

Treść tego rozdziału odpowiada zagadnieniu zapewnienia terenów otwartych [*Freiraumsicherung*] w sensie ogólnym. Powiązanie terenów otwartych opisane zostało w rozdz. 5.5.14 System terenów otwartych [*Freiraumverbund*]. Zapewnienie cech jakościowych poruszono w rozdz. 5.5.16: *Ochrona przyrody i kształtowanie krajobrazu* [*Naturschutz und Landschaftspflege*]. W niniejszym rozdz. opisane zostaną wytyczne PP ukierunkowane na ochronę przed ekspansją osadniczą obszarów wiejskich,

będących rezerwuarem najcenniejszych terenów otwartych, oraz cele i instrumenty wyznaczania terenów chronionych przed zabudową.

Ustawa o planowaniu przestrzennym RFN [*Raumordnungsgesetz*] (dalej *ROG*) (2.2.5) wiąże wszystkie wytyczne, mające na celu ochronę wolnej przestrzeni, stwierdzając, że rozwój osadniczy RFN nastawiony jest na zapewnienie terenów otwartych [*Sicherung von Freiräumen*]. Zapewnienie, ochrona i rozwój przestrzeni niezabudowanych jest jednym z pryncypiów rozwojowych zawartych w *ROG* jak i we wszystkich pozostałych rozpatrywanych dokumentach planistycznych i strategicznych (ROG, 2.2.3, 2.2.5; LHRD, s.23; NS, E.VII.3.a; LROP, A 2.0, B 5.04; RROP, D 2.4.03). *NS* (E.VII.2) i *RROP* (D 3.8.04) zalecają podejmowanie działań kompensacyjnych i zastępczych [*Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen*] przy zagarnianiu terenów otwartych. Podane ustalenia są zgodne z sektorową zasadą ekologiczną kształtowania KO w PZRP *minimalizacji zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych* (5.KO.EL.5).

Najsilniejszym elementem niemieckiej polityki zapewnienia terenów otwartych są narzędzia restrykcyjne PP, zapobiegające niepożądanej ingerencji osadniczej w tereny otwarte. Odpowiednimi regulacjami dysponuje zarówno planowanie lokalne, wyposażone w narzędzia przez *kodeks budowlany* [*BauGB*], jak i planowanie ponadlokalne, umocowane w *ROG*. *LROP* (A 2.2, B 5.04, C 3.1.09) i *RROP* (D 1.5.05) uznają za cel planowania przestrzennego zapobieganie chaotycznej ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich [*Zersiedlung der Landschaft*]. *LROP* (C 3.0.02) dopuszcza wkraczanie osadnictwa na obszary wiejskie [*Landschaft*] jedynie w niezbędnej ilości [*im unabweisbaren Umfang*]. Zakazuje się ich rozproszonej zabudowy obiektami infrastruktury turystycznej (LROP, C 3.1.09). Przyosadnicze tereny otwarte chroni się, dopuszczając zmianę ich funkcji jedynie w przypadku niezbędnego zapotrzebowania, niemożliwego do zaspokojenia wewnątrz obszaru osadniczego ani przez rozbudowę istniejącej infrastruktury (LROP, B 5.04). W regionach miejskich [*Ordnungsräume*] ogranicza się zabudowę terenów otwartych do przypadków niezbędnych, bliskich [*siedlungsnah*] obiektów, dla których nie ma odpowiednich terenów wewnątrz jednostek osadniczych [*im Siedlungsbereich*], nie naruszających sprawności funkcjonalnej [*Funktionsfähigkeit*] terenów otwartych (LROP, C 1.4.02; RROP, D 1.5.06).

Szczegółowe restrykcje zabudowy wiejskich obszarów zewnętrznych [*Außenbereich*] (patrz rozdz. 5.5.5) zawiera niemiecki *kodeks budowlany* (dalej *BauGB*). *BauGB* (35.3) zakazuje dopuszczania zamierzeń budowlanych na wiejskich obszarach zewnętrznych, grożących [*läßt befürchten*] powstawaniem, umacnianiem lub rozprzestrzenianiem osadnictwa rozproszonego [*Splittersiedlung*]. Zabudowę na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*] dopuszcza się jedynie w przypadku niesprzeczności z interesem publicznym i zapewnionej infrastrukturze komunikacyjnej [*Erschließung*], w przypadku budynków rolniczych, leśniczych, ogrodniczych, technicznych, gospodarki miejscowej [*ortsgebundenes gewerbliches Betrieb*], energetyki i szkodliwie oddziałujących (BauGB, 35.1). Wyjątkowo dopuszcza się inną zabudowę w przypadku nienaruszenia przez nią interesu publicznego i zapewnionym uzbrojeniu i infrastrukturze komunikacyjnej (BauGB, 35.2).

Rekonstrukcja [*Neuerrichtung*], rozbudowa i zmiany budowlane oraz funkcji [*Nutzungsänderung*] budynków na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*]

obwarowane są szeregiem restrykcji (BauGB, 35.4), takimi jak niewielki charakter zmian, związanie z zabudową zagrodową, czy użytkowanie budynków jedynie przez dotychczasowych właścicieli. Gmina ma możliwość przedefiniowania pewnych terenów leżących na obszarach zewnętrznych na tereny przeznaczone pod zabudowę. Sytuacja taka może mieć miejsce w przypadkach uzasadnionych planowym rozwojem urbanistycznym [*geordnete städtebauliche Entwicklung*] i nienaruszenia obszarów istotnych społecznie dla gminy bądź europejskich terenów ochrony ptactwa (BauGB, 35.6). Istnieje także możliwość wyznaczania przez gminę obszarów spójnej zabudowy [*im Zusammenhang bebaute Ortsteile*] na wiejskich obszarach zewnętrznych w przypadku terenów zabudowanych oznaczonych w *planie użytkowania terenów* [*Flächennutzungsplan*] jako tereny budowlane [*Baufläche*] (BauGB, 34.4.2) oraz wciągania pojedynczych terenów leżących na wiejskich obszarach zewnętrznych, mających charakter przyległych terenów zabudowanych, do obszarów spójnej zabudowy (BauGB, 34.4.3). Istotną grupę przepisów w kwestii ochrony obszarów wiejskich przed zabudową stanowią regulacje rozwoju endogenicznego osad wiejskich [*Eigenentwicklung*], opisane w rozdz. 5.5.6. *NS* (E.VII.3.a) postuluje nierozszerzanie dopuszczalnych funkcji i zabudowy na obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*] a także zachowanie restrykcyjnego instrumentarium wobec lokalizacji handlu wielkopowierzchniowego na terenach otwartych [*auf der grünen Wiese*] (NS, E.VII.3.b). Omówione wytyczne są zgodne z ekologicznymi i przekrojowymi zasadami kształtowania KO w PZRP (w nawiasach numery zasad): *minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich* (5.KO.EL.6), *zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych* (5.KO.EL.7), *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1). Dopuszczenie określonych wyjątków we wdrażaniu tych zasad pozwala na niesprzeczność z zasadami z innych sektorów, na czele z zasadami ekonomicznymi: *zapewnienia terenów budowlanych* (4.EN.4) i *zapewnienia infrastruktury technicznej i uzbrojenia terenów budowlanych* (4.EN.5).

Oprócz opisanych przepisów stanowiących restrykcje dopuszczalności zabudowy terenów otwartych, niemieckie planowanie przestrzenne dysponuje możliwościami desygnatywnego zapewniania terenów wolnych od zabudowy. Główny asumpt w tym zakresie następuje ze strony sektorowego, planowania przyrodniczo-krajobrazowego [*Landschaftsplanung*] (patrz rozdz. 5.5.17). Wytyczne owego planowania sektorowego, jak i pozostałe wnioski w zakresie desygnacji terenów otwartych przekładają się na ponadsektorowe wytyczne planowania przestrzennego, które nadają im moc wiążącą. Tereny otwarte są wyznaczane na wszystkich poziomach planowania przestrzennego, opracowujących plany zagospodarowania przestrzennego. Planowanie krajowe i regionalne w Dolnej Saksonii posługuje się w tym celu instrumentem *obszarów uprzywilejowania i zabezpieczenia* [*Vorrang- Und Vorbehaltsgebiete*] (patrz rozdz. 5.5.18). Planowanie lokalne zostało wyposażone przez *BauGB* w narzędzia wyznaczania następujących, opisanych niżej rodzajów terenów wolnych od zabudowy w *planie zabudowy* [*Bebaungsplan*].

Publiczne i prywatne tereny zielone

Publiczne i prywatne tereny zielone są terenami położonymi w obrębie obszarów zurbanizowanych i posiadają znaczenie urbanistyczne, służąc wypoczynkowi podmiejskiemu [*Naherholung*], rozluźnieniu zabudowy bądź poprawie lokalnych

warunków klimatycznych. Ich wyznaczanie reguluje *BauGB* (9.1.15) (Bunzel, 1992, s.155,156).

Tereny rolnicze i leśne

Zgodnie z *BauGB* (9.1.18) należy wspierać interesy rolnictwa i leśnictwa. Wyznaczenie terenów rolniczych może być również uzasadnione wymogami ochrony krajobrazu, w przypadku zagrożenia zniszczeniem, bądź uszczerbkiem krajobrazu na skutek rozprzestrzeniania chaotycznej zabudowy rozproszonej [*Zersiedlung der Landschaft*] (Bunzel, 1992, s.165).

Tereny wolne od zabudowy (wraz z ich przeznaczeniem)

W *BauGB* (9.1.10) chodzi o tereny, na których niewskazana jest zabudowa, ze względów estetyczno-krajobrazowych, bądź klimatycznych (ochrona szczególnego krajobrazu urbanistycznego [*Ortsbild*], zabytku kulturowego [*Kulturdenkmal*], zapewnienie odpowiedniego przewietrzania [*Durchlüftung*], bądź osi widokowych [*Sichtverbindungen*]) (Bunzel, 1992, s.166).

Tereny służące ochronie i rozwojowi przyrody i krajobrazu

Wg *BauGB* (9.1.20) są to obszary wyznaczone w ramach planowania przyrodniczo-krajobrazowego [*Landschaftsplanung*], które zostały zaakceptowane w ustaleniach planowania lokalnego. Nadanie terenowi kategorii *„teren służący ochronie i rozwojowi przyrody i krajobrazu"* nie wyklucza przypisania mu również innej funkcji. Niemiecka *ustawa o ochronie przyrody i kształtowaniu krajobrazu* [*Gesetz über Natruschutz und Landschaftspflege*] (dalej *BNatSchG*) (1.1) wskazuje jednoznacznie, że ochrona przyrody i krajobrazu konieczna i możliwa jest nie tylko na obszarach wiejskich, ale także na terenach zurbanizowanych [*besiedelter Bereich*], dlatego możliwe jest np. przypisanie terenowi zabudowy mieszkaniowej funkcji *„terenu służącego ochronie i rozwojowi przyrody i krajobrazu"* (Bunzel, 1992, s.167).

Oprócz wymienionych narzędzi desygnacyjnych, *NS* (E.VII.2) postuluje, a *RROP* (D 3.8.04) ustanawia podejmowanie działań kompensacyjnych i zastępczych [*Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen*] przy zagarnianiu terenów otwartych. Thiel krytykuje możliwość dopuszczania wyjątków w zasadzie unikania zabudowy wolnych terenów na podstawie rozporządzenia [*Satzungsbeschluß*] (BauGB, 35.6). Jego zdaniem przepis ten daje gminom *de facto* możliwość propagowania rozproszonych osad na obszarach wiejskich (Thiel, 2004, s.62). Dalej poddaje się krytyce samą filozofię leżącą u podstaw systemu planowania urbanistycznego [*Bauleitplanung*], które w myśl Kodeksu Budowlanego [*BauBG*] służy przygotowywaniu terenów pod zabudowę i inne zagospodarowanie (BauGB, 1.1). Zachowywanie terenów otwartych nie jest więc z założenia równoważnym celem planowania gminnego. Dlatego postuluje się przyznanie planowaniu gminnemu większych uprawnień w kwestii sterowania ochroną terenów otwartych, m.in. poprzez przełożenie nacisku z wyznaczania terenów budowlanych na restrykcje praw do zabudowy (Thiel, 2004, s.39,44).

Ritter krytykuje dotychczasowe instrumentarium jako nieskuteczne, wskazując jako główne przyczyny sobiepaństwo gmin konkurujących o wpływy podatkowe, niedostatki finasowe gmin, nie mogących sobie pozwolić na kosztowny rozwój wewnętrzny, braki mocy planowania ponadlokalnego, które powinno przejąć

główną odpowiedzialność za zapewnienie wolnych terenów, brak instrumentów ekonomicznych. Na tym ostatnim polu proponowane jest wprowadzenie m.in. zbywalnych praw do wyznaczania nowych terenów osadniczych [*handelbare Flächenausweisungsrechte*] (Ritter, 2005, s. 336-340). Podana krytyka jest zgodna z logiką PZRP. Nie dotyczy ona zasadności wprowadzania samych restrykcji zabudowy terenów otwartych, lecz ich słabości. W myśl zasad PZRP zapewnienia terenów przyrodniczych (4.EL.2) i *terenów gospodarki przyrodniczej* (4.EN.6) jest równoważnym celem względem celów *zapewnienia terenów budowlanych* (4.EN.4) i *infrastruktury technicznej* (4.EN.5). Wg PZRP wyznaczanie terenów budowlanych powinno następować równolegle i wspólnie z wyznaczaniem terenów wolnych od zabudowy, zgodnie z zasadą *integracji planowania terenów osadniczych i otwartych* (5.KO.EL.9). Samowola decyzyjna gmin w tej kwestii możliwa jest do ukrócenia poprzez lepsze wdrożenie zasady *koordynacji rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych* (5.KO.EN.10). Wprowadzenie instrumentów ekonomicznych, czyniących opłacalnym zachowywanie obszarów wolnych od zabudowy proponuje zasada *kompensacji ekonomicznej dostarczania naturalnych i urbanizacyjnych dóbr publicznych* (5.KO.EN.6).

5.5.14 System terenów otwartych [*Freiraumverbund*]

Celem niemieckiego planowania przestrzennego jest nie tylko zachowanie terenów otwartych, ale także powiązanie ich w spójny i rozległy system. Problematyka poruszona w poprzednim rozdziale odpowiada zagadnieniu zapewnienia terenów otwartych, natomiast zapewnienie zwartości, czyli walorów systemowych terenom otwartym odpowiada zagadnieniu ich powiązania odległościowego. Różnorodne ustalenia regulujące tę kwestię w niemieckiej polityce przestrzennej mają zapewnić stworzenie, zachowanie i rozwój funkcjonalnie i przestrzennie powiązanego systemu terenów otwartych [*Freiraumverbund*] o charakterze naturalnym [*naturnahe Flächen, naturbetonte Gebiete*], i o wystarczającej rozciągłości (ROG, 2.2.3, 2.2.5; LHRD, s.23; LROP, A 2.5, C 1.3.02, C 2.1.02).

W szczególności zauważa się potrzebę wciągnięcia do systemu terenów otwartych na obszarach gęsto zaludnionych (LHRD, s.23). Postuluje się powiązanie miejskich terenów zielonych [*Grünfläche*] z wiejskimi terenami otwartymi [*Übergang zur freien Landschaft*] (LROP, C 1.5.02). W planach przestrzennych zwraca się osobną uwagę na zachowanie spójnych [*unzerschnittene*] przestrzeni otwartych [*Freiräume*] w regionach peryferyjnych (NS, E.VII.2; LROP, B 3.02), które powinny być możliwie duże, nieprzerwane, nieobciążone hałasem i posiadać charakter naturalny (LROP, C 2.1.04); a także wewnątrz i pomiędzy zamkniętymi jednostkami osadniczymi (LROP, A 3.8, B 4.02, C 1.4.02; RROP, D 1.5.05). Postuluje się też zachowanie terenów otwartych w regionach miejskich [*Ordnungsräume*] i gęsto zaludnionych rejonach zurbanizowanych [*im verdichteten Siedlungsbereich*] (LROP, C 1.4.01, 2.5.05; RROP, D 2.5.04, D 3.8.04). Zwraca się szczególną uwagę na ochronę terenów otwartych na obszarach podmiejskich [*suburbane Räume*] i wzdłuż korytarzy transportowych [*Verkehrskorridore*] (LHRD, s.25). *Obszary uprzywilejowania wolnej przestrzeni* [*Vorranggebiete für Freiraumfunktionen*] dla i pomiędzy gęsto zaludnionymi i podlegającymi naciskom osadniczym obszarami w miejskich regionach zurbanizowanych wyznacza się w planach regionalnych (LROP, B 8.01, C 1.5.07; RROP,

D 1.5.06, D 1.6.3.01, D 1.8.01) (instrument osobno omówiony – patrz rozdz. 5.5.18). Przyosadnicze tereny zielone natomiast wyznacza się w *planach użytkowania terenów* [*Flächennutzungspläne*] (BauGB, 5.2.5).

Dążenie do stworzenia całościowego systemu terenów otwartych [*Freiraumverbund*] jest zbieżne z założeniami zasady zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych (4.EL.2). Wytyczne wciągania do systemu i objęcia szczególną ochroną terenów otwartych na obszarach gęsto zaludnionych odpowiadają zasadom zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych (5.KO.EL.7) i zapewnienia ciągłego systemu korytarzy ekologicznych (5.KO.EL.1).

5.5.15 Ograniczenie utwardzania ziemi [*Begrenzung der Bodenversiegelung*]

Jednym z celów niemieckiej PP jest ograniczanie utwardzania ziemi [*Begrenzung der Bodenversiegelung*], czyli dążenie do utrzymania jak największej ilości gruntów biologicznie czynnych. Niemcy słusznie wyróżniają zagadnienie ograniczania utwardzania ziemi, obejmujące każdy skrawek terenu, także na terenach osadniczych, od zagadnienia zapewnienia terenów otwartych. Szczególnie istotna z punktu widzenia powiązań odległościowych terenów otwartych i KO jest renaturyzacja gruntów pobudowlanych [*Entsiegelung*], którą zaleca się na obszarach wiejskich.

Zmniejszenie (minimalizacja) ilości utwardzanych terenów [*Flachenversiegelung, Bodenversiegelung*] jest celem planistycznym zawartym w *BauGB* i *LROP*, jak i zaleceniem *NS* (BauGB, 1a.2; NS, E.VII.1, E.VII.3.a, E.VII.3.b; LROP, A 2.2). Dostrzega się także potrzebę uwalniania już zabudowanych, a niewykorzystywanych gruntów [*Entsiegelung des Bodens*] (NS, E.VII.2, E.VII.3.a; LROP, A 2.2), celem przywrócenia ich sprawności ekologicznej, np. poprzez rozbiórkę niepotrzebnych zabudowań, nienadających się do zmiany funkcji (BauGB, 171a.3.5). Planowanie gminne posiada w tej kwestii narzędzie w postaci możliwości nałożenia nakazu rozbiórki zabudowań i renaturyzacji terenu [*Rückbau- und Entsiegelungsgebot*] w przypadku zabudowy działek objętych planem zabudowy, których stan nie odpowiada jego zapisom i nie może być poprawiony w drodze renowacji (BauGB, 179.1) (patrz rozdz. 5.5.12). Renaturyzację gruntów [*Entsiegelung*] zaleca się zwłaszcza na obszarach wiejskich (LROP, C 2.2.05), tak jak ich szczególną ochronę w przypadku nowego zagospodarowania - realizacja zamierzeń budowlanych na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*] powinna odbywać się w sposób je szanujący, oszczędzający tereny [*flächensparend*], redukujący ilość utwardzanych gruntów [*Bodenversiegelung*] (BauGB, 35.5). Podejście to odpowiada zasadom PZRP: *konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich* (6.KO.4) i *minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich* (5.KO.EL.6). Priorytetowy nacisk kładzie się na rekultywację terenów zabudowanych niezbędnych dla spójności [*durchgängige Grünverbindungen*] systemu obszarów niezabudowanych (LHRD, s.23), co stanowi bezpośrednie wdrożenie zasady *konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich* (6.KO.4) i pozwala wdrażać zasady *zapewnienia ciągłości i zwartości*

podmiejskich terenów otwartych (5.KO.EL.7) oraz *zapewnienia ciągłego systemu korytarzy ekologicznych* (5.KO.EL.1).

Planowanie lokalne [*Bauleitplanung*] dysponuje dalszymi przewidzianymi prawem możliwościami ograniczania utwardzania gruntów. Najistotniejszymi z nich są wskaźniki utwardzania działek: *Grundfläche* (dalej *GR*) i *Grundflächenzahl* (dalej *GRZ*) - współczynniki wprowadzone do *rozporządzenia o użytkowaniu budowlanym* [*Baunutzungsverordnung*] (dalej *BauNV*) w 1990 r., mające służyć ograniczeniu stopnia zabudowy działek budowlanych. Zgodnie z *BauNV* (16.1, 16.2) część działki mogącą być utwardzoną ustala się określając *GR*, bądź *GRZ*. *GR* określa tę wielkość w liczbach absolutnych, natomiast *GRZ* jest wielkością procentową. Do powierzchni utwardzonej wlicza się wszystkie powierzchnie pokryte materiałami budowlanymi trwale połączonymi z ziemią. Oznacza to, iż oprócz budynków zalicza się także tarasy, utwardzone drogi, chodniki i place (Bunzel, 1992, s.127,128). Regułą jest górna, nieprzekraczalna granica części zabudowanej działki *GRZ*=0,8, natomiast w przypadku obszarów śródmiejskich [*Kerngebiete*], zgodnie z *BauNV* (17.4) dopuszczalne jest ustalenie *GRZ*=1,0. Dla obszarów mieszkaniowych *GRZ* wynosi w zależności od ich rodzaju od 0,2 do 0,6.

Jak podaje Bunzel (1992, s.139-143), gminy mają też możliwość ograniczenia bądź zakazu umieszczania miejsc postojowych dla samochodów, wraz z wprowadzeniem udogodnień prawnych związanych z umieszczaniem miejsc parkingowych w budynkach, bądź garażach podziemnych (np. niewliczanie piętra garażowego do ilości pięter budynku). Ciekawym instrumentem jest możliwość określania w planie zabudowy minimalnych [*Mindestmaße*] i maksymalnych [*Höchstmaße*] wielkości działek budowlanych (BauGB, 9.1.3). Celem oszczędnej gospodarki gruntami ustala się maksymalną wielkość działek mieszkaniowych. Określanie minimalnej wielkości działki budowalnej (BauGB, 9.1.3) może służyć różnym celom, zgodnie z zasadą *optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów* (5.KO.1). Może zapobiegać zbyt dużej gęstości zabudowy w miastach lub, wykorzystane na obszarach wiejskich, wspomagać ochronę ich otwartego charakteru Taki sposób wykorzystania instrumentu umożliwia wykorzystanie go dla realizacji celów zintegrowanej polityki terenów osadniczych i otwartych (zasada 5.KO.EL.9). W dziedzinie osadniczej podane instrumenty pozwalają osiągać cele koncepcji decentralnej koncentracji (patrz rozdz. 5.5.2), polegającej na jednoczesnym wdrażaniu zasad *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1) i *zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa* (6.KO.2). Wyznacznie minimalnych wartości biologicznie czynnej powierzchni działek osadniczych pozwala zapobiec nadkoncentracji zabudowy, zagrażającej *zapewnieniu wysokiej jakości środowiska życiowego miast* (zasada 5.KO.SP.2) i *zapewnieniu nieprzekraczalnych parametrów jakości fizycznego środowiska naturalnego* (zasada 4.EL.3). Jednocześnie dopuszczenie wyznaczania współczynnika równego 1 na obszarach śródmiejskich świadczy o rozumieniu wagi KO w centrach osadniczych, zgodnie z zasadami ekonomicznymi: *maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów* (5.KO.EN.1) i *ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych* (5.KO.EN.2). Analogiczne możliwości daje instrument minimalnych i maksymalnych wielkości działek budowlanych, różnicujący odmienne cele na obszarach wiejskich (zgodnie z zasadami 5.KO.EL.6 i 6.KO.4) oraz miejskich (zgodnie z zasadami 6.KO.1, 6.KO.5 i 5.KO.KL.7).

Dalsze dwa rozdziały opisują koncepcję i instrument polityki przestrzennej służące zapewnieniu jakości terenów otwartych. Jest to zagadnienie flankujące dla polityki kształtowania koncentracji osadnictwa.

5.5.16 Ochrona przyrody i kształtowanie krajobrazu [*Naturschutz und Landschaftspflege*]

Niemieckie pojęcia *Naturschutz und Landschaftspflege* określa się wspólnie mianem *Doppelbegriff* [„biterminu"]. To szerokie określenie oznacza, wg *Gesetz über Natruschutz und Landschaftspflege* (dalej *BNatSchG*) (1) obszar działań służących ochronie, rozwojowi i jeśli konieczne odtwarzaniu przyrody i krajobrazu [*Schutz und Pflege der Natur und Lanschaft*] na obszarach naturalnych i osadniczych [*besidelt und unbesiedelt*]. W terminie *Naturschutz und Landschaftspflege* pod pojęciem ochrony przyrody [*Naturschutz*] rozumie się ochronę stanu istniejącego przyrody, natomiast *Landschaftspflege* rozumiane jest w sensie narzędziowym, dotyczącym aktywnego kształtowania środowiska w sensie planowania i rozwoju (Haaren, 2005, s.696-703). Pojęcia te w rozumieniu niemieckim trudno od siebie jednoznacznie rozdzielić, zaznacza się jednak nadrzędna rola ochrony przyrody [*Naturschutz*] w stosunku do kształtowania krajobrazu [*Landschaftspflege*], które coraz częściej rozumiane bywa jako element i instrumentarium planistyczne ochrony przyrody.

Ochrona przyrody [*Naturschutz*] jest częścią składową ochrony środowiska [*Umweltschutz*] (zgodnie z logiką PZRP) pomimo to istnieje znacząca różnica pomiędzy raczej technicznie rozumianym pojęciem ochrony środowiska, a ochroną przyrody, odnoszącą się do przestrzeni [*Raumbezug*]. Cele i zadania ochrony przyrody ustanowione są w federalnej ustawie o ochronie przyrody [*BnatSchG*] oraz w ustawach krajowych. Celem ochrony przyrody jest dalekosiężne zapewnienie:

- sprawnego funkcjonowania systemu przyrodniczego [*Naturhaushalt*],
- zdolności regeneracyjnych i trwałego [*nachhaltig*] użytkowania dóbr naturalnych,
- flory i fauny, wraz z ich siedliskami i przestrzenią życiową,
- różnorodności, oryginalności [*Eigenart*], piękna i wartości wypoczynkowej przyrody i krajobrazu [*Landschaft*] (BnatSchG, 1).

W paragrafie 2 tej ustawy powyższe, ogólne cele są skonkretyzowane. Ujęte tam zadania obejmują m.in. wachlarz celów z zakresu ochrony wolnych przestrzeni [*Freiraumschutz*]: ochronę gruntów, zachowanie i rozwój różnorodnych form krajobrazu [*Landschaftsbild*], zachowanie niezabudowanych obszarów i unikanie przecinania obszarów wiejskich [*Zerschneidungen der Landschaft*] (Haaren, 2005, s.696-703). W tym kontekście sektorowa ochrona przyrody uwidacznia się jako jeden z instrumentów nadrzędnej PP, w tym PP kształtowania KO.

W Niemczech wyróżnia się następujące powierzchniowe formy ochrony przyrody i krajobrazu:

- *Naturschutzgebiete (NSchG)* – obszary (rezerwaty) ochrony przyrody (BNatSchG, 23) – których niszczenie i wprowadzanie zmian jest zabronione;
- *Nationalparke* – parki narodowe (BnatSchG, 24) – duże obszary o szczególnych właściwościach, mało zmienione przez człowieka, których ochrona jest analogiczna jak w przypadku *NSchG*,

- *Biosphärenreservate* – rezerwaty biosfery (BnatSchG, 25) – podlegające podobnej ochronie jak *NSchG* lub *LSchG*, wyznaczane przez UNESCO;
- *Landschaftschutzgebiete (LSchG)* – parki krajobrazowe (BnatSchG, 26) – zapewniające słabszą ochronę niż *NSchG*, ustanawiane w celu zachowania lub odtworzenia sprawności systemu przyrodniczego, lub możliwości wykorzystania dóbr naturalnych [*Nutzungsfächigkeit der Naturgüter*], lub też ze względu na różnorodność, oryginalność lub piękno krajobrazu, albo wypoczynkowe znaczenie obszaru;
- *Naturparke* – parki przyrodnicze (BnatSchG, 27) – wielkoskalowe, składające się przeważnie z *LSchG* i *NSchG* obszary „zrównoważonej" gospodarki wiejskiej [*nachhaltige Landnutzung*], nie podlegające szczególnej ochronie prawnej (Storm, 2006, s.636-690).

Do wymienionych powyżej, tradycyjnych form ochrony przyrody należy doliczyć obszary chronione Natura 2000, będące instrumentem wspólnym i obligatoryjnym dla wszystkich krajów Unii Europejskiej.

Trwała [*nachhaltig*] ochrona i rozwój przyrody [*Naturschutz*] jest jednym z głównych celów polityki przestrzennej RFN (ROG, 2.2.8, 2.2.10; LHRD, s. 9, s.23; NS, B.II.1; LROP, A 2.1, C 2.1.01; RROP, D 2.1.01). Cel ten odnosi się także do systemu przyrodniczego, w postaci trwałego zachowania lub odtworzenia jego potencjału i sprawności funkcjonalnej [*nachhaltige Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts*] (ROG, 2.2.1; LHRD, s.22; LROP, A 2.0, A 2.1), co odpowiada zasadzie *zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego* (3.EL.2). W szczególności zwraca się uwagę na trwałe zachowanie funkcji ekologicznych terenów otwartych [*Freiräume*] i wiejskich [*ländliche Räume*] (ROG, 2.2.6; NS, E.VII.3.a; LROP, B 3.01, B 3.02) oraz ochronę i zwiększenie różnorodności biologicznej [*biologische Vielfalt, Artenvielfalt*] (NS, I.5, III.2.c). *Program zagospodarowania przestrzennego Dolnej Saksonii* wyznacza zasadę planowania przestrzennego zapewnienia i rozwoju różnorodności obszarów przyrodniczych [*naturräumliche Vielfalt*] (LROP, A 1) oraz cel zachowania i rozwoju szczególnych właściwości i potencjału poszczególnych obszarów przyrodniczych [*Naturräume*] (LROP, B 1.04). Dąży się także do wciągnięcia dużych powierzchni terenów rolniczych [*Landwirtschaft*] w system obszarów chronionych (LROP, A 3.2).

Ustawa o planowaniu przestrzennym (ROG, 2.2.8) nakazuje całościową integrację ekosystemów w ogólnokrajowym systemie ekosystemów o charakterze naturalnym [*naturbetonte Ökosysteme, Biotopverbundsystem*] co następnie potwierdzają i konkretyzują plany krajowe i regionalne (LROP, B 7.02, C 2.1.02, C 2.1.05, C 3.3.07; RROP, D 2.1.06). *Nachhaltigkeitsstrategie* (dalej *NS*) postuluje objęcie tym systemem 10% powierzchni Niemiec (NS, E.VII.3.a). *Region Hannover* stawia sobie za cel utrzymanie i rozwój systemu obszarów chronionych [*Schutzgebietsystem*] (RROP, D 2.1.02) oraz rozwój sprawności funkcjonalnej i waloryzację [*Inwertsetzung*] systemu terenów otwartych (LHRD, s.23; RROP, D 3.8.04). Rozwój systemu obszarów chronionych jest zgodny z zasadą *zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych* (4.EL.2).

Szczególną wagę niemiecka polityka przestrzenna przykłada do ochrony ekologicznych funkcji obszarów wiejskich, co w kontekście polityki osadniczej jest zgodne z zasadą *minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich* (5.KO.EL.6). *ROG* (2.2.8) nakazuje branie pod uwagę interakcji [*Wechselwirkungen*] przy

zapewnianiu i rozwoju ekologicznych i wiejskich form przestrzennych, natomiast plan krajowy Dolnej Saksonii [*LROP*] nakazuje przyjazne środowisku naturalnemu wykorzystanie zasobów naturalnych na obszarach wiejskich (LROP, B 3.02) oraz uwzględnianie przy wszystkich działaniach rozwojowych [*Entwicklungsmaßnahmen*] istotnego znaczenia obszarów wiejskich dla zachowania naturalnych podstaw życiowych (LROP, C 1.3.01)

Planowanie krajowe i regionalne wyznacza cele i narzędzia ochrony przyrody przed ingerencją procesów osadniczych. Dopuszcza się wkraczanie funkcji osadniczych w przyrodę tylko w nieodzownym zakresie [*im unabweisbaren Umfang*] (LROP, C 3.0.02) oraz nakazuje minimalizację ingerencji we wrażliwe obszary przyrodnicze przy rozbudowie infrastruktury drogowej (RROP, D 3.6.3.02). Zapisy te odpowiadają zasadzie *minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy* (5.KO.EL.4). Przy desygnacji terenów działalności gospodarczej należy uwzględniać pojemność ekologiczną [*ökologische Belastbarkeit*] miejsca i rejonu lokalizacji (LROP, C 3.1.05). Na terenach otwartych przeznaczonych do zachowania ze względu na ich funkcje ekologiczne zakazuje się rozwoju osadnictwa [*Besiedlung*] (RROP, D 1.5.06). Szczególny nacisk w tym względzie kładzie się na ochronę wiejskich obszarów zewnętrznych [*Außenbereich*], zgodnie z zasadą *minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich* (5.KO.EL.6). Zakazuje się na nich dopuszczania zamierzeń budowlanych mogących wywoływać szkodliwe oddziaływania środowiskowe [*schädliche Umwelteinwirkungen*] lub naruszających interesy ochrony przyrody lub ziemi (BauGB, 35.3). Restrykcje te mają na celu zachowanie funkcji ekologicznych terenów otwartych [*Freiräume*] i wiejskich [*ländliche Räume*] (ROG, 2.2.6; NS, E.VII.3.a) a także ziemi [*Boden*] (ROG, 2.3, 2.8; LHRD, s.24; NS, E.VII.1). Ustalenia planowania ponadlokalnego uzupełnia planowanie gminne [*Bauleitplanung*], któremu dokumenty wyższego rzędu nakazują uwzględnianie celów ochrony przyrody (BauGB, 1.6.7, 1a.3; NS, E.VII.3.a).

Kwestie ochrony krajobrazu zyskują szerokie oparcie w dokumentach polityki przestrzennej. Ochrona [*Landschaftschutz*], przywracanie [*Wiederherstellung*] i kształtowanie [*Landschaftspflege*] krajobrazów przyrodniczych i wiejskich [*Landschaftsbild, naturraumtypische Landschaftsbilder, nautrhane Landschaftsräume*] jest jednym z fundamentalnych celów planistycznych, występującym na wszystkich poziomach PP (ROG, 2.2.8, 2.2.10; BauGB, 1a.3, 1.5, 1.6.5, 1.6.7, 1.6.7a; NS, B.II.1, E.VII.3.a; LROP, A 2.1, C 2.1.01, C 3.8.03; RROP, D 2.1.01). Planowanie krajowe i regionalne dąży do zachowania i rozwoju oryginalności [*Eigenart*], charakteru i piękna [*Schönheit*] krajobrazu [*Landschaft*] (LROP, A 2.1, A 2.6, C 2.6.01; RROP, D 2.1 01, D 2.6.01) a także jego różnorodności [*Vielfalt*] (LROP, A 2.1, C 2.1.03; RROP, D 2.1.01) oraz ochrony, rozwoju i wykorzystania szczególnie cennych krajobrazowo obszarów i aspektów przez unikanie ich naruszania i prawne formy ochrony przyrody (LROP, C 2.1.01). *Strategia rozwoju zrównoważonego Niemiec* [*Nachhaltigkeitsstrategie*] (dalej *NS*) zwraca uwagę na poprawę krajobrazu [*Landschaftsbild*] terenów otwartych [*Freiraum*] w okolicach regionów miejskich [*Stadtregionen*] (NS, E.VII.2).

Szczególną wagę przykłada się do obwarowania regulacjami naruszania specyfiki krajobrazowej obszarów wiejskich. Zaleca się zachowanie lub przywrócenie ich krajobrazu kulturowego [*Kulturlandschaft*] (LROP, A 2.6, A 3.2, C 1.3.02, C 2.6.01; RROP, D 1.7 01, D 2.6 01), czyli tradycyjnych [*gewachsene*] wiejskich struktur przestrzennych [*Landnutzungsformen*], struktur osadniczych i charakterystycznych

struktur krajobrazowych [*prägende Landschaftsstrukturen*] (LROP, A 2.6, C 2.6.01; RROP, D 2.6.01) jak i drobnoskalowego zróżnicowania krajobrazu wiejskiego [*kleinräumige Differenzierungen des Landschaftsbildes*], także w ramach gospodarki rolnej i leśnej (LROP, C 2.1.03). Wymienione cele krajobrazowe w kontekście wiejskim odpowiadają zasadom *ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich* (5.KO.KL.1), i *ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej wsi* (5.KO.KL.5).

Analogicznie jak w przypadku ochrony przyrody, tak i w kwestii krajobrazu zaleca się unikanie i kompensację [*Ausgleich*] ingerencji weń (BauGB, 1a.3; NS, E.VII.3.a, E.VII.3.b; LROP, C 2.1.01), w szczególności minimalizację fragmentacji krajobrazu i ingerencji we wrażliwe obszary krajobrazowe [*Zerschneidung von Landschaften*] przy rozbudowie infrastruktury technicznej (NS, E.VII.3.a; RROP, D3.6.3.02) oraz zakazuje się dopuszczania zamierzeń budowlanych na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*], naruszających wartości krajobrazu [*Orts- und Landschaftsbild*] (BauGB, 35.3).

5.5.17 Planowanie przyrodniczo-krajobrazowe [*Landschaftsplanung*]

Instrumentarium wykonawczym ochrony przyrody w Niemczech jest planowanie przyrodniczo-krajobrazowe [*Landschaftsplanung*], przestrzennie i rzeczowo konkretyzujące cele i zasady ochrony przyrody [*Ziele und Grundsätze des Naturschutzes*] dla poszczególnych obszarów i sytuacji. *Landschaftsplanung* jest narzędziem uwzględniania kwestii ochrony przyrody [*Naturschutz*] i kształtowania krajobrazu [*Landschaftspflege*] w planowaniu lokalnym [*Bauleitplanung*] i przestrzennym [*Raumordnung*] (ROG, 7.3.1; BauGB, 1.6.7.g; NS, E.VII.3.a); jest więc planowaniem sektorowym [*Fachplanung*] ochrony przyrody i krajobrazu [*Naturschutz und Landschaftspflege*] (BnatSchG, 13-17). Jego zadaniem jest określenie i uzasadnienie wymogów i środków ochrony przyrody i krajobrazu dla obszarów objętych tym planowaniem (Storm, 2006, s.636-690). Planowanie przyrodniczo-krajobrazowe stanowi zarówno podstawę dla większości innych, sektorowych instrumentów ochrony przyrody, jak i jest podstawowym instrumentem łączącym ochronę przyrody z planowaniem przestrzennym.

Planowanie przyrodniczo-krajobrazowe [*Landschaftsplanung*] realizuje się poprzez następujące dokumenty planistyczne:

- programy ruralistyczne [*Landschaftsprogramme*],
- ramowe plany ruralistyczne [*Landschaftsrahmenpläne*],
- plany ruralistyczne [*Landschaftspläne*],
- plany zieleni [*Grünordnungspläne*].

Landschaftsprogramm jest programem określającym istniejący i oczekiwany stan przyrody i krajobrazu, jak również środki służące do jego osiągnięcia (BNatSchG, 14). Sporządzany jest dla obszaru całego kraju związkowego [*Land*], przy uwzględnieniu wymogów planowania przestrzennego [*Raumordnung und Landespalnung*]. Pod pewnymi warunkami zapisy programu ruralistycznego umieszcza się w programach i planach zagospodarowania przestrzennego. W zależności od kraju związkowego sporządza się go w ramach krajowego planowania przestrzennego [*Landesplanung*] (*Primärintegration*), bądź osobo, wpisując potem jego ustalenia, po

rozważeniu względem pozostałych interesów, do planów zagospodarowania przestrzennego (*Sekundärintegration*) (Storm, 2006, s.636-690).

Landschaftsrahmenplan jest odpowiednikiem *Landschaftsprogramm* dla części kraju, sporządzanym na poziomie regionalnym. *Landschaftsrahmenplan* stanowi całościową koncepcję ochrony i rozwoju sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego, zawierającą propozycje w jaki sposób tereny ważne z punktu widzenia ochrony przyrody mogą być chronione przez planowanie przestrzenne. *Landschaftsplan* służy do konkretyzowania ustaleń planów wyższego rzędu na poziomie lokalnym (BnatSchG, 16). On także musi uwzględniać wymogi planowania przestrzennego [*Erforderniße der Raumordnung*]. Powiązanie z planowaniem lokalnym [*Bauleitplanung*] jest, tak jak w przypadku programów wyższego rzędu regulowane różnie, w zależności od kraju związkowego. W większości landów odpowiedzialność za sporządzanie planu przyrodniczo-krajobrazowego spoczywa na wykonawcy planowania lokalnego [*Träger der Bauleitplanung*]. *Grünordnungsplan* - instrument występujący w niektórych krajach związkowych - sporządza się dla części gminy, jako uzupełnienie *planu zabudowy* [*Bebauungsplan*], w celu zaplanowania i zagospodarowania wolnych przestrzeni (Moennecke, 2005, s.587-593).

Przy integracji zapisów planowania przyrodniczo-krajobrazowego z ustaleniami planowania przestrzennego obowiązują oficjalne, określone w ustawie i planach zagospodarowania przestrzennego wymogi planowania przestrzennego. Są one wiążące również dla planowania przyrodniczo-krajobrazowego. Realizacja wytycznych planowania przyrodniczo-krajobrazowego wspierana jest umieszczonym w *BNatSchG* obowiązkiem uzasadnienia odstępstwa od jego ustaleń w przypadku podejmowania decyzji przestrzennych (BnatSchG, 14.2). Po wyważeniu z innymi obszarami interesów, ustalenia planowania przyrodniczo-krajobrazowego przenoszone są do planów zagospodarowania przestrzennego [*Raumordnungspläne*], w formie *obszarów uprzywilejowania i zabezpieczenia* [*Vorranggebiet, Vorsorgegebiet*] oraz planowania gminnego [*Bauleitplanung*] (BNatSchG, 15.2, 16.2) (Haaren, 2005, s.696-703).

Mając na względzie ułatwienie przeniesienia postanowień ramowego planu przyrodniczo-krajobrazowego [*Landschaftsrahmenplan*] do planowania regionalnego, upodobniono sposób zapisu i przedstawienia planów przyrodniczo-krajobrazowych i planów regionalnych. Przykładem może być tzw. „klucz tłumaczenia" [*Übersetzungsschlüßel*], obowiązujący w Dolnej Saksonii, przypisujący wytyczne ruralistyczne odpowiednim *obszarom uprzywilejowania i zabezpieczenia* [*Vorrang- und Vorsorgegebiete*] (Moennecke, 2005, s.587-593). Zarys *obszarów uprzywilejowania przyrody i krajobrazu* [*Vorranggebiete für Natur und Landschaft*] wyznacza się w planie krajowym Dolnej Saksonii (LROP, B 8.01, C 1.8.01); jest on następnie uszczegóławiany w planach regionalnych (RROP, D 1.6.3.01, D 1.8.01, D 2.1.03), w których to także ustanawia się *obszary zabezpieczenia przyrody i krajobrazu* [*Vorsorgegebiete für Natur und Landschaft*] (LROP, B 9.01, C 1.9.01, C 2.1.10, C 2.1.11; RROP, D 1.9, D 2.1.03, D 2.1.04).

Tak jak w przypadku integracji z planowaniem regionalnym, również w przypadku przeniesienia zapisów planowania przyrodniczo-krajobrazowego do planów lokalnych stosuje się klucze tłumaczenia, zorientowane na typy zapisów planowania gminnego. W jaki sposób zachodzi przekształcenie postanowień planów przyrodniczo-krajobrazowych w regulacje planów gminnych określają krajowe ustawy

o ochronie przyrody [*Ländernaturschutzgesetze*]. Na poziomie *planu zabudowy* propozycje planowania przyrodniczo-krajobrazowego opracowuje się w formie *planu zagospodarowania zieleni* [*Grünordnungsplan*], lub gdy jest to możliwe, przejmuje się zapisy planu przyrodniczo-krajobrazowego [*Landschaftsplan*] bezpośrednio do *planu zabudowy* (Moennecke, 2005, s.587-593).

W lokalnych *planach użytkowania terenów* [*Flächennutzungspläne*] oznacza się tereny działań ochrony i rozwoju gleb, przyrody i krajobrazu (BauGB, 5.2.10), wiążąco desygnowane w *planach zabudowy* [*Bebauungspläne*] (BauGB, 9.1.20). W tych ostatnich można także wyznaczać wyłączone spod zabudowy tereny chronione [*Schutzflächen*] (BauGB, 9.1.24). Opisane przełożenie planów przyrodniczo-krajobrazowych na zapisy ogólnego planowania przestrzennego jest przykładem wdrażania zasady *integracji planowania terenów osadniczych i otwartych* (5.KO.EL.9).

Oprócz instrumentów ochronnych przewidziano także narzędzia prawne odtwarzania wartości przyrodniczej. Zgodnie z celem planistycznym minimalizacji i kompensacji [*Ausgleich*] ingerencji w przyrodę [*Naturhaushalt*], tudzież naruszania jej funkcji ekologicznych (BauGB, 1a.3; NS, E.VII.3.b; LROP, A 2.0, A 2.1, C 3.8.03), oraz nakazem podejmowania działań wyrównawczych i zastępczych [*Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen*] w przypadku ingerencji w przyrodę (ROG, 2.2.8; BauGB, 1a.3; NS, E.VII.3.a, E.VII.3.b; LROP, A 2.1), w *planach użytkowania terenów* wyznacza się tereny wyrównawcze ingerencji w przyrodę i krajobraz (BauGB, 5.2a). W planie regionalnym [*RROP*] tworzy się tzw. *obszary poprawy struktury krajobrazowej i przyrodniczej* [*Gebiete zur Verbeßerung der Landschaftsstruktur und des Naturhaushaltes*] celem odtworzenia struktury przyrodniczo-krajobrazowej (RROP, D 2.1.06), na których prowadzone są działania służące poprawie sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego (RROP, D 2.1.06). W planach regionalnych wyznacza się ponadto obszary zubożone przyrodniczo na wiejskich obszarach zewnętrznych [*im Außenbereich*], w celu przywrócenia im sprawności funkcjonalnej (LROP, C 2.1.05). Opisane instrumenty są narzędziami realizacji zasady *konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich* (6.KO.4).

Ostatni rozdział opisu niemieckiego systemu polityki kształtowania KO poświęcony jest instrumentowi polityki przestrzennej, służącemu wdrażaniu wszystkich opisanych dotąd koncepcji, zarówno z dziedziny planowania terenów otwartych jak i osadniczych.

5.5.18 Obszary uprzywilejowania i zabezpieczenia [*Vorrang- und Vorsorgegebiete*]

Obszary uprzywilejowania [*Vorranggebeite*] i *zabezpieczenia* [*Vorsorgegebiete* (w innych krajach związkowych *Vorbehaltsgebeiete*)] są kluczowymi instrumentami planowania krajowego i regionalnego [*Landes- und Regionalplanung*] wdrażania polityki zarządzania zasobami terenowymi [*Flächenhaushaltspolitik*]. Głównymi zadaniami *obszarów uprzywilejowania i zabezpieczenia* są z jednej strony ochrona przyrody, krajobrazu i terenów otwartych, z drugiej natomiast kierowanie rozwoju osadniczego na wyznaczone, preferowane obszary. *Obszary uprzywilejowania i zabezpieczenia* służą budowie wielkoskalowego systemu terenów otwartych i przyrodniczych, zapewnieniu terenów wypoczynkowych, jak zapobieganiu zrastaniu

się jednostek osadniczych (Scholich, 2005, s.1261-1265). Wyznaczanie *obszarów uprzywilejowania rozwoju osadnictwa* [*Vorranggebeite für Siedlungsentwicklung*] służy skupieniu zabudowy na terenach najlepiej się do tego nadających. W tym kontekście są one instrumentem wspomagającym osiąganie koncepcji polityki kształtowania KO - realizację koncepcji ośrodków centralnych, jedności osadnictwa i transportu (poprzez wyznaczanie obszarów uprzywilejowanych przy liniach RTP) i wewnętrznego rozwoju osadniczego [*Innenentwicklung*]. W połączeniu z celami ochrony przyrody i terenów otwartych jest to instrument mający zapobiegać chaotycznej ekspansji osadniczej [*Zersiedlung der Landschaft*].

Obszary uprzywilejowania [*Vorranggebiete*]

Obszary uprzywilejowania to obszary przewidziane do spełnienia szczególnych funkcji lub określonego rodzaju użytkowania. Inne ich użytkowanie w znaczeniu przestrzennym jest wykluczone, o ile jest ono nie do pogodzenia z założonymi funkcjami, przeznaczeniem lub obowiązującymi wymogami planowania przestrzennego [*Erforderniße der Raumordnung*]. Są wyznaczane w planach krajowych [*Landespläne*] i konkretyzowane w planach regionalnych [*Regionalpläne*]. *Obszary uprzywilejowania* mają charakter celów planowania przestrzennego [*Ziele der Raumordnung*], nie pozostawiają tym samym żadnego pola do zmiany podjętej decyzji [*Entscheidungsspielraum*], poza możliwością konkretyzowania na poziomie planowania regionalnego [*Regionalplanung*] i lokalnego [*Bauleitplanung*]. Ustanowiony *obszar uprzywilejowania* ma zatem bezpośrednie przełożenie na planowanie lokalne, oparte na prawie urbanistycznym [*Bauplanungsrecht*] (Scholich, 2005, s.1261-1265).

Obszary zabezpieczenia [*Vorsorgegebiete, Vorbehaltsgebiete*]

Obszary zabezpieczenia to obszary, których preferowanemu sposobowi wykorzystania należy nadać priorytet w stosunku do innych, konkurencyjnych sposobów. W przeciwieństwie do mocniejszych *obszarów uprzywilejowania*, będących celami planowania przestrzennego, są one jedynie tzw. zasadami planowania przestrzennego [*Grundsätze der Raumordnung*], dlatego nie mają charakteru wprost wiążącego planowanie gminne (Scholich, 2005, s.1261-1265).

Instrumenty *obszarów uprzywilejowania i zabezpieczenia* pojawiły się w niemieckim planowaniu przestrzennym w roku 1975, w *Federalnym programie zagospodarowania przestrzennego* [*Bundesraumordnungsprogramm*], natomiast prawnie umocowane zostały w *ROG* w 1998 r. (Scholich, 2005, s.1261-1265). Dolna Saksonia była pierwszym landem niemieckim, który w znacznym zakresie wprowadził uprzywilejowanie [*Vorränge*] do systemu planowania krajowego [*Landespalnung*] (Domhardt, 1988). Plan krajowy [*LROP*] wyznacza ogólny zarys *obszarów uprzywilejowania pozyskiwania surowców naturalnych* [*Rohstoffgewinnung*], *przyrody i krajobrazu* [*Natur und Landschaft*], *łąk i pastwisk* [*Grünlandbewirtschaftung, -pflege und -entwicklung*], *ujęć wody pitnej* [*Trinkwassergewinnung*], *portowych urządzeń przemysłowych* [*hafenorientierte industrielle Anlagen*] (LROP B 8.01, C 1.8.01), który następnie konkretyzowany jest w programach regionalnych (RROP, D 1.6.3.01, D 1.8.01, D 2.1.03). Kluczowe dla zrównoważonego rozwoju osadniczego *obszary uprzywilejowania rozwoju osadnictwa* [*Vorranggebiete für Siedlungsentwicklung*] (RROP, D 1.5.04, D 1.6.3.01, D 1.8.01) (zasada 6.KO.6) i wolnej przestrzeni [*Vorranggebiete für Freiraumfunktionen*] (RROP, D 1.5.06, D 1.6.3.01, D 1.8.01) (zasady

4.EN.6, 4.EL.2) wyznacza się w programach regionalnych, co stanowi *LROP* (B 8.01, C 1.5.07), tak samo jak pozostałe, niewymienione tutaj *obszary uprzywilejowania* oraz wszystkie *obszary zabezpieczenia* (LROP, C 1.9.01).

Program regionalny Regionu Hanoweru wyznacza m.in. następujące *obszary zabezpieczenia*:

- *obszary zabezpieczenia przyrody i krajobrazu* [*Vorsorgegebiete für Natur und Landschaft*] (LROP, B 9.01, C 1.9.01, C 2.1.10, C 2.1.11; RROP, D 1.9, D 2.1.03, D 2.1.04) (zasady 4.EL.2, 5.KO.KL.1),
- *obszary zabezpieczenia łąk i pastwisk* [*Vorsorgegebiete für Grünlandbewirtschaftung, -pflege und –entwicklung*] (LROP, B 9.01, C 1.9.01) (zasada 4.EN.6),
- *obszary zabezpieczenia ochrony przeciwpowodziowej* [*Vorsorgegebiete für Hochwasserschutz*] (RROP, D 1.9),
- *obszary zabezpieczenia rolnictwa* [*Vorsorgegebiete für Landwirtschaft*] (LROP, B 9.01, C 1.9.01, C 3.2.02; RROP, D 1.9) (zasada 4.EN.6),
- *obszary zabezpieczenia leśnictwa* [*Vorsorgegebiete für Forstwirtschaft*] (LROP, B 9.01, C 1.9.01, C 3.3.07; RROP, D 1.9, D 3.3.02) (zasada 4.EN.6),
- *obszary zabezpieczenia wypoczynku* [*Vorsorgegebiete für Erholung*] (LROP, B 9.0, C 1.9.01, C 3.8.04; RROP, D 1.9, D 3.3.02, D 3.8.03) (zasady 4.EN.6, 5.KO.SP.4),
- *obszary zabezpieczenia rolnictwa z powodu naturalnego wysokiego potencjału rolniczego* [*Vorsorgegebiete für Landwirtschaft aufgrund hohen, natürlichen, standortgebundenen landwirtschaftlichen Ertragspotenzials*] na obszarach relatywnie wysokiej urodzajności gleb [*Ertragsqualität des Bodens*] (RROP, D 3.2.02) (zasada 4.EN.6),

jak również następujące *obszary uprzywilejowania*:

- *obszary uprzywilejowania ochrony przeciwpowodziowej* [*Vorranggebiete für Hochwasserschutz*] (LROP, B 8.01; RROP, D 3.9.3.02, D 3.9.3.03),
- *obszary uprzywilejowania wypoczynku* (spokojnego i intensywnego) [*Vorranggebiete für Erholung, Vorranggebiete für ruhige Erholung in Natur und Landschaft, Vorranggebiete für Erholung mit starker Inanspruchnahme durch die Bevölkerung*] (LROP, B 8.01, C 3.8.04; RROP, D 1.6.3.01; D 3.8.02) (zasady 4.EN.6, 5.KO.SP.4).

Obszary uprzywilejowania i zabezpieczenia mogą stanowić wszechstronny instrument wdrażania PZRP, co zostało zasygnalizowane w tym rozdziale, poprzez podanie w nawiasach numerów odnośnych zasad. Szczególnie istotnym polem implementacji instrumentu jest sterowanie rozwojem osadnictwa i zabezpieczenie przestrzeni wolnych od zabudowy, w którym to kontekście instrument jest narzędziem polityki kształtowania KO.

6. REKOMENDACJE DLA POLSKIEJ POLITYKI PRZESTRZENNEJ

Ze względu na zauważane w Polsce braki optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów, przejawiające się postępującą dekoncentracją osadnictwa w skali subregionalnej oraz koncentracją osadnictwa w skali regionalnej i ponadregionalnej (patrz rozdz. 3.4.3), które to tendencje grożą powstawaniem ogólnospołecznie nieracjonalnej struktury osadniczej (nieefektywnej ekonomicznie i ekologicznie, społecznie i kulturowo) (patrz rozdz. 3.4.1), właściwe by było wprowadzenie w Polsce konsekwentnej polityki przestrzennej w dziedzinie kształtowania KO, zgodnej z zasadami PZRP. W tym celu można wykorzystać doświadczenia zachodnioeuropejskich polityk przestrzennych, w tym zaprezentowanych w niniejszej pracy polityk Anglii (Regionu Bristolu) i Niemiec (Regionu Hanoweru). Szczegółowe zalecenia w tym zakresie wymagają analizy ustaleń polityki przestrzennej zebranych i porównanych w tej pracy, a także uzupełnienia badań o ustalenia nie objęte jej zakresem.

W tym rozdziale przedstawiono kierunki uzupełnień i zmian w polskiej polityce przestrzennej, które uczyniłyby z niej system w rozumieniu niniejszej pracy. Kierunki te, wywiedzione z zasad PZRP skojarzonych z przeanalizowanymi ustaleniami polityk zagranicznych, zostały przedstawione w formie rekomendacji. Na podstawie tej pracy można również wysnuć wnioski na temat angielskiej (Region Bristolu) i niemieckiej (Region Hanoweru) polityki przestrzennej w dziedzinie kształtowania KO i sformułować dla nich analogiczne zalecenia.

Polska polityka przestrzenna w dziedzinie kształtowania KO posiada znaczące luki zagadnieniowe. Stąd też w tej pracy nie przedstawiono jej jako całościowego systemu lecz wskazano zakres pożądanych zmian i uzupełnień z punktu widzenia wyprowadzonych zasad PZRP. Na podstawie przeprowadzonych badań za jej główne systemowe słabe strony można uznać:

- brak definicji oraz słabość wytycznych dla specyficznych rodzajów przestrzeni,
- braki wytycznych szczegółowych i niekonsekwencję polityki,
- brak całościowych koncepcji polityki przestrzennej, odnoszących się do problematyki koncentracji osadnictwa,
- słabość instrumentów wdrożeniowych.

Wnioskiem z niniejszej pracy jest zalecenie korekty każdego z wymienionych uchybień przy wykorzystaniu wzorców ustaleń polityki przestrzennej Anglii i Niemiec. Podstawą doktrynalną proponowanej korekty są, zgodnie z logiką pracy, zasady PZRP, które w kolejnych rozdziałach wyróżniono kursywą, podając w nawiasach ich numery. Poniżej zestawiono propozycje zmian i uzupełnień polskiej polityki przestrzennej wraz ze wskazaniem rekomendowanych wzorców z przebadanych polityk zachodnich.

6.1 Opracowanie definicji i wytycznych dla specyficznych rodzajów przestrzeni

Brak dobrych definicji specyficznych rodzajów przestrzeni oraz braki odrębnych wytycznych PP dla nich można uznać za pierwszy ogólny mankament polskiej polityki przestrzennej (dalej PP) w dziedzinie kształtowania KO. Dla specyficznych rodzajów przestrzeni:

- przyosadniczych terenów otwartych,
- obszarów wiejskich,
- obszarów miejskich i centralnych,

stwierdzono znaczące luki zagadnieniowe. Dla tych trzech kluczowych dla zagadnienia KO rodzajów przestrzeni na 86 szczegółowych kategorii tematycznych, w których stwierdzono ustalenia zgodne z PZRP, pozytywne ustalenia istnieją tylko w 15 przypadkach (17%). (*Załącznik 11: Zestawienie szczegółowych pól tematycznych – mocne strony polityki polskiej*).
Tymczasem szczegółowe pola tematyczne odnoszące się do wymienionych wyżej specyficznych rodzajów przestrzeni stanowią 42% ogółu.

Dla racjonalnego kształtowania KO niezbędne jest dostrzeżenie, że większość problematycznych procesów z tej dziedziny ma miejsce na styku terenów osadniczych i otwartych. Dlatego wyróżnienie, zdefiniowanie i opracowanie odrębnych wytycznych dla przyosadniczych terenów otwartych jest istotne dla ochrony zasobów terenów otwartych w ogólności. Dla ochrony całościowego i pełnowartościowego systemu terenów otwartych niezbędne jest, wzorem przebadanych polityk zachodnich, uznanie i usankcjonowanie odmiennej roli w strukturze przestrzennej obszarów wiejskich i miejskich. Ograniczenie ekspansji osadniczej zachodzącej spontanicznie na obszarach wiejskich ma także istotne znaczenie dla rozwoju obszarów miejskich. Dostrzeżenie potrzeby zdefiniowania i rozgraniczenia dychotomicznych kategorii przestrzennych roboczo określonych jako obszary miejskie i wiejskie jest jednym z kluczy do stworzenia racjonalnej i skutecznej polityki przestrzennej kształtowania KO.

Zachodnie polityki przestrzenne mogą posłużyć jako wzór lub inspiracja dla polskiej polityki przestrzennej do opracowania definicji własnych rodzajów przestrzeni. Definicje szczegółowych rodzajów przestrzeni powinny mieć charakter celowościowy, tzn. być tak sformułowane, ażeby jednoznacznie odpowiadały odmienności polityki przestrzennej na nich obowiązującej. Oznacza to, że bezpośrednim kryterium ich definicji i delimitacji nie powinny być ich obecne cechy, lecz cechy pożądane. Z tego względu definiowane rodzaje przestrzeni powinny odpowiadać *kategoriom rozwoju przestrzennego* (w skrócie *kategoriom rozwojowym*). Przyporządkowanie obszarów do danej kategorii rozwojowej powinno się odbywać na podstawie obowiązujących celów rozwoju przestrzennego oraz analizy obecnych cech danej przestrzeni, w tym sensie stan istniejący jest pośrednim kryterium kategoryzacyjnym.

Proponuje się następujące typy obszarów, odpowiadające *kategoriom rozwoju przestrzennego*:

1. *Obszary konsolidacji urbanistycznej* (rozwoju osadniczego)
    - a. *priorytetowe*

- b. *zwykłe*

2. *Obszary konsolidacji ruralistycznej* (rozwoju wiejskiego)
   - a. *priorytetowe*
   - b. *zwykłe*

Proponowany podział na *obszary konsolidacji urbanistycznej* i *ruralistycznej* odpowiada niemieckiemu podziałowi na obszary wewnętrzne (spójnej zabudowy – *Innenbereich*) i zewnętrzne [*Außenbereich*] (patrz rozdz. 5.5.5). *Obszary konsolidacji urbanistycznej* to obszary przeznaczone do rozwoju osadniczego, na których uzyskanie pozwolenia na budowę powinno być proste i zachodzić na zasadach kontynuacji lub ustaleń planu miejscowego.

Obszary konsolidacji ruralistycznej powinny być przeznaczone do rozwoju wiejskiego - pozaosadniczych funkcji przestrzennych – przyrodniczych i gospodarki przyrodniczej. Uzyskanie pozwolenia na budowę na tych obszarach powinno być ograniczone do wyjątkowych przypadków, obarczone ścisłymi restrykcjami, wykluczającymi funkcje możliwe do umiejscowienia na *obszarach konsolidacji urbanistycznej*. Powiększanie obszarów rozwoju osadniczego następuje w drodze zmiany zakwalifikowania fragmentu obszaru rozwoju wiejskiego, poprzedzonej opracowaniem planu miejscowego.

Za *priorytetowe obszary konsolidacji urbanistycznej* powinno się uznawać obszary miejskie *sensu stricto*, tzn. spełniające kryteria zwartego miasta, lub uznane za pożądane miejsca rozwoju osadniczego, mające potencjał do stania się *zwartymi miastami* (patrz rozdz. 5.3.3, 5.5.4). Rozwój osadniczy na tych obszarach powinien mieć pierwszeństwo przed *zwykłymi obszarami konsolidacji urbanistycznej*, zgodnie z zasadą *etapowania rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych* (6.KO.7). Pierwowzorem dla tej kategorii rozwoju przestrzennego może być niemiecki *system ośrodków centralnych* [*Zentrale Orte System*] (patrz rozdz. 5.5.3), które w polityce przestrzennej Niemiec są priorytetowymi miejscami rozwoju osadniczego. *Zwykłe obszary konsolidacji urbanistycznej* to wszystkie pozostałe tereny zaliczone do obszarów rozwoju osadniczego. Celem polityki przestrzennej dla obszarów rozwoju osadniczego powinno być wzmocnienie lub uzyskanie przez nie cech miejskich, zgodnie z zasadą *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5).

Priorytetowe obszary konsolidacji ruralistycznej to obszary, na których pierwszeństwo mają działania polegające na likwidacji niepożądanego osadnictwa i renaturyzacji gruntów (zgodnie z zasadą *konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich* (6.KO.4)). Do tej kategorii rozwoju przestrzennego powinny być zaliczane wszystkie obszary tworzące system chronionych obszarów przyrodniczych oraz cenne krajobrazowo i wypoczynkowo obszary, podlegające dużej presji osadniczej. Do tych ostatnich należą przyosadnicze tereny otwarte, które powinny być objęte szczególną ochroną ze względu na potencjał wypoczynkowy dla mieszkańców miasta, a także ze względu na wspieranie realizacji celów polityki osadniczej. Godnym wdrożenia pierwowzorem wyznaczania obszarów wiejskich, które po przeprowadzeniu stosownych działań konsolidacji ruralistycznej powinny tworzyć pas przyosadniczych terenów otwartych (zgodnie z zasadą *zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych* (5.KO.EL.7)) jest angielska koncepcja *pasów zielonych* [*Green Belts Policy*] (patrz rozdz. 5.3.13). Na przyosadniczych terenach otwartych należy kłaść nacisk na zapewnienie mieszkańcom okolicznych miast funkcji przyrodniczych i rekreacyjnych, zgodnie z zasadą *zapewnienia powszechnego dostępu*

do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych (5.KO.SP.4). *Zwykłe obszary konsolidacji ruralistycznej* to obszary rozwoju wiejskiego, na których dopuszczalne mogą być wszystkie rodzaje rozwoju pozaosadniczego, natomiast rozwój osadnictwa jest ograniczony do wyjątkowych przypadków, zgodnie z zasadą *minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich* (5.KO.EL.6).

Wprowadzenie podziału na zaproponowane kategorie rozwoju przestrzennego pozwoliłoby na skuteczne prowadzenie polityki kształtowania KO, opartej o zasady:

- *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1),
- *zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa* (6.KO.2),
- *policentrycznego rozwoju osadniczego* (6.KO.3).

Wyznaczanie obszarów urbanizacji (zasada 6.KO.6) w postaci *obszarów konsolidacji urbanistycznej* oraz *etapowanie rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych* (zasada 6.KO.6) poprzez sporządzanie planów miejscowych dla *priorytetowych obszarów konsolidacji urbanistycznej* pozwala na skierowanie wysiłku inwestycyjnego na obszary uznane za priorytetowe dla rozwoju osadniczego oraz na pozostałe obszary miejskie, a przez to na realizację zasad:

- *optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego* (5.KO.EN.7),
- *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5).

Uzyskanie pozwolenia na budowę na zasadach kontynuacji, polegające w obecnym systemie na uzyskaniu decyzji o warunkach zabudowy, ograniczone byłoby do *obszarów konsolidacji urbanistycznej*. Wyznaczanie *obszarów konsolidacji ruralistycznej* wykluczyłoby możliwość uzyskiwania warunków zabudowy na terenach otwartych oraz na ekstensywnie zabudowanych obszarach wiejskich, których rozwój osadniczy jest niezgodny z zasadą *optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej* (1.R.6), gdyż przeczy zasadzie *optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów* (5.KO.1). Z punktu widzenia obszarów wiejskich dałoby to pożądany rezultat w postaci wdrażania zasad:

- *minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich* (5.KO.EL.6),
- *konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich* (6.KO.4).

Synergiczne efekty wdrożenia proponowanego systemu kategoryzacji pozwalają uzyskać szereg korzyści w postaci realizacji dalszych, sektorowych zasad pomocniczych kształtowania KO w PZRP:

- *ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych* (5.KO.EN.2),
- *wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast* (5.KO.KL.7),
- *zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast* (5.KO.SP.2),
- *ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich* (5.KO.KL.1),
- *ochrony i kształtowania krajobrazów miejskich* (5.KO.KL.2),

i innych.

Proponowane kategorie rozwojowe świadomie abstrahują od powszechnie przyjętej nomenklatury, uznanej także za podstawę porządkowania ustaleń badanych polityk przestrzennych w niniejszej pracy. Uczyniono tak ze względu na:

- niejednoznaczność powszechnie stosowanych pojęć (np. obszar wiejski, obszar miejski),
- oparcie definicyjne powszechnie stosowanych pojęć o obecne a nie pożądane cechy terenów.

Proponowane typy obszarów odpowiadające poszczególnym *kategoriom rozwoju przestrzennego* można odnieść w sposób ogólny do rodzajów przestrzeni przyjętych w badaniu ustaleń polityki przestrzennej:

- *tereny otwarte przyosadnicze* zaliczają się w całości do *priorytetowych obszarów konsolidacji ruralistycznej*;
- tereny należące do *obszarów wiejskich* w znacznej większości zaliczają się do *zwykłych* bądź *priorytetowych obszarów konsolidacji ruralistycznej* (w zależności od ich wartości przyrodniczo-krajobrazowej); pozostałe obszary wiejskie, zabudowane w sposób spójny i uznane za miejsca pożądanego rozwoju osadniczego, zaliczają się do *zwykłych obszarów konsolidacji urbanistycznej*;
- *obszary miejskie i centralne*, z uwagi na przyjęte w tej pracy rozumienie obszaru miejskiego jako obszaru miasta *sensu stricto*, zaliczają się do kategorii *priorytetowych obszarów konsolidacji urbanistycznej*.

Kategoryzacja pozostałych obszarów ekstensywnie zurbanizowanych (wśród nich także powszechnie uznawanych obecnie za obszary miejskie), obejmujących zarówno tereny osadnicze jak i otwarte, zależy od posiadanego przez nie potencjału urbanizacyjnego i przyrodniczego. Zarysowane odniesienie proponowanych kategorii rozwojowych do powszechnie stosowanej typologii ma charakter poglądowy i nie wyklucza stosowania wyjątków od podanej reguły ogólnej.

Niedostatki definicyjne i regulacyjne w zakresie specyficznych rodzajów przestrzeni stanowią jedną z przyczyn braków szczegółowych wytycznych polityki kształtowania KO.

6.2 Opracowanie wytycznych szczegółowych. Konsekwencja polityki

Za drugi ogólny mankament polskiej PP w dziedzinie kształtowania KO można uznać braki szczegółowych wytycznych istotnych dla polityki kształtowania KO. Niedostatki wytycznych szczegółowych są istotnym elementem braku szeroko pojętej konsekwencji polskiej polityki w dziedzinie kształtowania KO. W dziedzinie ustaleń ogólnych jakość polskiej PP nie odbiega znacząco od porównywanych z nią polityk. 66% wypełnienie „góry" tabeli ewaluacyjnej, odnoszącej się do struktury przestrzennej w ogólności, a także dobra jakość ogólnych ustaleń dotyczących zapewnienia terenów i funkcji osadniczych (80% wypełnienia) (patrz *Załącznik 11: Zestawienie szczegółowych pól tematycznych – mocne strony polityki polskiej*), przy jednoczesnym bardzo słabym wyniku sumarycznym ewaluacji, świadczą o niskim poziomie lub braku szczegółowych, uzupełniających wytycznych w badanych kwestiach. Polskie ustalenia są ogólnikowe, często mało precyzyjne i mało wyrafinowane koncepcyjnie.

Prowadzenie skutecznej polityki przestrzennej w zakresie kształtowania KO wymaga konsekwencji, polegającej na obecności i zgodności wytycznych PP w dokumentach stanowiących politykę przestrzenną na różnych poziomach planowania przestrzennego. Przebadane polskie wytyczne PP wykazują niski w stosunku do

pozostałych polityk stopień konsekwencji, który można zinterpretować jako brak całościowej polityki kształtowania KO. Możliwymi do stwierdzenia w zakresie niniejszej pracy przyczynami takiego stanu rzeczy są:

- brak konceptualizacji paradygmatu rozwoju zrównoważonego (dalej RZ) dla gospodarki przestrzennej,
- brak spójnej doktryny polityki przestrzennej.

Konsekwencję polityki przestrzennej w dziedzinie kształtowania KO trzeba badać w odniesieniu do całości PP, co odpowiada szerokiemu zakresowi tematycznemu zagadnień rozpatrywanych w tej pracy. Poniżej przedstawione zostaną najistotniejsze zdaniem autora pola niekonsekwencji ustaleń polskiej polityki przestrzennej w zakresie kształtowania KO. Wykazane braki wskazują kluczowe miejsca „nieszczelności" polityki, odpowiedzialne za brak cech systemowych i nieskuteczność polskiej PP w dziedzinie kształtowania KO. Miejsca niekonsekwencji są polami obecności uznanych za dobre wytycznych ogólnych oraz braku odnośnych wytycznych szczegółowych. Wskazano także inne istotne miejsca braku wytycznych szczegółowych. W nawiasach umieszczono symbole szczegółowych pól tematycznych obejmujących komentowane ustalenia PP lub symbole ustaleń PP (patrz *Załącznik 7: Analiza ustaleń polityki przestrzennej*), a także numery odpowiadających im zasad PZRP, których nazwy wyróżniono kursywą (patrz rozdz. 3.4.4 lub *Załącznik 6: Zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego*).

Polska polityka przestrzenna (PP), słusznie z punktu widzenia PZRP, odwołuje się do zagadnień rozprzężenia wzrostu gospodarczego i degradacji środowiska (szczegółowe pole tematyczne P.4.9), maksymalizacji wykorzystania potencjału przestrzeni (P.5.2) oraz oszczędności dóbr środowiskowych i przestrzennych (P.5.3). Dobra jakość ogólnych postulatów nie przekłada się jednak na wytyczne szczegółowe. Polityki zachodnie deklarują potrzebę uwewnętrznienia kosztów degradacji środowiska (P.4.13), zgodnego z zasadą *ekonomicznej internalizacji skutków działań gospodarczych* (3.EN.2). Polityka polska dysponuje tylko jednym odniesieniem do tej kwestii w postaci ogólnej deklaracji tworzenia proekologicznych mechanizmów rynkowych; nie precyzuje jednak, na czym owe mechanizmy miałyby polegać.

W kwestii zapewnienia terenów otwartych polska polityka przestrzenna, słusznie z punktu widzenia PZRP, deklaruje oszczędne i efektywne wykorzystywanie terenów (OT.1.6) oraz wyznaczanie terenów otwartych i obszarów chronionych przed zabudową (OT.1.1). Oprócz deklaracji ogólnych polityki zachodnie dysponują w tej kwestii szeregiem szczegółowych wytycznych z zakresu ochrony terenów otwartych (OT.1.2), zahamowania ekspansji osadniczej (OT.1.5), renaturyzacji terenów (OT.1.7), rozwoju instrumentów ograniczania konsumpcji terenów (OT.1.3) oraz kompensacji zagospodarowywania terenów otwartych (OT.1.4).

Polska polityka przestrzenna zawiera wytyczne zapewnienia (OP.1.1) i ochrony (OP.1.2) przyosadniczych terenów otwartych, lecz brakuje w niej zgodnych z PZRP wytycznych w kwestiach zapewnienia ich wysokiej jakości (OP.4.1), co jest istotne z punktu widzenia społecznej zasady zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych (5.KO.SP.4). Brak jest także instrumentalizacji deklaracji ogólnych, w postaci narzędzi desygnacji przyosadniczych terenów otwartych i obszarów chronionych przed

zabudową (OP.1.5) oraz integracji planowania terenów osadniczych i otwartych (OP.1.4). Obie polityki zachodnie dysponują instrumentami, mogącymi stanowić w tej dziedzinie wzorce dla polityki polskiej. Są to angielskie pasy zielone [*green belts*] (patrz rozdz. 5.3.13) i niemieckie *obszary uprzywilejowania wolnej przestrzeni* [*Vorranggebiete für Freiraumfunktionen*] (patrz rozdz. 5.5.13 i 5.5.18).

Kolejnym istotnym rodzajem przestrzeni, dla którego należy prowadzić odrębną politykę przestrzenną w dziedzinie kształtowania KO, są obszary wiejskie. Zgodnie z konkluzjami zawartymi w poprzednim rozdziale polska polityka przestrzenna wykazuje znaczne braki na tym polu, polegające m.in. na brakach konsekwencji w zakresie polityki kształtowania KO na obszarach wiejskich. Co prawda, zgodnie z zasadami *minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich* (5.KO.EL.6) i *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1), postuluje się koncentrację osadnictwa wiejskiego (szczegółowe pole tematyczne W.3.2), lecz brak jest w tej kwestii precyzyjnych zaleceń i narzędzi. W systemach zachodnich natomiast znajdujemy szczegółowe, odrębne wytyczne lokalizacji zabudowy na obszarach wiejskich (W.1.3), poparte odrębnymi zasadami dopuszczalności zabudowy na tych obszarach (W.1.4). Ścisłe, ustawowe regulacje niemieckie W.1.4.D.1 i W.1.4.D.3, kluczowe dla skuteczności niemieckiego systemu kształtowania KO, można uznać za wzorcowe dla postulowanej korekty polskiej polityki przestrzennej. Wytyczne te w sposób ogólny ograniczają dopuszczalność zabudowy na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*] do budynków o charakterze gospodarczym, a także wprowadzają zakaz dopuszczania zamierzeń budowlanych powodujących zagrożenie [*läßt befürchten*] powstawania, umacniania lub rozprzestrzeniania osadnictwa rozproszonego [*Splittersiedlung*]. Wprowadzenie podobnych ustaleń jest szczególnie potrzebne w Polsce, gdzie obserwuje się znaczny poziom oraz eskalację problemu rozpraszania osadnictwa wiejskiego.

Godnym polecenia uzupełnieniem podanych ustaleń jest instrumentalizacja w postaci kategorii rozwoju endogenicznego osad wiejskich (W.1.6), która ukierunkowuje rozwój osadniczy miejscowości pozacentralnych na zapotrzebowanie lokalne (ustalenie W.1.6.D.1) (patrz rozdz. 5.5.6), a także powtórne wykorzystywanie budynków wiejskich (W.1.5), mogące stanowić racjonalną alternatywę dla lokalizowania nowej zabudowy poza istniejącymi osadami. Zaawansowanymi wytycznymi, realizującymi zasadę *konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich* (6.KO.4), są niemieckie postulaty renaturyzacji gruntów [*Entsiegelung*] na obszarach wiejskich (W.1.1.D.1). Tego rodzaju wytyczne , ze względu na nieracjonalnie rozproszoną strukturę osadniczą polskiej wsi, powinny być wdrażane w Polsce.

Stwierdzony w wyniku porównania z politykami zachodnimi brak konsekwencji polskiej PP w dziedzinie optymalizacja przestrzennego powiązania obiektów na obszarach wiejskich może wynikać z niedocenienia rangi walorów ekonomicznych struktury osadniczej. W polskiej PP nie zidentyfikowano ustaleń mających na celu zwiększenie oszczędności i efektywności systemu osadniczego (OS.8.1) ani jego wydajności energetycznej (OS.8.2). Konsekwentna realizacja tych ogólnych celów w przypadku niemieckim przejawia się m.in. w postaci zakazu dopuszczania zamierzeń budowlanych na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*], powodujących nieekonomiczne nakłady w szczególności na infrastrukturę techniczną bądź socjalną (W.8.2.D.1). Wprowadzenie w Polsce

podognego zakazu mogłoby ograniczyć problem powstawania niefektywnych ekonomicznie, wiejskich struktur osadniczych.

Dalszym polem niekonsekwencji polskiej polityki przestrzennej w zakresie kształtowania KO na obszarach wiejskich jest postulowane zapewnienie specyfiki i tożsamości kulturowej obszarów wiejskich (W.10.1) oraz jakości krajobrazów wiejskich (W.10.2). Podczas gdy polityki zachodnie dostrzegają problematykę ochrony krajobrazu wiejskiego przed ekstensywną zabudową (W.10.3), polityka polska nie ma analogicznego ustalenia, pomimo, że właśnie w Polsce, na skutek ekspansji ekstensywnej zabudowy mieszkaniowej zachodzi na masową skalę degradacja tradycyjnego, przyrodniczo-kulturowego krajobrazu wiejskiego, niezgodna z zasadami *ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich* (5.KO.KL.1) oraz *ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej wsi* (5.KO.KL.5). Za wzorcowy w tej dziedzinie można uznać niemiecki, umocowany ustawowo, zakaz dopuszczania zamierzeń budowlanych na wiejskich obszarach zewnętrznych, naruszających interesy ochrony krajobrazu (W.10.3.D.1).

Polska polityka przestrzenna obejmuje postulaty decentralizacji rozwoju osadniczego (OS.3.2) oraz policentrycznego rozwoju osadniczego (OS.3.3), czyniące zadość zasadom PZRP: *policentrycznego rozwoju osadniczego* (6.KO.3) i *zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa* (6.KO.2). Te wiążące dla problematyki KO postulaty nie przekładają się jednak na szczegółowe wytyczne kształtowania struktury osadniczej. Przebadane systemy zachodnie opierają zagadnienie optymalizacji powiązań odległościowych obiektów osadniczych o zasadę *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1). Jednoznaczne i silne ustalenia: angielskie - koncentracja osadnictwa i nowej zabudowy na istniejących obszarach zurbanizowanych, w miastach i wsiach lub bezpośrednio przy nich (OS.3.4.ENG.3), oraz niemieckie - przestrzenna koncentracja rozwoju osadniczego [*räumliche Konzentration der Siedlungstätigkeit*] (OS.3.4.D.1), stoją w kontraście do słabo umocowanych, miękkich, tudzież kontrowersyjnych ustaleń polskich OS.3.4.PL.1 i OS.3.4.PL.2.

Polityki zachodnie dysponują także spójnymi koncepcyjnie narzędziami wcielania w życie założeń KO w skali subregionalnej. Są nimi koncepcje planistyczne wewnętrznego rozwoju osadniczego [*Innenentwicklung*] (OS.3.5.D.1) (patrz rozdz. 5.5.5), powtórnej zabudowy terenów pobudowlanych (OS.3.6.ENG.1 i OS.3.6.D.1) (patrz rozdz. 5.3.4) oraz polityka wysokich gęstości zabudowy miejskiej (OS.3.8) (patrz rozdz. 5.3.3, 5.5.4). Koncepcje te wcielają w życie zasadę *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5). Polityki zachodnie nadają priorytet wewnętrznemu rozwojowi osadniczemu (OS.3.5.D.2) i powtórnej zabudowie terenów pobudowlanych (OS.3.6.ENG.2) względem zabudowywania terenów otwartych [*greenfield land, Außenbereich*]. Ustanawiają przy tym konkretne cele mierzalne sytuowania na terenach pobudowlanych co najmniej 60% nowej zabudowy mieszkaniowej wznoszonej rocznie (OS.3.7.ENG.3) oraz osiągnięcia proporcji 3:1 ilości rozwoju wewnętrznego [*Innenentwicklung*] do zewnętrznego [*Außenentwicklung*] (OS.3.5.D.3). Angielska polityka gęstościowa [*Density Policy*] zaleca minimalną gęstość mieszkaniową 30 mieszkań na hektar (OS.3.8.ENG.1). Wszystkie podane koncepcje wyposażone są w odpowiednie instrumenty wdrożeniowe (OS.3.5, OS.3.7, OS.3.8). Przyjęcie jednoznacznych celów polityki przestrzennej w zakresie zasad *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1) i *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5), oraz skutecznego instrumentarium ich

egzekucji, można uznać za najważniejsze zadanie aksjologiczne polskiej polityki kształtowania KO opartej o założenia RZ.

Cel ukierunkowania rozwoju osadniczego na strukturę policentryczną wymaga operacjonalizacji w postaci polityki koncentracji rozwoju osadniczego w licznych centrach osadniczych. Na tym polu także widać brak konsekwencji polskiej polityki przestrzennej. Polityki zachodnie dysponują systemem silnych ustaleń, mających na celu skierowanie rozwoju osadniczego do miast i miejsc priorytetowych. Obie porównywane z polską polityki posiadają dobre wytyczne desygnacji centrów osadniczych (MC.1.2) oraz koncentracji rozwoju osadniczego w centrach osadniczych (MC.1.3). Wzorcową koncepcją planistyczną w tej dziedzinie może być niemiecki system ośrodków centralnych [*Zentrale Orte System*] (patrz rozdz. 5.5.3). Ograniczenie rozumienia ośrodków centralnych do centralnych obszarów lokalizacyjnych miast (MC.1.2.D.3) pozwala na przełożenie zasady *policentrycznego rozwoju osadniczego* (6.KO.3) na dwie uzupełniające się zasady *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1) i *zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa* (6.KO.2) (w skali ponadregionalnej).

Obie polityki zachodnie, zamiast rozszerzania terytorialnego miast, zalecają wykorzystywanie terenów budowlanych w miastach i centrach osadniczych (MC.1.5), a zwłaszcza w śródmieściach (MC.1.4). Zalecenia te poparte są ustanowieniem priorytetu lokalizacji mieszkalnictwa w centrach osadniczych (MC.2.2). Uznawszy wymienione ustalenia za właściwe z punktu widzenia zasad PZRP, za wzorcowy dla polskiej PP instrument ich wdrażania można uznać angielskie podejście sekwencyjne przy desygnacji terenów budowlanych (MC.1.6.ENG.2) (patrz rozdz. 5.3.5), nadające priorytet lokalizacji zabudowy na terenach śródmiejskich, miejskich i pobudowlanych, względem zabudowy terenów otwartych (MC.1.6.ENG.3).

Obie polityki zagraniczne wdrażają koncepcję miasta zwartego [*Compact City, Kompakte Stadt*] (MC.3.1), dopuszczając znaczne gęstości zabudowy w śródmieściach, zgodnie z zasadami *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1) i *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5). Wprowadzenie podobnych, systemowych wytycznych kierowania rozwoju osadniczego do miast mogłoby być skuteczną receptą na wielowiekowe zaniedbania rozwojowe polskich miast, potęgowane nasilającymi się w ostatnich latach procesami sub- i eksurbanizacyjnymi.

Pożądana koncentracja osadnictwa w miastach wymaga *zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast* (zasada 5.KO.SP.2) poprzez wspieranie ich rozwoju urbanistycznego i kulturalnego (zasada 5.KO.KL.7) tak, aby stały się one atrakcyjną alternatywą dla zamieszkania pozamiejskiego (patrz rozdz. 5.3.6, 5.3.7, 5.5.11). Polityki zachodnie, oparte na świadomości takiej konieczności, kładą szczególny nacisk na *zapewnienie wysokiej jakości środowiska życiowego miast* (zasada 5.KO.SP.2) i śródmieść (MC.9.2) oraz zapewnienie jakości urbanistycznej miast (MC.6.2), śródmieść (MC.6.4) i ośrodków centralnych (MC.6.1). Mieszczą w sobie również stosowne instrumentarium z zakresu tych dziedzin (MC.6.3). W polskiej polityce przestrzennej nie zidentyfikowano analogicznych wytycznych, wobec czego zaleca się ich wprowadzenie.

Inwestycje poprawiające jakość urbanistyczną środowiska życiowego miast z uwagi na wspomaganie *ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych* (zasada 5.KO.EN.2) oraz innych zasad racjonalizujących KO, można uznać zgodnie z przyjętą

terminologią zasad PZRP za trwałą, racjonalną ogólnospołecznie inwestycję (zasada 3.EN.5). Dlatego ich rezultaty mogą być uznane za dobra publiczne, zasługujące na publiczne zapewnienie (zasada 3.EN.3). Dla uzyskania niezbędnych dla opłacalności inwestycji korzyści skali wymagają one jednakże *optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego* (zasada 5.KO.EN.7) przy pomocy koncentracji wysiłku inwestycyjnego w miastach.

Polityka kształtowania KO (*optymalizacji powiązań odległościowych obiektów* – zasada 5.KO.2) jest jednym z elementów *optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów* (zasada 5.KO.1). Pozostałymi elementami powiązań przestrzennych są powiązania funkcjonalne i transportowe. Tylko optymalizacja wszystkich trzech składowych powiązań przestrzennych pozwala osiągnąć korzyści ogólnospołeczne związane z racjonalnym zagospodarowaniem przestrzeni. Polska polityka przestrzenna uwzględnia potrzebę optymalizacji powiązań transportowych (MC.5.2) i funkcjonalnych (OS.4.1). Tak jak jednak i na wcześniej opisanych polach, i w tym zakresie deklaracjom ogólnym nie towarzyszą konsekwentne ustalenia szczegółowe. Polityki zachodnie postulat redukcji zapotrzebowania transportowego, który w aspekcie ekonomicznym można utożsamić z zasadą *maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów* (5.KO.EN.1), opatrują celami narzędziowymi w postaci jedności systemów osadniczego i transportowego (OS.5.1) oraz integracji planowania transportowego i osadniczego (OS.5.2) (patrz rozdz. 5.3.9, 5.5.8).

Osiągnięcie celów redukcji zapotrzebowania transportowego wymaga prowadzenia konsekwentnej polityki w zakresie KO. Polskie planowanie przestrzenne, dopuszczając powstawanie rozproszonych struktur osadniczych, nie posiadających potencjalnych urbanizacyjnych korzyści skali (zasada 5.KO.EN.2) oraz nie optymalizujących powiązań przestrzennych (zasada 5.KO.1), skazuje polską gospodarkę na nieracjonalnie wysokie nakłady transportowe, co przeczy zasadzie *maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej* (4.EN.3). Słuszny cel redukcji zapotrzebowania transportu samochodowego (OS.5.4), zgodny z zasadami ekonomicznej (5.KO.EN.4), ekologicznej (5.KO.EL.8) i społecznej (5.KO.SP.8) optymalizacji systemu transportowego, nie jest poparty, jak w przypadku polityk zachodnich, szczegółowymi wytycznymi zapewnienia dostępności komunikacyjnej środkami transportu zrównoważonego (pieszy, rowerowy i zbiorowy) (OS.5.6). Konsekwentne wdrożenie angielskiej wytycznej lokalizacji nowej zabudowy w miejscach dostępnych zrównoważonymi środkami transportu (OS.5.6.ENG.1) wyklucza tworzenie ogólnospołecznie nieracjonalnych, rozproszonych struktur osadniczych, skazujących użytkowników na korzystanie z niewydajnego transportu samochodowego.

Polityki zachodnie kładą szczególny nacisk na zapewnienie dobrej dostępności środkami transportu zrównoważonego obszarów centralnych i priorytetowych, które mają być ogólnospołecznie racjonalną i społecznie atrakcyjną alternatywą dla suburbialno-centrycznego modelu osadniczego. Wzorcowe są w tej kwestii ustalenia angielskie, nakazujące wskazywanie w planach przestrzennych priorytetowych obszarów lokalizacji zabudowy, zapewniających dobre skomunikowanie środkami transportu zrównoważonego (MC.5.4) (patrz rozdz. 5.3.11). Dobra dostępność niesamochodowa jest przy tym jednym z kryteriów podejścia sekwencyjnego przy desygnacji działek budowlanych (MC.5.4.ENG.3).

Angielskie wytyczne planistyczne mogą także stanowić wzorzec dla polskiej polityki przestrzennej w dziedzinie *optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów* (zasada 5.KO.3). Anglicy dostrzegają potrzebę przyjęcia wiodącej reguły przemieszania funkcjonalnego [*mix of uses*], współgrającej z celami *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (zasada 6.KO.1) oraz *optymalizacji powiązań transportowych obiektów* (zasada 5.KO.4); promują przy tym zwłaszcza przemieszanie funkcjonalne obszarów miejskich i centralnych (szczegółowe pole tematyczne MC.4.1). Polityka angielska ujęła problematykę przemieszania funkcjonalnego zabudowy w koncepcji samowystarczalności jednostek osadniczych [*self-containment*] (OS.4.2). Konsekwentne stosowanie reguły stanowionej przez angielskie ustalenie rozważania alokacji inwestycji mieszkaniowych względem kryterium samowystarczalności jednostek osadniczych [*self-contained communities*] (OS.4.2.ENG.1) wyklucza dopuszczanie wznoszenia pozamiejskich osiedli sypialnianych, typowych dla *suburbialno-centrycznego* modelu osadniczego (patrz rozdz. 5.3.10). Opisane wytyczne trzeba uznać za pożądany element kompleksowej polityki przestrzennej kształtowania KO zgodnej z paradygmatem RZ. Ich aplikacja w polskiej polityce przestrzennej jest wskazana z punktu widzenia wdrażania PZRP.

6.3 Opracowanie całościowych koncepcji polityki przestrzennej odnoszących się do problematyki koncentracji osadnictwa

Polska polityka przestrzenna nie zawiera spójnej doktryny w zakresie kształtowania KO. Nie mieści w sobie również spójnej wizji rozwoju osadniczego, z której mogłaby wynikać polityka w zakresie kształtowania KO. Zaproponowany zestaw zasad PZRP, wraz z zasadami kształtowania KO, stanowi teoretyczny zrąb takiej doktryny, pozwalającej kształtować rozwój przestrzenny w oparciu o założenia paradygmatu RZ. Dla wdrożenia owych zasad - przełożenia ich na szczegółowe wytyczne planistyczne oraz wyposażenia w skuteczne instrumenty realizacyjne – pożyteczne by było opracowanie na ich podstawie koncepcji polityki przestrzennej. Koncepcje polityki przestrzennej, wiążące cele polityczne z instrumentami wdrożeniowymi, pozwalają łatwiej uchwycić istotę prowadzonej polityki, przedstawić ją w sposób obrazowy, zrozumiały dla szerokich kręgów społecznych, co jest istotne z punktu widzenia uzyskania poparcia społecznego dla wizji rozwojowych. Jasne sformułowanie koncepcji ułatwia także utrzymanie spójności pomiędzy ustaleniami wysokiego rzędu, a sporządzanymi na szczeblu lokalnym wytycznymi dla poszczególnych miejsc, polityką regionalną i lokalną. Bardzo pomocne dla utrzymania linii koncepcyjnej w kształtowaniu wizji rozwoju przestrzennego jest oficjalne sformułowanie koncepcji planistycznych przez instytuty lub urzędy zajmujące się tworzeniem PP państwa lub regionów oraz ich umocowanie w formalnych dokumentach.

W procesie tworzenia koncepcji rozwoju przestrzennego polska polityka przestrzenna może czerpać z wzorców przebadanych polityk angielskiej i niemieckiej. Zawiera się w nich szereg oficjalnie uznanych i nieoficjalnie stosowanych koncepcji

polityki przestrzennej, z których najistotniejsze dla zagadnienia kształtowania KO zostały opisane w rozdz. 5. Wszystkie z nich mogą stanowić inspirację do opracowania polskich koncepcji przydatnych do prowadzenia *polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego*. Dla uzyskania większej przejrzystości i waloru praktycznego pracy, poniżej zestawiono najciekawsze zdaniem autora i najbardziej godne polecenia koncepcje planistyczne, warte do wdrożenia w polskiej polityce przestrzennej.

Zalecić należy opracowanie całościowej *polityki kształtowania KO*. Celem koncepcji kształtowania KO powinna być racjonalizacja KO, czyli *optymalizacja powiązań odległościowych obiektów* (zasada 5.KO.2). Zadaniem skutecznej polityki kształtowania KO jest odpowiedź na aktualne problemy powodowane nieoptymalnymi stanami KO. Stwierdzenie faktu generowania w obecnych uwarunkowaniach prawno-gospodarczych, uznanego za niekorzystny ogólnospołecznie, suburbialno-centrycznego modelu osadniczego, przekłada się na postulat wprowadzenia politycznych korekt działania ułomnego rynku w tym zakresie. Z tego względu polityka kształtowania KO, jako narzędzie upraszczające, będące odpowiedzią na obecne problemy urbanizacyjne, tak jak jej zachodnie odpowiedniczki, powinna uznać za wiodącą zasadę *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1).

Pewnym wzorem dla takiej całościowej *polityki kształtowania KO* mogą być przebadane koncepcje planistyczne *polityki zarządzania zasobami terenowymi* [*Flächenhaushaltspolitik*] (D) i *polityki skupiania osadnictwa* [*Containment Policy*] (ENG). Warte naśladownictwa jest wyznaczenie mierzalnych celów do osiągnięcia w jakimś okresie czasu. Obie zastosowane formuły tego typu wartości celowych, względna w Anglii i bezwzględna w Niemczech (patrz rozdz. 5.3.4 i 5.5.1), mają zalety i wady, dlatego jako właściwą dla Polski można rozważyć ich kombinację. Ze względu na występujące w niektórych regionach kraju wielowiekowe zapóźnienia urbanizacyjne, ekstensywną i rozproszoną wiejską strukturę osadniczą oraz obserwowaną eskalację procesów sub- i eksurbanizacyjnych, przyjęte w Anglii i Niemczech mierzalne cele dotyczące ograniczenia ilości nowo zabudowywanych terenów mogą być w przypadku polskim niewystarczającą odpowiedzią planowania przestrzennego na problemy gospodarki przestrzennej.

Z wymienionych wyżej przyczyn, w przypadku polskim bardzo istotne wydaje się przełożenie ogólnej zasady *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1) na praktyczne, „zadaniowe" zasady *konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich* (6.KO.4) i *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5). Zasady te powinny zostać zoperacjonalizowane i opatrzone terminowymi celami ilościowymi, weryfikującymi osiągane efekty. Specjalnie opracowane, mierzalne cele koncepcji mogłyby być oparte o wskaźniki koncentracji struktur osadniczych, ujmowane procesowo lub statycznie, albo wykorzystywać mierniki gęstości lub stopnia urbanizacji. Ten ostatni parametr należy jednak dostosować do pożądanej wizji miasta, zgodnej z celami PP, co musi się wiązać z jego odpowiednią definicją i jej aplikacją do celów statystycznych. Wartym rozważenia jest opracowanie kompleksowego wskaźnika racjonalności powiązań przestrzennych, uwzględniającego wszystkie trzy ich współzależne elementy: odległościowe, funkcjonalne i transportowe.

Kolejnym krokiem konceptualizacji i operacjonalizacji polityki rozwoju osadniczego może być opracowanie i przyjęcie kolejnych, bardziej szczegółowych koncepcji, odpowiadających poszczególnym polom powiązań przestrzennych, oraz koncepcji dalszych, flankujących. Za najlepsze wzorce koncepcji rozwoju osadniczego z punktu widzenia PZRP, warte do wdrożenia na gruncie polskim, można uznać koncepcje:

- decentralnej koncentracji [*Dezentrale Konzentration*] (patrz rozdz. 5.5.2),
- systemu ośrodków centralnych [*Zentrale Orte System*] (patrz rozdz. 5.5.3),
- rozwoju wewnętrznego [*Innenentwicklung*] (patrz rozdz. 5.5.5),
- pasów zielonych [*Green Belts*] (patrz rozdz.5.3.13).

Są to koncepcje oficjalnie uznane, dobrze zinstrumentalizowane, kluczowe dla kwestii KO i zbieżne z logiką przyjętą w PZRP.

Koncepcja decentralnej koncentracji [*Dezentrale Konzentration*] może stanowić wzorzec oficjalnego ujęcia koncepcyjnego zasady *policentrycznego rozwoju osadniczego* (6.KO.3). Ta niemiecka koncepcja zauważa i wyjaśnia paradoks *optymalizacji powiązań odległościowych obiektów* (5.KO.2), polegający na potrzebie jednoczesnego wspierania procesów koncentracyjnych i dekoncentracyjnych, w zależności od poziomu przestrzennego. PZRP ujmuje ten problem w analogiczny sposób, formułując zasady *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1) i *zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa* (6.KO.2). Proponuje się polską wersję nazwy koncepcji: *policentryczny rozwój osadniczy*.

Koncepcja systemu ośrodków centralnych [*Zentrale Orte System*] jest niemieckim instrumentem wdrożeniowym nadrzędnej dla niej koncepcji decentralnej koncentracji, zgodnej z zasadą *policentrycznego rozwoju osadniczego* (6.KO.3). W systemie niemieckim jest to główne narzędzie kształtowania KO, złożone z dalszych instrumentów oraz celów polityki przestrzennej. Instrumentarium koncepcji obejmuje wyznaczanie ośrodków centralnych (OC) oraz ich przełożenie na planowanie regionalne i lokalne przy pomocy bardziej szczegółowych koncepcji planistycznych. Cele koncepcji odpowiadają zasadom kształtowania KO w PZRP: priorytetowe kierowanie rozwoju osadniczego do OC (zasady 6.KO.5, 5.KO.EN.2, 5.KO.EN.1), wspieranie wszechstronnego rozwoju urbanistycznego OC (zasady 5.KO.SP.2, 5.KO.KL.7). W proponowanej w rozdz. 6.1 terminologii kategoryzacji obszarów rozwoju przestrzennego ośrodki centralne należą do priorytetowych obszarów rozwoju osadniczego.

Koncepcja rozwoju wewnętrznego [*Innenentwicklung*] jest instrumentem wdrożeniowym koncepcji systemu ośrodków centralnych na poziomie planowania lokalnego oraz podstawowym narzędziem wdrożeniowym zasady *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1). Niemiecka koncepcja rozwoju wewnętrznego odpowiada propozycji podziału przestrzeni na dwie przeciwstawne kategorie rozwojowe: *obszarów konsolidacji urbanistycznej* (zasada 6.KO.5) i *obszarów konsolidacji ruralistycznej* (zasada 6.KO.4) (patrz rozdz. 6.1). Aspekt celowościowy koncepcji skupia się na kierowaniu rozwoju osadniczego najpierw na obszary miejskie i już zurbanizowane, zgodnie z towarzyszącymi koncepcjami odrodzenia urbanistycznego [*Urban Renaissance*] i miasta zwartego [*Compact City*]. Aspekt instrumentacyjny koncepcji opiera się na zasadzie *wyznaczania obszarów urbanizacji*

(6.KO.6), dla których przewiduje się odmienne w stosunku do pozostałych obszarów warunki dopuszczalności zabudowy. Proponuje się polską nazwę koncepcji: *konsolidacja urbanistyczna.*

Koncepcja pasów zielonych [*Green Belts Policy*] jest zgodna z proponowanym w rozdz. 6.1 podziałem przestrzeni na różne kategorie rozwojowe. Przyosadnicze tereny otwarte (pasy zielone) zostały tam zaliczone do kategorii priorytetowych obszarów konsolidacji ruralistycznej. Ich wzmożona ochrona jest wskazana w Polsce ze względu na silną presję osadniczą wywołaną procesami suburbanizacyjnymi. Co więcej, w regionach o najsilniej rozdrobnionej strukturze osadniczej, wokół dużych miast właściwe jest przeprowadznie konsolidacji ruralistycznej (zasada 6.KO.4) celem stworzenia pasów zielonych i racjonalizacji struktury osadniczej aglomeracji miejskich. Zapewnienie przyosadniczych terenów otwartych jest wskazane dla realizacji zasad *zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych* (5.KO.EL.7) i *zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych* (5.KO.SP.4), oraz celów zapobiegania procesom suburbanizacyjnym (zasada *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1)).

Oprócz wymienionych koncepcji stanowiących najlepsze wzorce, można wyróżnić dalsze godne naśladowania koncepcje planistyczne. Ujęcie ich w drugiej grupie spowodowane jest tym, że są one mniej sformalizowane i, w stosunku do koncepcji zestawionych w grupie pierwszej, bardziej celowościowe niż operacyjne, lub też flankujące dla tematu KO. Jednakowoż są one przydatne dla uzyskania przez politykę kształtowania KO pożądanego przymiotu kompleksowości.

Koncepcja miasta zwartego [*Compact City, Kompakte Stadt*], występująca w postaci mniej lub bardziej sformalizowanej w obu badanych politykach przestrzennych, jest koncepcją planistyczną określającą pożądane cechy miasta rozwijającego się zgodnie z założeniami paradygmatu RZ. Koncepcja wskazuje na potrzebę wszechstronnej *optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów* w miastach (zasada 5.KO.1): *optymalizacji powiązań odległościowych obiektów* (5.KO.2) (miasto zwarte [*Compact City, Kompakte Stadt*]), *optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów* (5.KO.3) (miasto przemieszane [*durchmischte Stadt*]), *optymalizacji powiązań transportowych obiektów* (5.KO.4) (miasto „krótkich dróg" [*Stadt der kürzen Wege*]) (patrz rozdz. 5.3.3, 5.5.4). Główny nacisk, co przejawia się w najpopularniejszej jej nazwie, koncepcja kładzie na kluczowy z punktu widzenia KO aspekt optymalizacji powiązań odległościowych – zwartość osadniczą, zgodnie z wiodącą zasadą kształtowania KO w PZRP - *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (6.KO.1). Ze względu na niską gęstość zabudowy, niski poziom zurbanizowania oraz tendencje dezurbanizacyjne polskich miast wdrożenie koncepcji w polskich warunkach jest wysoce wskazane.

Koncepcja samowystarczalności jednostek osadniczych [*self containment*]. Poręczna angielska mini-koncepcja planistyczna zwracająca uwagę na kwestię powiązań funkcjonalnych (zasada 5.KO.3), jako istotnego elementu *optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów* (zasada 5.KO.1), flankującego dla polityki kształtowania KO. Przyjęcie kryterium samowystarczalności miejscowości

wsparłoby zasadę *ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych* (5.KO.EN.2), gdyż samowystarczalność funkcjonalna wymaga obecności urbanizacyjnych korzyści skali. W ten właśnie sposób ta angielska koncepcja zapobiega powstawaniu nieracjonalnie małych jednostek osadniczych. Sednem koncepcji jest niedopuszczanie do powstawania monofunkcyjnych osad i centrów usługowych właściwych dla suburbialno-centrycznego modelu osadniczego. Z uwagi na duży problem powstawania ubogich funkcjonalnie osiedli sypialnianych i eskalacji nierolniczych struktur osadniczych na obszarach wiejskich, koncepcja wskazana jest do wdrożenia w Polsce.

Koncepcja zintegrowanej polityki osadniczej i transportowej (w oparciu o koncepcje jedności osadnictwa i transportu [*Einheit von Siedlung und Verkehr*] i redukcji zapotrzebowania transportowego [*reducing the need to travel*]). Proponowana koncepcja, wcielająca zasadę *integracji polityki transportowej i osadniczej* (5.KO.EN.9), zwraca uwagę na zagadnienie *optymalizacji powiązań transportowych obiektów* (zasada 5.KO.4), jako istotny element *optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów* (zasada 5.KO.1), flankujący dla polityki kształtowania KO. Z punktu widzenia tej polityki kluczowe jest dostrzeżenie wzajemnej zależności celów redukcji zbędnych przemieszczeń [*reducing the need to travel*] (zgodnie z zasadą ekonomiczną *maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów* (5.KO.EN.1) oraz *koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej* (zasada 6.KO.1).

Wdrożenie koncepcji integracji polityk sektorowych w ramach nadrzędnego planowania przestrzennego umożliwia synergię zasad transportowych zintegrowanej, zrównoważonej polityki osadniczo-transportowej: *ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego* (5.KO.EN.4), *ekologicznej optymalizacji systemu transportowego* (5.KO.EL.8), i *priorytetu egalitarnych i niekonfliktogennych środków transportu* (5.KO.SP.8), z zasadami osadniczymi: *optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów* (5.KO.3) i *optymalizacji powiązań odległościowych obiektów* (5.KO.2). Brak wzajemnie spójnej polityki transportowej i osadniczej państwa polskiego, zgodnej z paradygmatem RZ, wskazuje na pilną potrzebę integracji obu sektorowych polityk w ramach nadrzędnej polityki przestrzennej.

Koncepcja odrodzenia urbanistycznego [*Urban Renaissance*] jest całościową, flankującą dla zagadnienia kształtowania KO koncepcją wspierania rozwoju urbanistycznego miast, uznającą miasta za preferowane miejsce rozwoju osadniczego. Dla osiągnięcia celów *polityki kształtowania KO* zrównoważone miasta o zoptymalizowanych powiązaniach przestrzennych obiektów (zasada 5.KO.1) muszą stać się atrakcyjnym miejscem zamieszkania i inwestowania, konkurencyjnym dla sub- i eksurbialnych oraz centrycznych lokalizacji, właściwych dla suburbialno-centrycznego wzorca osadniczego. W tym celu niezbędne jest polityczne *wspieranie rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast* (zasada 5.KO.KL.7), w tym *rewitalizacja społeczno-kulturowa zdegradowanych dzielnic miejskich* (zasada 5.KO.SP.7). Wdrożenie zasady *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5) jest środkiem *optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego* (zasada 5.KO.EN.7) a w konsekwencji *zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast* (zasada 5.KO.SP.2). Obserwowana w Polsce stagnacja rozwoju urbanistycznego miast *sensu stricto*, której towarzyszy wzrost popularności niemiejskich form osadniczych, wymaga interwencji na obszarze polityki przestrzennej w postaci wdrożenia koncepcji planistycznej odrodzenia urbanistycznego miast.

6.4 Opracowanie instrumentów wdrożeniowych

Dla uzyskania waloru systemowości, polityka przestrzenna (PP) powinna zawierać skuteczne instrumentarium realizacji zakładanych celów. Stwierdzony brak takiego waloru polskiej PP w dziedzinie kształtowania KO oznacza słabość instrumentalizacji, będącą jednym z przejawów niedostatków szczegółowych wytycznych kształtowania KO. Porównywane systemy dysponują bogatym zestawem instrumentów, za pomocą których wdrażają zakładane cele PP. Są nimi instrumenty będące elementami opisanych koncepcji planistycznych, jak też instrumenty, które można opisać jako samodzielne byty. Poniżej zestawiono najciekawsze zdaniem autora samodzielne instrumenty kształtowania KO, których wdrożenie na gruncie polskim można uznać za użyteczne.

Zarządzanie zasobami terenowymi [*Flächenmanagement*] (patrz rozdz. 5.5.7) jest niemieckim instrumentem służącym realizacji celów polityki zarządzania zasobami terenowymi [*Flächenhaushaltspolitik*] oraz opisanych wyżej koncepcji uzupełniających. Polskie jednostki planowania przestrzennego na różnych poziomach terytorialnych, aby opanować niekorzystne z punktu widzenia RZ procesy osadnicze, muszą, wzorem swych odpowiedników zachodnich, przejąć aktywną rolę zarządzania procesami osadniczymi na poziomach regionalnym i lokalnym. Wzorcem dla takiego podejścia może być niemieckie zarządzanie zasobami terenowymi, posiadające wymiary regionalny i lokalny.

Na poziomie regionalnym polega ono na wdrażaniu koordynacji działań jednostek lokalnych, w myśl zasady *koordynacji rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych* (5.KO.EN.10). Jego najprostszą formą jest planowanie regionalne na poziomie funkcjonalnych regionów miejskich, którego brak w Polsce skutkuje anarchią gmin prowadzących wzajemnie nieskoordynowaną politykę przestrzenną, zagrażającą całościowemu i trwałemu rozwojowi regionów. Słabość planowania regionalnego jest jedną z głównych przyczyn powstawania nieracjonalnych struktur osadniczych, właściwych dla wzorca suburbialno-centrycznego.

Lokalne zarządzanie zasobami terenowymi polega na stwarzaniu warunków instytucjonalnych oraz na bezpośrednich interwencjach gmin w zagospodarowanie ich terytoriów, tak aby stawało się ono zgodne z prowadzoną polityką rozwoju osadniczego opartą o koncepcje rozwoju wewnętrznego, miasta zwartego i renesansu urbanistycznego. Wszechstronne działania organizacyjno-prawne, mające na celu umożliwienie, ułatwienie lub przyspieszenie prowadzenia inwestycji na gruntach miejskich, o często skomplikowanej sytuacji prawnej, mogłyby uwolnić znaczne zasoby terenowe polskich miast. Opracowania wymaga forma prawna i ekonomiczna bezpośrednich interwencji gmin w przestrzeni. Niemiecki instrument polityki pozyskiwania gruntów przez gminę [*Bodenvorratspolitik*] może być skutecznym środkiem wdrażania zasad *wyznaczania obszarów urbanizacji* (6.KO.6) i *etapowania rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych* (6.KO.7), niezbędnego dla opanowania zachodzących w Polsce żywiołowych procesów osadniczych, powodujących nieracjonalne ogólnospołecznie stany koncentracji osadnictwa.

Szczególne prawo urbanistyczne [*Besonderes Städtebaurecht*] jest niemieckim instrumentem służącym sprawnemu wdrażaniu założeń pożądanego

rozwoju urbanistycznego, ułatwiającym zarządzanie przez gminy zasobami terenowymi w miejscach uznanych za priorytetowe. Rodzimy instrument, opracowany na wzór niemieckiego *szczególnego prawa urbanistycznego*, powinien przyznawać gminom uprawnienia prostego wywłaszczania i reparcelacji działek za sprawiedliwym ogólnospołecznie odszkodowaniem, nie uwzględniającym wzrostu wartości terenu na skutek planowanej zmiany przeznaczenia terenu. Dla uzyskania możliwości finansowania przedsięwzięć niezbędne jest pobieranie renty planistycznej i opłaty adiacenckiej w pełnej wysokości, odpowiadającej korzyściom uzyskiwanym przez właścicieli nieruchomości wynikającym z działań planistycznych i inwestycyjnych władz.

Wskazane jest uproszczenie procedur planistycznych na obszarach rewitalizacji i rozwoju urbanistycznego, lecz nie pod kątem nieskoordynowanych działań indywidualnych, lecz kompleksowych działań prowadzonych lub koordynowanych przez gminę, tak jak ma to miejsce w przypadku instrumentu niemieckiego. Przewiduje on także możliwość nakładania tzw. nakazów urbanistycznych na terenach objętych działaniami rozwojowymi: nakazów zabudowy, modernizacji i rozbiórki, które mogą być skutecznymi narzędziami realizacji koncepcji rozwoju wewnętrznego i miasta zwartego, umożliwiając w konsekwencji pożądane politycznie odrodzenie urbanistyczne i ograniczenie ekspansji osadniczej. Instrument, kładący nacisk na przeprowadzanie całościowych działań w przestrzeni, stanowi wsparcie dla kooperatywnych form budownictwa (zasada 5.KO.EN.11) oraz pozwala optymalizować koncentrację kapitału inwestycyjnego (zasada 5.KO.EN.7).

Ustanowienie podobnych, oficjalnych wyjątków od obowiązku prowadzenia skomplikowanych procedur, związanych z przekształceniami przestrzennymi, mogłoby znacznie ułatwić prowadzenie przez gminy skutecznej i spójnej PP. Niestety *szczególne prawo urbanistyczne* odbiega od powszechnego w Polsce rozumienia procedur przekształceń przestrzeni obowiązujących w krajach demokratycznych. Liberalne pojmowanie roli planowania przestrzennego, jako instytucji umożliwiającej działania indywidualne, której rolą jest ułatwianie inwestowania oraz jedynie słaba koordynacja działań prywatnych, jest odmienne od stanu obowiązującego w Niemczech, gdzie planowanie przestrzenne ewoluuje w kierunku instytucji przygotowującej warunki, skutecznie koordynującej i wymuszającej działania indywidualne, a także prowadzącej niezbędne działania publiczne. Społeczna i polityczna akceptacja ograniczenia swobody działań w przestrzeni i uznania obowiązków związanych z posiadaniem nieruchomości, podobnych jakie obowiązują w krajach zachodnioeuropejskich, wymaga faktycznego uznania zasady *prymatu dobra zbiorowego nad partykularnym w ramach ustalonego optimum zakresu polityki przestrzennej* (1.R.7).

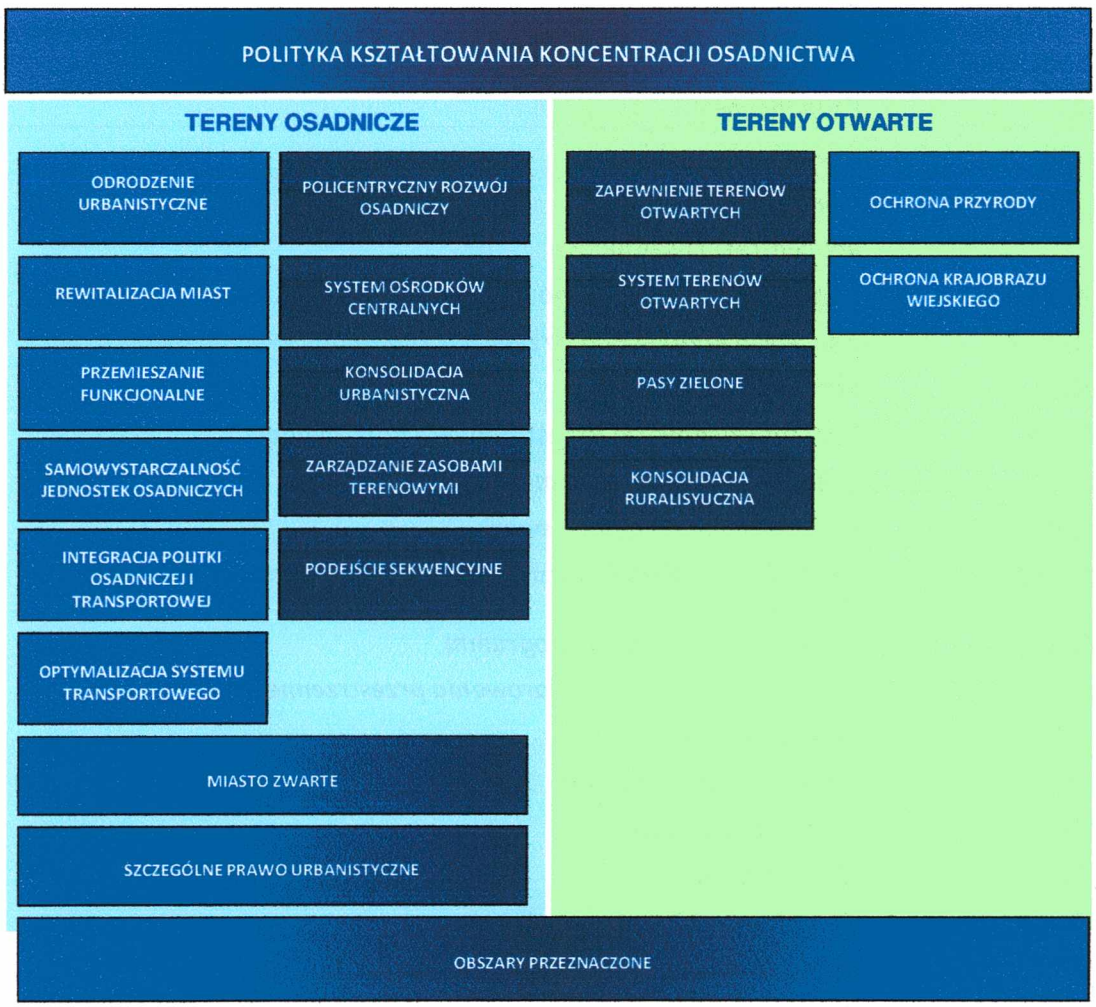
Obszary uprzywilejowania i zabezpieczenia [*Vorrang- und Vorsorgegebiete*] mogą stanowić wzorcowy instrument wdrożeniowy PZRP na poziomie planowania regionalnego. W kwestii kształtowania KO, instrument opracowany na wzór niemieckiego dawałby możliwość prowadzenia skutecznej *polityki kształtowania KO* przy pomocy wyznaczania obszarów pożądanego rozwoju osadniczego oraz obszarów przeznaczonych do zachowania jako tereny otwarte. Silne planowanie regionalne, jak zauważono wyżej, jest kluczem do wdrażania celów *polityki kształtowania KO*. Przyznanie planowaniu regionalnemu uprawnień desygnowania obszarów rozwoju osadniczego oraz obszarów wyłączonych spod możliwości takiego

rozwoju, zgodnie z zasadą *koordynacji rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych* (5.KO.EN.10), pozwala zlikwidować istniejący obecnie w Polsce problem samowoli gmin w desygnacji terenów budowlanych, stanowiący jedną z głównych przyczyn generowania suburbialno-centrycznego modelu osadniczego. Niezbędne jest proste i jednoznaczne przełożenie wytycznych regionalnych na planowanie lokalne oraz kryteria uzyskiwania pozwoleń na zagospodarowanie terenu, tak jak ma to miejsce w polityce niemieckiej. Proponuje się polską wersję nazwy instrumentu: *obszary przeznaczone*.

Podejście sekwencyjne [*sequential approach*] przy desygnacji terenów budowlanych jest angielskim instrumentem wdrożeniowym koncepcji miasta zwartego i odrodzenia urbanistycznego. Ustala on sekwencję priorytetów w zbiorze kryteriów lokalizacyjnych, do których należą: lokalizacja śródmiejska, miejska, wykorzystanie terenów pobudowlanych, skomunikowanie środkami transportu zrównoważonego, przy czym desygnacja terenu pod zabudowę w miejscu spełniającym mniejszą ilość kryteriów możliwa jest dopiero po wyczerpaniu miejsc spełniających większą ilość kryteriów. Ustanowienie podobnych priorytetów w Polsce mogłoby uzupełnić instrumentarium *polityki kształtowania KO*. Konsekwentne, obowiązkowe stosowanie takich kryteriów przez wszystkie uprawnione jednostki przyczyniłoby się do wdrażania zasady *konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich* (6.KO.5), a w konsekwencji do pożądanego z punktu widzenia PZRP odrodzenia urbanistycznego miast i zahamowania generacji suburbialno-centrycznego modelu osadniczego.

6.5 Podsumowanie

Uwzględniwszy wszystkie cztery opisane postulaty, proponowany schemat polskiej *polityki kształtowania KO* przedstawiałby się następująco:



Rys. 18. Proponowany polski system kształtowania koncentracji osadnictwa - syntetyczne ujęcie koncepcyjne
Bloki granatowe - pola tematyczne uznane za zagadnienia kluczowe dla polityki kształtowania KO. Bloki niebieskie - pola tematyczne uznane za zagadnienia flankujące dla polityki kształtowania KO.

W schemacie zaproponowano rodzime, autorskie nazwy dla koncepcji i instrumentów planistycznych wzorowanych na przebadanych odpowiednikach zachodnich. Rekomendowane wyżej podstawowe koncepcje i instrumenty uzupełniono hasłowo ujętymi koncepcjami (celami PP), niezbędnymi dla uzyskania kompleksowego *systemu polityki kształtowania KO* zgodnego z logiką przyjętą w tej pracy. Proponowana polityka w dziedzinie kształtowania koncentracji osadnictwa stanowi koncepcyjne rozwinięcie opracowanej w rozdz. 3 doktryny polityki przestrzennej – *polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego*.

Spis skrótów

ARL	*Akademie für Raumforschung und Landesplanung*
BauGB	*Baugesetzbuch*
BauNV	*Baunutzungsverordnung*
BNatSchG	*Bundesnaturschutzgesetz*
GR	*Grundfläche*
GRZ	*Grundflächenzahl*
GZ	*Grundzentrum*
KO	koncentracja osadnictwa
KPZK	*Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*
KPPZK	*Koncepcja Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*
KZ	komunikacja zbiorowa
IGPiK	Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej
LDD	*Local Development Documents*
LDF	*Local Development Framework*
LHRD	*Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland*
LROP	*Landes-Raumordnungsprogramm*
MPZP	*miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego*
MZ	*Mittelzentrum*
NS	*Nachhaltigkeitsstrategie*
OC	ośrodek centralny
OZ	*Oberzentrum*
PCPA	*Planning and Compulsory Purchase Act*
PP	polityka przestrzenna
PPG	*Planning Policy Guidance*
PPS	*Planning Policy Statement*
PUAs	*Principal Urban Areas*
PZPW	*plan zagospodarowania przestrzennego województwa*
PZRP	polityka zrównoważonego rozwoju przestrzennego
ROG	*Raumordnungsgesetz*
RPG	*Regional Planning Guidance*
RROP	*Regionales Raumordnungsprogramm*
RSDF	*Regional Sustainable Development Framework*
RSS	*Regional Spatial Strategy*
RTP	regionalny transport publiczny
RZ	rozwój zrównoważony

SDS	*Sustainable Development Strategy*
SOC	system ośrodków centralnych
SP	*Structure Plan*
SRK	*strategia rozwoju kraju*
SRW	*strategia rozwoju województwa*
UKZP	uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego
TCPA	*Town and Country Planning Act*
UPZP	*ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*

Spis tabel

Tabela 1	Dokumenty polityki przestrzennej wybrane do analizy	28
Tabela 2	Rodzaje przestrzeni i zagadnienia polityki przestrzennej	30
Tabela 3	Ogólne pola tematyczne	33
Tabela 4	Wnioski z badań procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa dla obszaru Polski - opis	84
Tabela 5	Wnioski z badań procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa dla obszaru Polski – synteza	85
Tabela 6	Zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego	91
Tabela 7	Wyniki oceny jakości ustaleń polityki przestrzennej obowiązującej w poszczególnych regionach miejskich dla szczegółowych pól tematycznych	94
Tabela 8	Ilość szczegółowych pól tematycznych z ustaleniami pozytywnymi – polityka angielska	96
Tabela 9	Ilość szczegółowych pól tematycznych z ustaleniami pozytywnymi – polityka niemiecka	97
Tabela 10	Ilość szczegółowych pól tematycznych z ustaleniami pozytywnymi – polityka polska	98
Tabela 11	Wzajemne podobieństwa polityk w świetle zgodności z PZRP	99
Tabela 12	Korytarz planistyczny polityki przestrzennej RFN, łączący dziedziny: osadnictwo, gospodarka terenowa, transport, wraz z odnośnymi zasadami PZRP. Przykład integracji polityki osadniczej i transportowej	167

Spis rysunków

Rys. 1	Schemat podziału przestrzeni regionu miejskiego na tereny osadnicze i tereny otwarte	20
Rys. 2	Schemat delimitacji przyosadniczych terenów otwartych w regionie miejskim	21
Rys. 3	Schemat podziału przestrzeni regionu miejskiego na obszary wiejskie i miejskie, z wyróżnieniem wśród nich obszarów centralnych	22
Rys. 4	Schemat umiejscowienia procesów urbanizacji, suburbanizacji i eksurbanizacji	23
Rys. 5	Iteracyjny model konstruowania doktryny polityki przestrzennej	44
Rys. 6	Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie polskich województw	81
Rys. 7	Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie funkcjonalnych regionów miejskich województwa mazowieckiego	82
Rys. 8	Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie powiatów (aglomeracji) funkcjonalnego regionu miejskiego Warszawy	82
Rys. 9	Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie gmin aglomeracji warszawskiej	83
Rys. 10	Uproszczony schemat systemu kształtowania koncentracji zgodnego z polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego	102
Rys. 11	Najistotniejsze wspólne szczegółowe pola tematyczne zgodności angielskiego i niemieckiego systemu kształtowania koncentracji osadnictwa z polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego	103
Rys. 12	Angielski system kształtowania koncentracji osadnictwa – najistotniejsze szczegółowe pola tematyczne zgodności z polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego	105
Rys. 13	Angielski system kształtowania koncentracji osadnictwa - syntetyczne ujęcie koncepcyjne z wyróżnieniem ogólnych pól tematycznych	106
Rys. 14	Angielski system kształtowania koncentracji osadnictwa - syntetyczne ujęcie koncepcyjne	107
Rys. 15	Niemiecki system kształtowania koncentracji osadnictwa – najistotniejsze szczegółowe pola tematyczne zgodności z polityką zrównoważonego rozwoju przestrzennego	143
Rys. 16	Niemiecki system kształtowania koncentracji osadnictwa - syntetyczne ujęcie koncepcyjne z wyróżnieniem ogólnych pól tematycznych	144
Rys. 17	Niemiecki system kształtowania koncentracji osadnictwa - syntetyczne ujęcie koncepcyjne	145
Rys. 18	Proponowany polski system kształtowania koncentracji osadnictwa - syntetyczne ujęcie koncepcyjne	209

Piśmiennictwo

Aldridge A.; **2006**; *Rynek*; Wydawnictwo Sic!, Warszawa

Alexander Ch., Ishikawa S., Jacobson M., Fiksdahl-King I., Angel S.; **2008**; *Język wzorców. Miasta, budynki, konstrukcja*; Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk

Apel D., Henckel D.; **1996**; *Flächen sparen,Verkehr reduzieren*; Deutsches Institut für Urbanistik

ARL; **2001**; *Polsko-niemiecki leksykon pojęć planistycznych*; ARL, Hannover

Bański J.; **2008**; *Strefa podmiejska – już nie miasto, jeszcze nie wieś*; [w:] Jezierska-Thoele A., Kozłowski L.; *Gospodarka przestrzenna w strefie kontinuum miejsko-wiejskiego*; Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń

Barański M.; **2006**; *Personalizm jako wizja rozwoju jednostek i zbiorowości*; [w:] Szyszkowska M. (red.); *Między kapitalizmem a socjalizmem*; Instytut Wydawniczy "Książka i Prasa", Warszawa

Barełkowski R.; **2008**; *Wybrane aspekty CSSM – kompleksowego systemu zarządzania przestrzenią w ochronie krajobrazu kulturowego*; [w:] *Zarządzanie krajobrazem kulturowym*, Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego Nr 10; Komisja Krajobrazu Kulturowego PTG, Sosnowiec; s. 294-300

Barker K.; **2006**; *Barker Review of Land Use Planning Final Report – Recommendations*; The Stationery Office, London

Bartoszek A., Szczepański M.S., Gruszczyński L.A.; **1997**; *Miasto i mieszkanie w społecznej świadomości*; Katowice

Bator F.M.; **1958**; *The anatomy of market failure*; [w:] Quarterly Journal of Economics, s. 351-379

Baudrillard J.; **1998**; *Ameryka*; Wydawnictwo Sic!, Warszawa

BauGB; 2005; *Baugesetzbuch*; Neufassung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414) zuletzt geändert durch Art. 21 des Gesetzes vom 21. Juni 2005 (BGBl I , Nr. 39, S. 1818)

Bauman Z.; **1997**; *Glokalizacja, czyli komu globalizacja, a komu lokalizacja;* Studia Socjologiczne, nr 3

Bauman Z.; **2005** (2001); *Zindywidualizowane społeczeństwo*; Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk

Becker S., **Bryman** A.; **2004**; *Understanding research for social policy and practice. Themes, methods and approaches*; Bristol

Beim M.; **2007**; Modelowanie procesu suburbanizacji w aglomeracji poznańskiej z wykorzystaniem sztucznych sieci neuronowych i automatów komórkowych (prezentacja
pracy doktorskiej IGSEiGP UAM)

Beim M.; **2011**; Zaspiski zakorkowanego mieszczucha; Rzeczy Wspólne, Nr 3

Bennett J.T.; **2006**; *Etyka rynku pracy*; [w:] Bennett J. T.; *Etyka a rozwój gospodarczy;* Armil, Warszawa

Berkemann J.; **2005**; *Zwischen Innen- und Aussenbereich;* VHW Nordrhein Westfallen

Biczkowski M., **Brodowski** P.; **2008**; *Zmiany struktury użytkowania gruntów w powiecie toruńskim ze szczególnym uwzględnieniem gruntów zurbanizowanych*; [w:] Jezierska-Thoele A., Kozłowski L.; *Gospodarka przestrzenna w strefie kontinuum miejsko-wiejskiego*; Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń

Biłozor A.; **2005**; *Zastosowanie logiki rozmytej do identyfikacji i lokalizacji strefy*

przejściowej miasta i wsi; Acta Scientiarum Polonorum – Administratio Locorum, 4 (1-2); s.37-51

Black J.; **1996**; *Higher density housing and transport in Australian cities;* [w:] Hayashi Y., Roy J.; *Transport, Land-Use and the Environment;* Kluwer Academic Publishers, Dordrecht; s.59

Blotevogel H.H.; **2002**; *Fortentwicklung des Zentrale-Orte-Konzepts;* Verlag der ARL, Hannover

Blotevogel H.H.; **2005**; *Zentrale Orte;* [w:] ARL; *Handwörterbuch der Raumordnung*; Verlag der ARL, Hannover; s. 1307-1314

Borys T.; **2005**; Wąskie oraz szerokie interpretacje zrównoważonego rozwoju oraz konsekwencje wyboru; [w:] Papuziński A. (red.); *Zrównoważony rozwój: od utopii do praw człowieka;* Branta, Bydgoszcz

Bose M.; **2001**; *Raumstrukturelle Konzepte für Stadtregionen;* [w:] Brake K., Dangschat J. S., Herfert G.; *Suburbanisierung in Deutschland*; Opladen; s. 247-260

Bourdieu P.; **1998**; *Contre-feux. Propos pour servir à la résistance contre l'invasion néo-libérale.* Raisons d'agir

Braudel F.; **1971**; *Historia i trwanie*; Warszawa

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung; **2000**; *Bewertung der räumlichen Entwicklung und Planung in Deutschland im Licht der Anforderungen der Agenda 21*; Heft 94; Bonn; s. 58-64

Bunzel A.; **1992**; *Begrenzung der Bodenversiegelung – Planungsziele und Instrumente*; Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin

Castells M.; **2003**; *Galaktyka Internetu. Refleksje nad Internetem, biznesem i społeczeństwem*; Dom Wydawniczy Rebis, Poznań

Chapman M.; **1998**; *European spatial planning and the urban environment*; [w:] Kivell P., Roberts P., Walker G.P.; *Environment, Planning and Land Use*; Ashgate, Aldershot

Chmielewski J.M.; **2001**; *Teoria urbanistyki w projektowaniu i planowaniu miast*; Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa

Chmielewski J.M.; **2002**; *Dezurbanizacja niweczy ład przestrzenny;* Kwartalnik Architektury i Urbanistyki, T. XLVII, z. 3; s. 243–250

Chombart de Lauwe P.H.; **1969**; *Des hommes et des villes*; Payot, Paryż

Cropper S.; **1986**; *Do you know what I mean? Problems in the methodology of cross-cultural comparison*; [w:] Williams R., Masser I.; L*earning from other countries*; Geo Books, Oxford

Cullen G.; **1971**; *The Concise Townscape*; The Architectural Press, London

Cullingworth B., **Nadin** V.; **2006**; *Town and country planning in the UK*, 14th ed.; Routledge, London

Cullingworth B.; **1999**; *British planning. 50 years of urban and regional policy*; The Athlone Press, London

Dannemann A.; **2000**; *Der Einfluss von Fragmentierung und Populationsgröße auf die genetische Variation und Fitness von seltenen Pflanzenarten am Beispiel von Biscutella laevigata (Brassicaceae)*; Dissertationes Botanicae, Band 330

Day K.; **2003**; *New Urbanism and the Challenches of Designing for Diversity*; Journal of Planning Education and Research, 23

Department of the Environment; **1994**; *Sustainable Development: The UK Strategy*; HMSO, London

DETR; **1999**; *A better quality of life: strategy for sustainable development for the UK*; The Stationery Office, London

Dietrichs B.; **2005**; *Konzeptionen der Raumordnung*; [w:] ARL; *Handwörterbuch der Raumordnung*; Verlag der ARL, Hannover

Dobrosielski M.; **2006**; *Elementy etyki globalizacji*; [w:] Szyszkowska M. (red.); *Między kapitalizmem a socjalizmem*; Instytut Wydawniczy Książka i Prasa, Warszawa

Doenhoff M.; **2000**; *Ucywilizujmy kapitalizm. Granice wolności*; Bellona, Warszawa

Domański R.; **2002**; *Gospodarka przestrzenna*; Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa

Domhardt H.J.; **1988**; *Vorranggebiete in der Regional- und Landespalnung. Ziele – Methodik – Anwendung*; Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur, Dortmund

Domhardt H.J.; **2005**; *Eigenentwicklung*; [w:] ARL, *Handwörterbuch der Raumordnung*, Hannover

Drapella-Hermasdorfer A.; **2002**; *Rezolucja w sprawie zrównoważonego rozwoju strefy podmiejskiej oraz roli i zadań architekta krajobrazu*; [w:] *Miasto i strefa podmiejska*; Architektura Krajobrazu, 1-2/2002; s.4-7

DTLR; **2001**; *Planning: delivering a fundamental change*, The Stationery Office, London

Dubel K.; **2000**; *Uwarunkowania przyrodnicze w planowaniu przestrzennym*; Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Białystok

EEA, **2007a**; European Environment Agency; *Transport and environment: on the way to a new common transport policy*; Report No 1/2007

EEA; **2007b**; European Environment Agency; *Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe*; EEA Technical report No 3/2007

Ellin N.; **2006**; *Integral Urbanism*; Routledge Taylor & Francis Group, New York, London

Engelhardt D.; **1994**; *Dauerhafte, umweltgerechte Raumentwicklung (insbesondere siedlungs- und infrastruktureller Ansatz)*; [w:] ARL; *Dauerhafte, umweltgerechte Raumentwicklung*; Verlag der ARL, Hannover; s.107-110

English Partnerships; **2003**; *Towards a national brownfield strategy*; London

Evans A.; **1990**; *Rabbit hutches on postage stamps: Economics, planning and development in the 1990s*; Granta Editions

Filipiak M.; **2009**; *Pojęcie kultury*; [w:] Filipiak M. (red.); *Wprowadzenie do socjologii kultury*; Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin

Friedman T.L.; **2001**; *Lexus i drzewo oliwne. Zrozumieć globalizację*; Dom Wydawniczy Rebis, Poznań

Friedman T.L.; **2009**; *Gorący, płaski i zatłoczony. Dlaczego potrzebna jest nam zielona rewolucja i jak może ona odmienić Amerykę?*; Dom Wydawniczy Rebis, Poznań

Gajda J.; **2002**; *Antropologia kulturowa. Wprowadzenie do wiedzy o kulturze*; Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń

Ganser R.; **2005**; *Quantifizierte Ziele flächensparsamer Siedlungsentwicklung im englischen Planungssystem: ein Modell für Raumordnung und Bauleitplanung in Deutschland?*; Technische Universität Kaiserslautern, Lehrstuhl Stadtplanung; Kaiserslautern

Garrod G., **Whitby** M.; **2005**; *Strategic countryside management*; Elsevier, Oxford

Gatzweiler H.P.; **1993**; *Metropolen oder Mittelstädte. Siedlungspolitik für Aglometationsräume in den 90er Jahren*; Raumforschung und Raumordnung, Heft 4; s. 175-184

Gehl J.; **2009** (1971); *Życie między budynkami. Użytkowanie przestrzeni publicznych*; RAM, Kraków

Giddens A.; **2001**; *Nowoczesność i tożsamość. „Ja" i społeczeństwo w epoce późnej nowoczesności*; PWN, Warszawa

Giddens A.; **2004**; Socjologia. PWN, Warszawa
Gilg A.W.; **2005**; *Planning in Britain. Understanding and Evaluating the Post-war System*; Sage Publications, London, Thousends Oaks, New Delhi
Godlewska-Lipowa W.A., **Ostrowski** J.Y.; **2007**; *Problemy współczesnej cywilizacji i ekologii*; Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn
Goryński J.; **1982**; *Polityka przestrzenna*; Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa
Gottdiener M., **Hutchison** R.; **2000**; *The New Urban Sociology*; 2nd edition; Mc Graw-Hill, New York
Górka A.; **2002**; *Zrównoważone formy funkcjonowania miasta i jego otoczenia (przegląd współczesnych koncepcji)*; [w:] *Miasto i strefa podmiejska*; Architektura Krajobrazu, 1-2/2002; s.36-46
Greiving S.; **2005**; *Ergänzende Instrumente zur Bauleitplanung*; [w:] ARL; *Handwörterbuch der Raumordnung*; Verlag der ARL, Hannover; s. 220-227
Grochowski M.; **2003**; *Funkcje metropolitalne a procesy zagospodarowania przestrzennego miasta*; Urbanista, Czasopismo Towarzystwa Urbanistów Polskich, nr 12; Warszawa
Grochowski M.; **2003**; *Local Sustainable Development as a Base for Regional Prosperity: Case of Poland*; [w:] Carreno M.F., Sanchez R.M.N., Czerny M. (red.); *Ajuste regional ante la globalizacion: el territorio como factor dedesarrollo*; ; Facultad de Planeacion Urbana y Regional de la Universidad Autonoma del Estado de Mexico, Facultad de Geografia y Estudios Regionales de la Univerisidad de Varsovia
Grykień S.; **2008**; Gmina Kobierzyce – harmonijne łączenie funkcji rolniczej z aktywizacją gospodarczą i procesami suburbanizacji; [w:] Jezierska-Thoele A., Kozłowski L.; *Gospodarka przestrzenna w strefie kontinuum miejsko-wiejskiego*; Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń
GUS; **2005**; Główny Urząd Statystyczny; http://www.stat.gov.pl/dane_spolgosp/prod_bud_inw/budownictwo_wyniki/2004; pozyskano 11.01.2006
Gutry-Korycka M., Zegar T., Ostrowski W.; **2005**; *The conversion of rural land-use to urban sprawl*; [w:] Gutry-Korycka M. (red.); *Urban sprawl – Warsaw Agglomeration Case Study*; WUW, Warszawa
Gzell S.; **2002**; *Peryferia – przerwany dialog miasta z otoczeniem*; [w:] *Przestrzeń dla komunikacji w mieście*; Instytut Projektowania Urbanistycznago WAPK, Kraków; s.129-134
Haaren (von) Ch.; **2005**; *Naturschutz*; [w:] ARL; *Handwörterbuch der Raumordnung*; Verlag der ARL, Hannover; s. 696-703
HABITAT; **2003**; Krajowy Sekretariat HABITAT; *Bariery i problemy gospodarki przestrzennej w Polsce*; Raport
Hall E.; **2009** (1996); *Ukryty wymiar*; Wydawnictwo Literackie MUZA, Warszawa
Hamm B.; **1990**; *Wprowadzenie do socjologii osadnictwa*; Książka i Wiedza, Warszawa
Hannerz U.; **2006**; *Odkrywanie miasta. Antropologia obszarów miejskich*; Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków
Hannigan J.A.; **1995**; *Environmental Sociology. A Social Constructionist Perspective*; Routlegde, London
Haughton G., **Counsell** D.; **2004**; *Regions, spatial strategies and sustainable development*; Routledge, London
Hayashi Y.; **1996**; *Economic development and its influence on the environment: urbanization, infrastructure and land-use planning systems*; [w:] Hayashi Y., Roy

J.; *Transport, Land-Use and the Environment*; Kluwer Academic Publishers, Dordrecht

Hedges B., **Clemens** S.; **1994**; *Housing Attitudes Survey*; Department of Environment, London

Hernik J.; **2008**; Potrzeba uwzględniania walorów krajobrazu kulturowego w zarządzaniu gminą wiejską; [w:] Myga-Piątek U., Pawłowska K.; *Zarządzanie Krajobrazem Kulturowym*; Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego Nr 10; Komisja Krajobrazu Kulturowego PTG, Sosnowiec; s.61-67

Hicks J.R.; **1939**; *The foundations of welfare economics*; Economic Journal 49

Hillman M.; **1996**; *In favour of the Compact City*; [w:] Jenks M., Burton E., Williams K.; *The compact city: a sustinable urban form?*; E & FN Spon, London

Inkeles A.; **1983**; Exploring Individual Modernity; Columbia University Press, New York

Isard W.; **1956**; *Location and space-economy*; J.Wiley & Sons, New York

Jacobs J.; **1992**; *The Death and Life of Great American Cities*; Vintage Book Edition, New York

Jacobs M.; **1997**; *Making sense of environmental capacity*; Council for the Protection of Rural England, London

Jałowiecki B., **Szczepański** M.S.; **2006**; *Miasto i przestrzeń w perspektywie socjologicznej*; Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa

Jałowiecki B.; **1988**; *Społeczne wytwarzanie przestrzeni*; Książka i Wiedza, Warszawa

Jałowiecki B.; **1990**; *Człowiek i przestrzeń*; [w:] Krawczyk Z., Morawski W. (red.); *Socjologia. Problemy podstawowe*; Warszawa

Jessel B.; **2005**; *Landschaft*; [w:] ARL; *Handwörterbuch der Raumordnung*; Verlag der ARL, Hannover; s.579-586

Jędraszko A.; **2005**; *Zagospodarowanie przestrzenne w Polsce. Drogi i bezdroża regulacji ustawowych*; UMP, Warszawa

Kagermeier A., Miosga M., Schussmann K.; **2001**; *Die Region München – Auf dem Weg zu regionalen Patchworkstrukturen*; [w:] Branke K., Dangschat J., Herfert G.; *Suburbanisierung in Deutschland. Aktuelle Tendenzen*; Opladen, 2001

Kajdanek K.; **2011**; *Pomiędzy miastem a wsią. Suburbanizacja na przykładzie osiedli podmiejskich Wrocławia*; Nomos, Kraków

Kamerschen D.R., McKenzie R.B., Nardinelli C.; **1991**; *Ekonomia*; Fundacja Gospodarcza NSZZ „Solidarność", Gdańsk

Karwińska A.; **2008**; *Gospodarka przestrzenna. Uwarunkowania społeczno-kulturowe*; Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa

Kołodziejczyk D.; **2005**; *Kierunki przekształceń struktury użytkowania ziemi a rozwój obszarów wiejskich*; [w:] Grykień S., Hasiński W.; P*rzyrodnicze uwarunkowania rozwoju obszarów wiejskich*; Studia Obszarów Wiejskich, T.12; IGiPZ PAN, Warszawa; s.61-71

Kołodziejski J.; **1995**; *Kształtowanie polityki przestrzennej państwa w procesie transformacji systemowej*; [w:] *Koncepcja polityki przestrennego zagospodarowania kraju Polska 2000 Plus*; Hipoteza, T.1; Centralny Urząd Planowania, Waszawa

Komisja Europejska; **1999**; *Nachhaltige Stadtentwicklung in der europäischen Union: ein Aktionsrahmen*; Polityka Regionalna i Spójność

Kommunalverband Grossraum Hannover; **2001**; *Eigenentwicklung in ländlichen Siedlungen als Ziel der Raumordnung. Rechtsfragen, praktische Probleme und ein Lösungsvorschlag*; Beiträge zur regionalen Entwicklung, Heft Nr. 87; Hannover

Kosiński W.; **2002**; *Zrównoważona rehabilitacja przedmieść – powrót do kultury*

europejskiej; [w:] *Miasto i strefa podmiejska*; Architektura Krajobrazu, 1-2/2002
Kostrubiec B.; **1972**; *Analiza zjawisk koncentracji w sieci osadniczej. Problemy metodyczne*; Prace Geograficzne IG PAN, Nr 93
Kowalska K.; **2009**; *Zawłaszczanie publicznej przestrzeni miejskiej – wymiar terytorialny i symboliczny*; [w:] Muszyński W., Sikora E. (red.); *Pod wielkim dachem nieba. Granice, migracje i przestrzeń we współczesnym społeczeństwie*; Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń
KPPZK 2001; *Koncepcja Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2001*, przyjęta w dniu 17 listopada 2000 r. przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej
KPZK 2005; *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*, październik 2005 (aktualizacja KPPZK z 17 listopada 2000)
Kronenberg J., **Bergier** T. (red.); **2010**; *Wyzwania zrównoważonego rozwoju w Polsce*; Fundacja Sendzimira, Kraków
Królikowski J.T., **Rylke** J.; **2001**; *Społeczno-kulturowe podstawy gospodarowania przestrzenią*; Wydawnictwo SGGW, Warszawa
Krzysztofek K.; **2005**; *Tendencje zmian w przestrzeni późnonowoczesnego miasta*; [w:] Jałowiecki B., Majer A., Szczepański M. (red); *Przemiany miasta. Wokół socjologii Aleksandra Wallisa*; Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa
Kulik R.; **2010**; *Biocentryzm versus antropocentryzm – próba integracji*; [w:] Masztalski R. (red.); *Homo naturalis. Człowiek, przyroda, przestrzeń w myśl rozwoju zrównoważonego*; Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław; s. 207-213
Kunstler J.H.; **1998**; *Home from nowhere: remaking our everyday world for the 21st century*; Touchstone, New York
Laepple D.; **1991**; *Gesselschaftszentriertes Raumkonzept. Zur Überwindung von physikalisch-mathematischen Raumauffassungen in der Gesselachaftsanalyse*; [w:] Wentz M.; *Stadt-Räume*; Campus, Frankfurt am Main, New York
Laepple D.; **2001**; *Stadt und Region in Zeiten der Globalisierung und Digitalisierung*; Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, Heft 2
Lendzion J.; **2004**; *Znaczenie obszarów metropolitalnych i ich otoczenia oraz współczesnych procesów metropolizacyjnych w kształtowaniu polityki regionalnej Państwa*; Ekspertyza przygotowana na zamówienie Departamentu Polityki Regionalnej Ministerstwa Gospodarki i Pracy; Bałtycki Instytut Spraw Europejskich i Regionalnych, Gdynia
Levine J.N.; **2001**; *The Role of Economic Theory in Regional Advocacy*; Journal of Planning Literature, No. 16, s. 183-201
LHRD; 2006; Ministerkonferenz für Raumordnung; *Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland*
Lisowski A., **Grochowski** M.; **2008**; *Procesy suburbanizacji. Uwarunkowania, formy i konsekwencje*; Ekspertyzy do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2008-2033, T. 1; Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa
Lisowski A., **Mikulski** M.; **2005**; *Nadarzyn Case Study*; [w:] Gutry-Korycka M. (red.); *Urban sprawl – Warsaw Agglomeration Case Study*; WUW, Warszawa; s.138-152
Loehr R.P., **Wiechmann** T.; **2005**; *Flächenmanagement*; [w:] ARL; *Handwörterbuch der Raumordnung*; Verlag der ARL, Hannover; s.315-322
Lorens P.; **2003**; *Zrównoważony rozwój a gospodarka przestrzenna*; [w:] Borys T. (red.); *Zarządzanie zrównoważonym rozwojem. Agenda 21 w Polsce – 10 lat po Rio*; Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Białystok; s. 130–152
Lorens P.; **2005**; *Suburbanizacja w procesie rozwoju miasta postsocjalistycznego*; [w:] Lorens P. (red.); *Problem suburbanizacji*; Biblioteka Urbanisty, 7; Urbanista, Warszawa; s. 33–44

LROP; 1994; *Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen*; Gesetz über das Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen z 2 marca 1994, uzupełnienie 26.03.1998, ostatnia zmiana 23.10.2002

Ludlow D.; **2006**; *Urban sprawl in Europe. The ignored challenge*; European Envirinment Agency Report, No 10/2006; EEA, Copenhagen

Łucka D.; **2010**; *Naród i społeczność lokalna w koncepcji komunitariańskiej*; [w:] Rykiel Z. (red.); *Tożsamość terytorialna w różnych skalach przestrzennych*; Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów

Maga-Jagielnicka R.; **2009**; *Place miejskie – zjawiska kulturowe kształtujące tożsamość przestrzeni*; [w:] Gutowski B. (red.); *Fenomen genius loci. Tożsamość miejsca w kontekście historycznym i współczesnym*; Muzeum Pałac w Wilanowie, Warszawa; s. 29-34

Majka J.; **1982**; *Etyka życia gospodarczego*; Wydawnictwo Wrocławskiej Księgarni Archidiecezjalnej, Wrocław

Malikowski M.; **1994**; *Przestrzeń jako wymiar struktury społecznej i społecznych nierówności*; Studia Socjologiczne, 1994/1

Malisz B.; **1981**; Zarys teorii kształtowania układów osadniczych; Arkady, Warszawa

Malisz B.; **1984**; *Podstawy gospodarki i polityki przestrzennej*; Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław

Mania W.; **2008**; *Współczesne transformacje i zagrożenia krajobrazów małych miast*; [w:] Myga-Piątek U., Pawłowska K.; *Zarządzanie Krajobrazem Kulturowym*; Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego, Nr 10; Komisja Krajobrazu Kulturowego PTG, Sosnowiec

Mantey D.; **2009**; Żywiołowe rozpraszanie się funkcji mieszkaniowych Warszawy - przykład podwarszawskich osiedli; Prace Geograficzne, r. 2009; s. 225-236

Masztalska K., **Masztalski** R.; **2010**; *Czas szybkich zmian czasem śmiałych decyzji – przestrzeń dla człowieka i przyrody w myśl rozwoju zrównoważonego*; [w:] Masztalski R. (red.); *Homo naturalis. Człowiek, przyroda, przestrzeń w myśl rozwoju zrównoważonego*; Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław; s. 9-16

Matczak P.; **2000**; *Problemy ekologiczne jako problemy społeczne*; Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań

Meadows D.H., Meadows D.L., Randers J.; **1995**; *Przekraczanie granic. Globalne załamanie, czy bezpieczna przyszłość?*; Polskie Towarzystwo Współpracy z Klubem Rzymskim, Warszawa

Mieszkowski P., **Mills** E.S.; **1993**; *The causes of metropolitan suburbanization*, Journal of Economic Perspectives, 7(3); s. 135-147

Mietzel G.; **1998**; *Wprowadzenie do psychologii*; Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk

Mikłaszewski A.; **2010**; *Edukacja dla zrównoważonego rozwoju*; [w:] Masztalski R. (red.); *Homo naturalis. Człowiek, przyroda, przestrzeń w myśl rozwoju zrównoważonego*; Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław; s. 33-40

Moennecke M.; **2005**; *Landschaftsplanung*; [w:] ARL; *Handwörterbuch der Raumordnung*; Verlag der ARL, Hannover; s. 587-593

Morawska M.; **2003**; *Wybrane modele relacji funkcjonalnych w strefie styku miasta z zewnętrznymi terenami otwartymi*; [w:] *Standardy kształtowania krajobrazu*; Architektura Krajobrazu, 1-2/2003; s. 20-24

Morris D. E.; **2005**; *It's a sprawl world after all*; New Society Publishers, Gabriola Island

Motzkus A.H.; **2002**; *Dezentrale Konzentration – Leitbild für eine Region der kurzen Wege? Auf der Suche nach einer verkehrssparsamen Siedlungsstruktur als Beitrag für eine Nachhaltige gestaltung des Mobilitätsgeschehens in der Metropolregion Rhein-Main*; Bonner Geographische Abhandlungen, Heft Asgard-Verlag, Sankt Augustin; s.31-36

MRR; **2007**; Ministerstwo Rozwoju Regionalnego; *Wykaz obowiązujących dokumentów strategicznych*; Warszawa, grudzień 2007

Mumford L.; **1979**; *Suburbia – and Beyond*; [w:] *The City in History*; London; s. 549-597

Myczkowski Z.; **2003**; *Krajobraz wyrazem tożsamości w wybranych obszarach chronionych w Polsce*; Monografia 285, Architektura; Politechnika Krakowska, Kraków

Naisbitt J., **Aburdene** P.; **1990**; *Megatrends 2000: The New Directions for the 1990's*; William Morrow, New York

Nash J.F.; **1950**; *Equilibrium points in n-person games*; Proceedings of the National Academy of Sciences USA, 36

Nawratek K.; **2008**; *Miasto jako idea polityczna*; Korporacja Ha!art., Kraków

Newmann P., **Kenworthy** J.; **1989**; *Cities and automobile dependance: an international sourcebook*; Gower Publishing, Aldershot

Niedersächsiches Gesetz über Raumordnung und Landesplanung z dnia 10 sierpnia 1982 r.

NS; 2002; Die Bundesregierung; *Perspektiven für Deutschland. Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung*

O'Neill J., Holland A., Light A.; **2008**; *Environmental Values*; Routledge, Abingdon

ODPM; **1998**; Office of the Deputy Prime Minister; *Planning for the communities of the future*; The Stationery Office, London

ODPM; **2000a**; Office of the Deputy Prime Minister; *Our Countryside: the future. A fair deal for rural England*; The Stationery Office, London

ODPM; **2000b**; Office of the Deputy Prime Minister; *Our Towns and Cities: The Future - Delivering an Urban Renaissance*; The Stationery Office, London

ODPM; **2003**; Office of the Deputy Prime Minister; *Sustainable communities in the SouthWest: Building for the Future*; The Stationery Office, London

ODPM; **2006**; Office of the Deputy Prime Minister; *State of the English Cities. A Research Study*; Volume 1; The Stationery Office, London

OECD; **2003**; Organization for Economic Co-operation and Development; *External costs of transport in Central and Eastern Europe*; OECD, Paris

Ossowicz; **2010**; *Forma urbanistyczna a system transportowy we Wrocławiu i Wrocławskim Obszarze Metropolitalnym*; Czasopismo Techniczne *Architektura* , Zeszyt 3, Rok 107; Wydawnictwo Politechniki Krakowskiej, Kraków; s. 198-211

Owens S.; **1986**; *Energy, Planning and Urban Form*; Pion Ltd, London

Parker H., **Cardiff University**; **2004**; *Policy evaluation of the Effectiveness of PPG 6*; Office of the Deputy Prime Minister, London

Pawłowska K., **Swaryczewska** M.; **2002**; *Ochrona dziedzictwa kulturowego. Zarządzanie i partycypacja społeczna*; Wydawnictwa Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków

Pawłowska K.; **2001**; *Idea swojskości miasta*; Politechnika Krakowska, Kraków

Pawłowski W., **Szymski** A.; **2002**; *Identyfikacja przestrzeni „pomiędzy", czy formy przenikania?*; [w:] *Miasto i strefa podmiejska*; Architektura Krajobrazu, 1-2/2002; s.4-7

PCPA; 2004; *Planning and Compulsory Purchase Act* z 13 maja 2004

Pearce D., Markandya A., Barbier E.; **1989**; *Blueprint for a green economy*;

Earthscan, London
Piontek B.; **2002**; *Koncepcja rozwoju zrównoważonego i trwałego Polski*; PWN, Warszawa
PPG 13; 2001; *Planning Policy Guidance 13: Transport*; Office of the Deputy Prime Minister, London
PPG 17; 2002; *Planning Policy Guidance 17: Planning for open space, sport and recreation*; Office of the Deputy Prime Minister, London
PPG 2; 1995; *Planning Policy Guidance 2: Green belts*; Department for Communities and Local Government, London; wraz ze zmianami z 2001 r.
PPG 4; 1992; *Planning Policy Guidance 4: Industrial, commercial development and small firms*; Department for Communities and Local Government, London
PPG 5; 1992; *Planning Policy Guidance 5: Simplified Planning Zones*; Department of the Environment, Welsh Office
PPG 7; 1997; *The Countryside: Envronmental quality and and economic and social Development*; Departament of Environment, London
PPS 1; 2005; *Planning Policy Statement 1: Delivering Sustainable Development*; Office of the Deputy Prime Minister, London
PPS 11; 2004; *Planning Policy Statement 11: Regional Spatial Strategies*; Office of the Deputy Prime Minister, London
PPS 12; 2008; *Planning Policy Statement 12: Local Development Frameworks*; Office of the Deputy Prime Minister, London
PPS 25; 2010; *Planning Policy Statement 25: Development and Flood Risk*; Communities and Local Government, London
PPS 3; 2006; *Planning Policy Statement 3: Housing*; Communities and Local Government, London
PPS 6; 2005; *Planning Policy Statement 6: Planning for Town Centres*; Office of the Deputy Prime Minister, London
PPS 7; *Planning Policy Statement 7: Sustainable Development in Rural Areas*, Office of the Deputy Prime Minister, London, 2004
PPS 9; 2005; *Planning Policy Statement 9: Biodiversity and Geological Conservation*; Office of the Deputy Prime Minister, London
Priebs A.; **2005**; *Stadt-Umland Problematik*; [w:] ARL; *Handwörterbuch der Raumordnung*; Verlag der ARL, Hannover
Puetz M.; **2004**; *Regional governance – theoretisch konzeptionelle Grundlagen und eine Analyse nachhaltiger Siedlungsentwicklung in der Metropolregion München*; Ökom, München
PWN; **2008**; *Słownik języka polskiego PWN*, http://sjp.pwn.pl/lista.php?co=paradygmat; pozyskano 29.02.2008
Pyć D.; **2006**; *Prawo zrównoważonego rozwoju*; Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk
PZPW; 2002; *Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego*; Uchwała Sejmiku Województwa Dolnośląskiego Nr XLVIII/873/2002 z dnia 30 sierpnia 2002 roku
Radziejewski B.; **2011**; *Neoproletariusze kontra obywatele*; [w:] Rzeczy Wspólne, Nr 3
Rees W. E.; **1992**; *Ecological footprints and appropraiated carrying capacity*; Environment and Urbanization, 4(2)
Regional Studies Associaton; **1990**; *Beyond Green Belts. Managing urban growth in the 21st century*; Jessica Kingsley Publishers Ltd, London
Relph E.; **1976**; *Place and Placelessness*; Pion Limited, London
Rewers E.; **2005**; *Post-polis. Wstęp do filozofii ponowoczesnego miasta*; TAiWPN

UNIVERSITAS, Kraków,
Rewers E.; **2009**; *Od miejskiego genius loci do miejskich oligopticonów*; [w:] Gutowski B. (red.); *Fenomen genius loci. Tożsamość miejsca w kontekście historycznym i współczesnym*; Muzeum Pałac w Wilanowie, Warszawa; s.17-26
Rickaby P.A.; **1987**; *Six settlement patterns compared*; Environment and Planning B: Planning and Design, Vol. 14
Ritter E.H.; **2005**; *Freiraum/Freiraumschutz*; [w:] ARL; *Handwörterbuch der Raumordnung*; Verlag der ARL, Hannover; s. 336-340
ROG; 1997; *Raumordnungsgesetz* vom 18. August 1997 (BGBl. I S. 2081, 2102), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 9. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2833)
Rogers R.; **1999**; Great Britain Urban Task Force; *Towards an Urban Renaissance: The Urban Task Force*; Taylor & Francis, London
Romanos M. C.; **1978**; *Energy-price effects on metropolitan spatial structure and form*; Environment and Planning A 10; s. 93-104
RPG; 2001; *Regional Planning Guidance for the SouthWest*; London
RROP; *Regionales Raumordnungsprogramm Hannover 2005,* vom 26. Januar 2006
RSDF; 2001; South West Regional Assembly; *The Regional Sustainable Development Framework for the South West of England: A Sustainable Future for the South West*
Russell H., Dawson J., Garside P., Parkinson M.; **1996**; *City challenge: interim national evaluation*; HMSO, London
Rydin Y.; **1998**; *Urban and environmental planning in the UK*; Macmillan, London
Rykiel Z.; **2005**; *Miasto jako miejsce a przemiany jego architektury, symboliki i świadomości terytorialnej mieszkańców*; [w:] Jałowiecki B., Majer A., Szczepański M. (red); P*rzemiany miasta. Wokół socjologii Aleksandra Wallisa*; Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa
Samuelson P.A., **Nordhaus** W.D.; **1995**; *Ekonomia 1*; PWN, Warszawa
Samuelson P.A.i **Nordhaus** W.D.; **1999**; *Ekonomia 2*; PWN, Warszawa
Sas-Bojarska A.; **2003**; *Nowe drogi w krajobrazie podmiejskim – różne aspekty przestrzeni*; [w:] *Standardy kształtowania krajobrazu*; Architektura Krajobrazu, 1-2/2003; s.58-73
Schmickler A.; **1999**; *Die Stadt als Abbild der Technologieentwicklung. Der Einfluss der Informations- und Kommunikations- technologien auf den Städtebau*; Diplomarbeit, TU Aachen; http://www.arnoschmickler.de/IuKT.pdf; pozyskano 27.06.2012
Scholich D.; **2005**; *Flächenhaushaltspolitik*; [w:] ARL, *Handwörterbuch der Raumordnung*; Verlag der ARL, Hannover; s.308-314
Scholich D.; **2005**; *Vorranggebiet, Vorbehaltsgebiet, Eignungsgebiet*; [w:] *Handwörterbuch der Raumordnung*; ARL, Hannover; s.1261-1265
Schreyer C., Schneider C., Maibach M. (red.); **2004**; *External costs of transport*; INFRAS, Zurich
SDS; 2005; Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs; *The UK Government Sustainable Development Strategy*
Sedler B.; **1999**; Analiza porównawcza czynników dynamizujących rozwój na przykładzie miast europejskich; Rzeszów
Self P.; **1982**; *Planning the urban region*; George Allen and Unwin, London
Sharpe L.J.; **1975**; *Comparative planning policy: some problems*; [w:] Breakell M.J.; *Problems of comparative planning*; Oxford Polytechnic, Oxford
Siebel W.; **2000**; *Wesen und Zukunft der europäischen Stadt*; DISP 141; s. 28-34
Siebel W.; **2005**; *Suburbanisierung*; [w:] ARL; *Handwörterbuch der Raumordnung*;

Verlag der ARL, Hannover

Sieber N.; **2000**; *Durch Raumplanung Verkehr vermeiden. Eine Synopse von Forschungsergebnissen*; [w:] ARL, *Verkehr in Stadt und Region: Leitbilder, Konzepte und Instrumente*; Verlag der ARL, Hannover

Sieverts T.; **1998**; *Zwischenstadt. Zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land*; 2 Auflage; Braunschweig, Wiesbaden

Simmel G.; **1975**; *Mentalność mieszkańców wielkich miast*; [w:] *Socjologia*; PWN, Warszawa

Sitte C.; **1889**; *City Planning According to Artistic Principples*; Phaidon Press, London

SP; 2002; Joint Strategic Planning and Transportation Unit; *Bath and North East Somerset, Bristol, North Somerset, South Gloucestershire Joint Replacement Structure Plan*; Bristol

Spehl H.; **1994**; *Nachhaltige Regionalplanung*; [w:] ARL; *Dauerhafte, umweltgerechte Raumentwicklung*; Verlag der ARL, Hannover

SRK; 2006; Ministerstwo Rozwoju Regionalnego; *Strategia Rozwoju Kraju 2007 – 2015*; Warszawa, listopad 2006 (rozdziały przestrzenne)

SRW; 2005; *Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 Roku*; Załącznik
do Uchwały Nr XLVIII/649/2005 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego, z dnia 30 listopada 2005 roku (rozdziały przestrzenne)

Storm P.Ch.; **2006**; *Umweltrecht – Einführung*; 8 Auflage; Erich Schmidt Verlag, Berlin; s. 636-690

Sztompka P.; **2002**; *Socjologia. Analiza społeczeństwa*; Wydawnictwo Znak, Kraków

Talen E.; **1999**; *Sense of Community and Neighbourhood Form: An Assessment of the Social Doctrine of New Urbanism*; Urban Studies, 36 (8); s. 1361-1379

Thiel F.; **2004**; *Städtebaurechtliche Instrumente zur Reduzierung des Flächenverbrauchs unter besonderer Berücksichtigung der Problematik des Stadtumbaus*; UFZ-Bericht Nr. 14/2004; Leipzig

Toennies G.; **2002**; *Entwicklungstendenzen der Siedlungsstruktur: Konzentrations- und Dispersionsprozesse*; [w:] Blotevogel H.H. (ARL); *Fortentwicklung des Zentrale-Orte-Konzepts*; Verlag der ARL, Hannover

TPCA; 1990; *Town and Country Planning Act* z 24 maja 1990, wraz ze zmianami do 2008 r.

Trąbka A.; **2010**; *Konstruowanie tożsamości terytorialnej ponowoczesności*; [w:] Rykiel Z. (red.); *Tożsamośc terytorialna w różnych skalach przestrzennych*; Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów

TTE Council; **2010**; Transport, Telecommunications and Energy Council; *Council conclusions on Action Plan on Urban Mobility*; 3024th meeting, Luxembourg

UPZP; 2003; *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, z dnia 27 marca 2003 r. (Dz. U. z dnia 10 maja 2003 r.)

Urban Task Force; **2005**; *Towards a Strong Urban Renaissance: An independent report by members of the Urban Task Force chaired by Lord Rogers*; www.urbantaskforce.org; pozyskano 16.08.2008

Wegener M.; **1996**; *Reduction of CO2 emissions of transport by reorganisation of urban activities*; [w:] Hayashi Y., Roy J.; *Transport, Land-Use and the Environment*; Kluwer Academic Publishers, Dordrecht

Werner P.; **2005**; *Symulacja zmian zasięgu obszaru zurbanizowanego aglomeracji Warszawy (eksperyment zastosowania automatów komórkowych)*; Biuletyn KPZK PAN nr 207

Węcławowicz G., Bański J., Degórski M., Komornicki T., Korcelli P., Śleszyński P.;

2006; *Przestrzenne zagospodarowanie Polski na początku XXI wieku*; Monografie, 6; Instytut Geografi i i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa

Węgleński J.; **1992**; *Urbanizacja bez modernizacji*; Instytut Socjologii, Uniwersytet Warszawski, Warszawa; s. 5-17

White P.M.; **1978**; *Towards an improved methodology for cross-national comparative planning research*; Centre for Urban and Regional Studies, University of Birmingham, Birmingham

Wilber K.; **2006**; *Integralna teoria wszystkiego. Wizja dla biznesu, polityki, nauki i duchowości*; Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań

Williams R., Masser I.; **1986**; *Learning from other countries*; Geo Books, Oxford

Wolf J.; **1996**; *Nachhaltige Raumentwicklung. Ein Beitrag zu einem neuen Leitbild der Raumordnung*; VWF Verlag für Wissenschaft und Forschung, Berlin

Youn H., Gastner M.T., Jeong H.; **2008**; *Price of anarchy in transportation networks: efficiency and optimality control*; Phys. Rev. Lett., 101

Zaborowski T.; **2007a**; *Model of integrated transport and land use policy objectives - comparison of Hannover and Bristol regions' policies*; Proceedings of World Academy of Science, Engineering and Technology, Vol. 22

Zaborowski T.; **2007b**; *Eko-logiczna polityka transportowa*; [w:] Okręg Dolnośląski Polskiego Klubu Ekologicznego; *Zielona Planeta*, 4(73)/2007; Wydawnictwo Apis, Wrocław

Zaborowski T., **Ossowicz** T.; **2012**; *Zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego*; [w:] Maciejewska A. (red.); *Gospodarka przestrzenna w świetle wymagań strategii zrównoważonego rozwoju*; Studia KPZK PAN, Tom CXLII; KPZK PAN, Warszawa; s.143-156

Zipser T., **Sławski** J.; **1988**; *Modele procesów urbanizacji. Teoria i jej wykorzystanie w praktyce*; Studia KPZK, Tom XCVII; Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa

Zipser T.; **1964**; *Struktura łańcuchowo-trójkątna miasta nowoczesnego*; Zeszyty Naukowe Politechniki Wrocławskiej, Nr 81, Architektura VI; Wydawnictwo Politechniki Wrocławskiej, Wrocław

Zuziak Z.K.; **2008**; *O tożsamości urbanistyki*; Politechnika Krakowska, Kraków

Żmudzińska-Nowak M.; **2010**; *Miejsce – tożsamość i zmiana*; Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice

POLITECHNIKA WROCŁAWSKA
Biblioteka Główna
(3)

Politechnika Wrocławska

Wydział Architektury
Katedra Planowania Przestrzennego

KSZTAŁTOWANIE KONCENTRACJI OSADNICTWA W POLITYCE ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU PRZESTRZENNEGO. PORÓWNANIE USTALEŃ POLITYKI PRZESTRZENNEJ OBOWIĄZUJĄCEJ W REGIONACH MIEJSKICH BRISTOLU, HANOWERU I WROCŁAWIA

Tomasz Zaborowski

ZAŁĄCZNIKI

Praca doktorska napisana pod kierunkiem
dr. hab. inż. arch. Tomasza Ossowicza, prof. PWr

Wrocław 2012

POLITECHNIKA WROCŁAWSKA
Biblioteka Główna (3)
368127 L/1

Spis treści:

Załącznik 1:	*Wyprowadzenie definicji pojęć*	*5*
Załącznik 2:	*Platforma porównawcza*	*41*
Załącznik 3:	*Model koncepcyjny trwałości rozwoju*	*49*
Załącznik 4:	*Rdzeń kapitału naturalnego*	*63*
Załącznik 5:	*Badanie procesów koncentracji osadnictwa w Polsce*	*67*
Załącznik 6:	*Zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego*	*83*
Załącznik 7:	*Analiza ustaleń polityki przestrzennej*	*109*
Załącznik 8:	*Zestawienie szczegółowych pól tematycznych - punktacja*	*247*
Załącznik 9:	*Zestawienie szczegółowych pól tematycznych – mocne strony polityki angielskiej*	*257*
Załącznik 10:	*Zestawienie szczegółowych pól tematycznych – mocne strony polityki niemieckiej*	*267*
Załącznik 11:	*Zestawienie szczegółowych pól tematycznych – mocne strony polityki polskiej*	*277*
Załącznik 12:	*Podobieństwa polityki angielskiej i niemieckiej*	*287*
Załącznik 13:	*Podobieństwa polityki angielskiej i polskiej*	*295*
Załącznik 14:	*Podobieństwa polityki niemieckiej i polskiej*	*301*
Załącznik 15:	*Angielsko-polski słownik pojęć planistycznych*	*307*
Załącznik 16:	*Niemiecko-polski słownik pojęć planistycznych*	*311*

Załącznik 1: Wyprowadzenie definicji pojęć

1. Osadnictwo

1.1 Osadnictwo - definicja

Polsko-niemiecki słownik pojęć planistycznych definiuje osadnictwo jako *„proces zasiedlania określonych obszarów przez ludność, również całokształt form zagospodarowania przestrzennego powstałych w wyniku procesów osadniczych"* (ARL, 2001, s.86). W myśl tej definicji za osadnictwo, oprócz zabudowy i infrastruktury, można uznać niekubaturowe zagospodarowanie terenów otwartych (np. tereny rolnicze, parki, itp.), co jest niezglodne z logiką tej pracy.

Uznajmy dla potrzeb tej pracy za *osadnictwo* wszystkie antropogeniczne formy zagospodarowania przestrzeni polegające na trwałym utwardzeniu gruntu, tzn. utratą przezeń funkcji przyrodniczych. Definicja ta obejmuje, oprócz budynków (zabudowy) infrastrukturę techniczną oraz inne nieprzyrodnicze obiekty niekubaturowe trwale związane z ziemią (budowle i obiekty tzw. małej architektury). Określając razem dwie ostatnie kategorie jako infrastrukturę, możemy przyjąć, że osadnictwo składa się z zabudowy (budynków) oraz infrastruktury (budowli). Podana definicja pojęcia zasadza się na podziale obiektów zagospodarowania przestrzeni na obiekty osadnicze i przyrodnicze. Istotnymi dla pracy pojęciami pochodnymi dla osadnictwa są terminy obiekt osadniczy i jednostka osadnicza.

1.2 Obiekt osadniczy

Pojedynczy lokal, budynek lub budowlę, a także ich zgrupowanie, nazwijmy obiektem osadniczym.

1.3 Jednostka osadnicza

Polsko-niemiecki słownik pojęć planistycznych definiuje jednostkę osadniczą jako *„wyodrębnione przestrzennie środowisko zamieszkania ludzi (miasto, wieś, osiedle, osada)"* (ARL, 2001, s.70). Definicja ta nie precyzuje sposobu wyodrębnienia jednostki w przestrzeni, a więc uznaje różne jego sposoby, np. administracyjny lub zwyczajowy. Przyjmijmy tę definicję jako użyteczną dla potrzeb pracy. Jednostka osadnicza, jako byt składający się ze zgrupowania obiektów i przestrzeni pomiędzy nimi w aspekcie osadniczym jest obiektem osadniczym.

2. Koncentracja

2.1 Koncentracja - stan czy proces?

Pojęcie *koncentracja* można rozumieć w dwojaki sposób – jako stan, określający skupienie elementów, bądź jako proces skupiania elementów. Oba rozumienia nie są ze sobą sprzeczne. Dana *koncentracja*, rozumiana jako stan jest wynikiem procesu koncentracji. Pojęcie *koncentracja* używane jest w pracy w obu znaczeniach, w zależności od kontekstu. Określenie *koncentracja* najczęściej odnosi się do procesu

koncentracji, ze względu na tematykę pracy, skupiającą się na planowaniu i polityce, które odnoszą się do procesów kształtowania oraz zmian przestrzennych. W przypadkach niejednoznacznych przyjęto regułę konkretyzowania terminu, przy pomocy określeń: *proces koncentracji*, *stan koncentracji*, *poziom koncentracji*.

2.2 Koncentracja czy rozpraszanie?

Przyjęto, iż termin *koncentracja* jest pojęciem ogólnym, obejmującym zarówno procesy skupiania jak i rozpraszania. Termin określający rozpraszanie – *dekoncentracja* – uznano za wtórny leksykalnie w stosunku do swego źródłosłowu – pojęcia koncentracji. Rozumienie określenia zależne jest od odniesienia do stanu, bądź do procesu.

W przypadku koncentracji rozumianej jako stan, nie da się stwierdzić, czy dany przypadek jest *koncentracją*, czy *rozproszeniem*. Można jedynie użyć określeń względnych: *bardziej skoncentrowany* lub *bardziej rozproszony* w stosunku do jakiegoś innego, porównywanego przypadku. W tym kontekście więc określenie *koncentracja* będzie miało znaczenie ogólne.

W przypadku rozumienia procesowego, *proces koncentracji* jest jednoznacznie rozróżnialny od *procesu rozpraszania*. Można jednak wyjść z założenia, że *proces rozpraszania*, czyli *dekoncentracji*, jest pewnym wariantem ogólnie pojmowanego *procesu koncentracji*. W celu uniknięcia konieczności rozróżniania i stosowania obu tych określeń, właśnie takie założenie przyjęto w pracy. *Problematykę koncentracji osadnictwa* rozumie się jako ogół problematyki powiązanej z koncentracją bądź dekoncentracją osadnictwa, także zagadnienie koncentracji i dekoncentracji osadnictwa samo w sobie. Określenie *dekoncentracja* uznaje się za tożsame z określeniem *rozproszenie*.

2.3 Matematyczne mierniki koncentracji

W polskiej literaturze przedmiotu (Zipser, Sławski, 1988; Golechowski, Kostrubiec, 1974) można spotkać szereg matematycznych metod mierzenia koncentracji:

1. Wskaźnik koncentracji C Kostrubca.
2. Wskaźnik habilitacji Steinhausa.
3. Wskaźnik koncentracji oparty o krzywą Lorenza.
4. Wskaźnik koncentracji Lorenza, wraz z analizą powiązań Sieroszewskiej-Sobockiej.
5. Metoda ekwidystant.

Spośród podanych metod, jedyną obiektywną dla każdej sytuacji i pozbawioną wstępnych założeń jest *wskaźnik koncentracji C*, którego wyprowadzenie znajduje się w pracy B. Kostrubca (1972, s.117). Określa on *koncentrację* jako odwrotność sumy odległości pomiędzy wszystkimi elementami zbioru punktów. Rachunek sprowadza się do wyliczenia macierzy odległości. Dla dużej liczby punktów wzór uzyskuje postać:

$$C = 1 / S_x^2 + S_y^2$$

gdzie S oznacza wariancję danej współrzędnej w zbiorze rozpatrywanych punktów P_i (x_i, y_i). *Wskaźnik C* jednoznacznie określa koncentrację zbioru punktów na płaszczyźnie.

Wskaźnik habilitacji Steinhausa i wskaźnik oparty o *krzywą Lorenza* wykorzystują jako miernik skupienia odchylenie od równomiernego rozkładu

elementów na płaszczyźnie. *Wskaźnik habilitacji Hugona Steinhausa* (1936) wyznacza się dzieląc dany obszar na pola równej wielkości. Wskaźnikiem koncentracji jest miara niejednostajności rozrzutu punktów na płaszczyźnie, obliczona jako odchylenie od standardowego rozkładu prawdopodobieństwa, czyli teoretycznego rzucania punktów na płaszczyznę. Nieścisłością tej metody jest konieczność wstępnego założenia ilości pól, która może wpływać na dokładność pomiaru.

Krzywa koncentracji Lorenza, odnosząca się do koncentracji jako procesu, obrazuje przyrost ilości obiektów w stosunku do przyrostu badanej powierzchni. Uzyskuje się ją przez podział badanego obszaru na części dowolnego kształtu, uszeregowanie ich według wzrastającego zagęszczenia obiektów oraz naniesienie powstałego szeregu zagęszczeń i odpowiadających im powierzchni na układ współrzędnych. Odchylenie krzywej od linii prostej jest miarą koncentracji, określoną liczbowo przez pole powierzchni pomiędzy nimi, zwanej *tworem koncentracji*. Wskaźnik ten w postaci liczbowej jest nieścisły, gdyż zbiory o różnym skupieniu mogą mieć jednakową wartość wskaźnika. Problem ten likwiduje graficzne przedstawienie pola koncentracji, pozostaje natomiast inny czynnik deformujący, w postaci doboru jednostek podziału obszaru, który to dobór wpływa na wielkość wskaźnika. Pozostaje również nieścisłość polegająca na tym, iż wskaźnik Lorenza zależy jedynie od rozłożenia obiektów pomiędzy polami, natomiast fakt wzajemnego rozmieszczenia pól o różnej koncentracji nie jest uwzględniony.

Opisaną wyżej nieścisłość eliminuje *analiza powiązań Sieroszewskiej-Sobockiej*, która wyznacza dla każdej jednostki stopień powiązania z innymi jednostkami, wykorzystując obiektywny miernik odległości pomiędzy nimi. Uwzględniając ten faktor przy konstruowaniu *krzywej Lorenza*, otrzymujemy tzw. *przestrzenny wskaźnik koncentracji*. Graficznemu przedstawieniu problemu koncentracji służy *metoda ekwidystant* (Uhorczak 1932), polegająca na otoczeniu wszystkich obiektów kołami o ustalonym, jednakowym promieniu. Uzyskuje się tym sposobem pola, których wielkość odzwierciedla stopień koncentracji obiektów. W przypadku zwartych zgrupowań obiektów nakładające się koła tworzą spójną nieregularną figurę. Luźne zgrupowania ukazują się w postaci sieci rozłącznych kół, których oddalenie uzależnione jest od przestrzennego rozrzutu obiektów.

Hayashi proponuje *miernik zwartości przestrzennej* [*spatial compactness*], który nazywa promieniem urbanizacji [*urban radius*]. Definiuje go jako:

$$R = \sum a_i * r_i / \sum r_i$$

gdzie ai = powierzchnia obszaru zabudowanego

ri = odległość pomiędzy obszarem zabudowanym na punktem centralnym (Hayashi, 1996, s.12). Słabością tej metody jest konieczność wyznaczenia punktu centralnego, co wyklucza liczenie koncentracji dla jednostek rozproszonych i policentrycznych.

Przeprowadzone rozważania różnorodnych metod mierzenia koncentracji skłaniają do przyjęcia jako matematycznej definicji koncentracji *wskaźnika C Kostrubca*. Uznaje ona za wyznacznik koncentracji zbioru elementów sumę odległości pomiędzy elementami zbioru. Im mniejsze odległości pomiędzy elementami, tym większa koncentracja.

3. Koncentracja osadnictwa

3.1 Koncentracja osadnictwa - definicja

Koncentracja osadnictwa (KO) to stopień albo zmiana stopnia skupienia obiektów osadniczych. Pojęcie obejmuje swym zakresem zarówno stan jak i proces skupiania się obiektów osadniczych. W aspekcie procesowym obejmuje zarówno proces koncentracji jak i dekoncentracji osadnictwa (rozpraszania osadnictwa). Za miarę *koncentracji osadnictwa* uznaje się odwrotność sumy odległości pomiędzy wszystkimi obiektami osadniczymi położonymi na danym obszarze (wskaźnik koncentracji C Kostrubca (1972, s.117)).

3.2 Skale odniesienia

Termin *koncentracja osadnictwa* w niniejszej pracy rozumie się w sensie ogólnym, tzn. obejmuje on wszystkie skale przestrzenne obiektów (i jednostek) osadniczych, począwszy od pojedynczego budynku, poprzez osady, miasta i gminy, skończywszy na różnych regionach. Ze względu na ogólność terminu, dla precyzji naukowej niezbędne jest uściślanie określenia koncentracja osadnictwa o skalę przestrzenną. Brak uściślenia terytorialnego może prowadzić do nieścisłości wypowiedzi. Np. zachodzący proces KO w skali kraju nie oznacza, że na niższych poziomach przestrzennych nie zachodzą procesy dekoncentracji (rozproszenia) osadnictwa. Zachodzącemu procesowi skupiania się zabudowy w głównym regionie metropolitalnym kraju może towarzyszyć proces dekoncentracji wewnątrz tego regionu. Dlatego istotne jest sprecyzowanie poziomu odniesienia dla opisywanego procesu lub stanu. Określając ów poziom jako np. regionalny, pomijamy skale niższe oraz wyższe, rozpatrując tylko powiększanie się lub zmniejszanie całych jednostek osadniczych w strukturze przestrzennej całego regionu.

Przyjęcie poziomów odniesienia wydaje się niezbędne dla uzyskania większej przejrzystości rozpatrywanych zagadnień. Wprowadzenie uproszczonych, intuicyjnie zrozumiałych kryteriów określania wektora zmian KO, jest niezbędne dla prowadzenia skutecznej polityki przestrzennej na różnych poziomach przestrzennych, na których występują odmienne uwarunkowania i problemy przestrzenne.

Ponieważ w temacie pracy jako odniesienie przyjęto skalę *regionu miejskiego*, przyjmijmy ją także jako odniesienie dla określania procesów i stanów KO. W związku z tym wyróżnijmy trzy podstawowe skale odniesienia:

- subregionalną,
- regionalną,
- ponadregionalną.

Określenie *KO w skali regionalnej* oznacza miarę lub proces KO w skali całego regionu miejskiego, poziomy niższe i wyższe są pominięte. Oznacza to, że rozpatrywane są tylko stany i procesy KO w odniesieniu do kolejnych jednostek rzędu niższego niż regionalny, tzn. jednostek subregionalnych (w Polsce powiaty), natomiast pomijane są stany i procesy KO wewnątrz tych jednostek. Pomijany jest także wpływ opisywanych stanów i procesów wewnątrzregionalnych na stany i procesy KO w skali ponadregionalnej.

Określenie *KO w skali ponadregionalnej* oznacza stan lub proces KO polegający na skupianiu się osadnictwa w jakimś regionie miejskim (lub większym niż miejski), lub

rozpraszaniu osadnictwa tj. procesie dekoncentracji osadnictwa, czyli zwiększaniu stopnia równomierności rozlokowania osadnictwa pomiędzy badanymi regionami miejskimi. Poziom ponadregionalny może odpowiadać np. poziomowi wojewódzkiemu, krajowemu lub kontynentalnemu. W tym przypadku pominięte są skale niższe niż regionalna, z nią włącznie, lecz nie ma górnego ograniczenia skali odniesienia.

Określenie *KO w skali subregionalnej* opisuje stany i procesy zachodzące w dziedzinie KO w skalach niższych niż poziom regionu miejskiego. Odnosi się więc co procesów zachodzących wewnątrz regionu miejskiego, ale też w obrębie aglomeracji miejskiej, miasta, gminy, osady, dzielnicy, itd. W tym przypadku pominięte są skale wyższe, lecz nie ma dolnego ograniczenia skali odniesienia. KO w skali subregionalnej obejmuje więc specyficzny przypadek *koncentracji zabudowy*. To często używane określenie jest przydatne do opisania stanów i procesów zachodzących na najniższym poziomie przestrzennym, tzn. wewnątrz najmniejszej jednostki osadniczej (np. dzielnicy), gdzie jedynym poziomem odniesienia są same obiekty budowlane.

4. Polityka przestrzenna

Dla zdefiniowania pojęcia *polityka przestrzenna* wydaje się koniecznym rozróżnienie pomiędzy pokrewnymi pojęciami *gospodarka przestrzenna*, *planowanie przestrzenne* i *polityka przestrzenna*. Przeprowadzona analiza tych pojęć opiera się na badaniach literatury przedmiotu, prezentującej polskie, niemieckie i angielskie ujęcie kwestii.

4.1 Gospodarka przestrzenna

Niewątpliwie pojęciem najszerszym z nich jest *gospodarka przestrzenna* (Rózga, 1992, s.15-16; Gołden, 2002, s.122), którą rozumie się jako ogół działań służących zmianie zagospodarowania przestrzeni bądź jako działalność przestrzennie organizującą system gospodarczy (Chojnicki, 1999). Kukliński wymienia szereg kontekstów gospodarki przestrzennej: gospodarkę odległością, problematykę użytkowania ziemi, gospodarkę zasobami środowiska przyrodniczego, gospodarkę regionalną i przestrzenną organizację rozwoju społeczno-ekonomicznego (Kukliński, 1992, s.15-16). Gołden uznaje gospodarkę przestrzenną za gospodarowanie odległością i terenem (Gołden, 2002, s.119), a ściślej jako *„proces polegający na transformacji istniejącego stanu przestrzeni na stan pożądany"*.

Historycznie rzecz ujmując, polski termin gospodarka przestrzenna pochodzi od niemieckiego określenia *Raumwirtschaft*, zaproponowanego przez Loescha. Wydaje się, że wśród obecnie używanych pojęć niemieckich odnoszących się do kwestii organizacji przestrzeni, najbliższym polskiemu pojęciu gospodarki przestrzennej jest termin *Raumplanung*. Termin ten oznacza także planowanie przestrzenne. Wg Bajerowskiego (2003, s.16) i Domańskiego (1998, s.37-43) nazwa gospodarka przestrzenna nie oddaje jej wielodyscyplinowości, zawężając ją pojęciowo do dziedziny ekonomii. Proponują oni zastąpienie jej terminem *regionalistyka*, pochodzącym od określenia angielskojęzycznego *regional science* Waltera Isarda. Argumenty te można jednak odeprzeć, opierając się na stwierdzeniu, iż gospodarka to nie tylko ekonomia, ale po prostu działanie w środowisku materialnym. W takim rozumieniu wszelkie przekształcenia przestrzenne mogą być określone mianem gospodarowania, a więc

termin ogólny dla ich określenia brzmiał będzie gospodarka. Na podstawie przedstawionych rozważań, uznanie, że *gospodarka przestrzenna* to ogół działań służących zmianie zagospodarowania przestrzeni wydaje się uzasadnione.

O ile rozumienie pojęcia gospodarka przestrzenna nie wydaje się wzbudzać kontrowersji w środowiskach naukowych, o tyle rozróżnienie pomiędzy *polityką przestrzenną* i *planowaniem przestrzennym* nie jest powszechnie jednakowo pojmowane.

3.4.2 Planowanie przestrzenne

Planowanie przestrzenne rozumiane jest wielorako:

- jako dyscyplina naukowa, zajmująca się świadomym kształtowaniem środowiska życiowego człowieka (Rózga, 1992, s.21-22),
- jako projektowanie zagospodarowania przestrzennego (Rózga, 1992, s.23),
- tworzenie koncepcji przestrzennych [*räumliche Leitvorstellungen*] i stosowanie instrumentów do ich realizacji (*Raumplanung*) (Sinz, 2005, s.863-871),
- gałąź polityki przestrzennej, mająca na celu regulację wykorzystania terenów w efektywny i etyczny sposób (*land use planning*) (Wikipedia, 2008a),
- *„aplikacyjna część gospodarki przestrzennej, procedura praktycznego wdrażania elementów teorii i modeli zagospodarowania przestrzennego"* (Bajerowski, 2003, s.19),
- *„sztuka przyporządkowywania określonych funkcji – w sensie użytkowania przestrzeni – pewnym jej fragmentom"* (Bajerowski, 2003, s.19).

Pierwsze rozumienie traktuje planowanie przestrzenne jako dziedzinę wiedzy, drugie sprowadza je do technicznej czynności sporządzania planów przestrzennych, trzecie podkreśla kluczową rolę sfery publicznej w procesie planistycznym. Trzecia definicja odpowiada jednej ze sfer rozumienia niemieckiego pojęcia *Raumplanung*, natomiast czwarta definiuje angielski termin *land use planning*, który wydaje się być najbliższym polskiemu pojęciu planowanie przestrzenne. Podejścia drugie i szóste kładą nacisk na projektowanie. Definicja piąta ujmuje planowanie przestrzenne jako narzędzie realizacyjne polityki przestrzennej. We wszystkich podejściach da się zauważyć aspekt publiczny, czyli założenie podporządkowania planowania przestrzennego interesowi publicznemu i aspekt celowości, czyli takiej gospodarki przestrzenią, która świadomie i systemowo dąży do osiągnięcia zakładanych celów. Gołden uznaje planowanie przestrzenne za podstawowy instrument gospodarki przestrzennej, oraz najważniejszy środek realizacji polityki przestrzennej (Gołden, 2002, s.122). Przyjmijmy dla celów niniejszej pracy, że *planowanie przestrzenne* to podstawowy, zinstytucjonalizowany instrument polityki przestrzennej, polegający na publicznym sterowaniu alokacją obiektów i funkcji w przestrzeni.

4.3 Polityka przestrzenna - definicja

Na podstawie literatury można ustalić następujące sposoby rozumienia pojęcia *polityka przestrzenna* (PP):

- aspekt przestrzenny polityki społeczno-gospodarczej (Rózga, 1992, s.16),
- sfera realizacyjna planowania przestrzennego (Rózga, 1992, s.16),
- świadome i władcze oddziaływanie organizacji i instytucji publicznych na gospodarkę przestrzenną w sposób spójny z ustalonymi celami społecznymi (IGPiK, 1996, s.75),

- formułowanie celów gospodarki przestrzennej i dobór środków ich realizacji (Gołden, 2002, s.120; Goryński, 1982, s.11; Malisz, 1984).
- Gołden uznaje politykę przestrzenną za proces decyzyjny polegający na planowaniu i zarządzaniu rozwojem przestrzennym, rozróżniając jej elementy takie jak:
- sterowanie rozwojem przestrzennym (kontrola),
- inicjowanie rozwoju przestrzennego (promocja).

ARL definiuje niemiecki termin *Raumordnungspolitik* (polityka przestrzenna) jako *ogół działań państwa i związanych z nim instytucji mający za cel osiągnięcie najlepszego możliwego zagospodarowania przestrzeni.* Chodzi przy tym o formułowanie kierunków rozwojowych i strategii zagospodarowania przestrzennego, jak i ich realizację za pomocą środków prawnych, fiskalnych, gospodarczych i organizacyjnych (Sinz, 2005, s.863-871). Podejście to jest spójne z rozumieniem pojęcia *polityka przestrzenna* przez Gołdena i Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej w Krakowie, tym niemniej rozróżnienie prezentowane przez *ARL* pomiędzy niemieckimi pojęciami *Raumplanung* i *Raumordnungspolitik* jest niejednoznaczne.

Rozumienie *polityki przestrzennej* podobne do definicji Instytutu Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej prezentuje Ziobrowski (1996, s.28-34): *„Polityka przestrzenna to skoordynowane działania instytucji posiadających stosunek decyzyjny wobec przedmiotu, do którego polityka jest adresowana, dla osiągnięcia określonych celów* (...)". Ossowicz (2003, s.7), opierając się na tej definicji, rozróżnia następujące elementy polityki przestrzennej:

- cele główne,
- cele operacyjne,
- czynności,
- przedsięwzięcia,
- kierunki,
- uwarunkowania.

Regulski (1984, s.95) ujmuje powyższe elementy, dzieląc politykę na trzy fazy:

- określenie celów – formułowanie odpowiedzi na pytanie „po co działamy?" bądź „co chcemy osiągnąć?",
- opracowanie i przyjęcie strategii, czyli określenie działań,
- sterowanie rozwojem, czyli podejmowanie działań służących osiąganiu celów.

Analogicznie analizuje politykę przestrzenną Goryński (1982, s.11), przypisując jej trzy narzędzia:

- programowanie i planowanie,
- normowanie (w tym legislacja),
- administracja egzekwująca i nadzorująca.

Rozróżnienie takich narzędzi polityki przestrzennej umożliwia wyodrębnienie w niej trzech podsystemów. *Podsystem normowania* ma za zadanie formułowanie dyrektyw polityki przestrzennej. *Podsystem planowania* przenosi teorię wytycznych w sferę realizacji, która następuje w drodze sporządzania planów przestrzennych. *Podsystem egzekwowania* natomiast dba o realizację zamierzeń przestrzennych z zasadami normatywnymi i treścią planów przestrzennych (Goryński, 1982, s.42-43).

Markowski definiuje politykę lokalną jako *„planową i zorganizowaną działalność organów samorządu terytorialnego (...), polegającą na wyborze celów służących interesom społeczności lokalnej oraz wyborze środków do osiągnięcia tych*

celów" (Markowski, 1999, s.28). *Polityka przestrzenna* jest w tym rozumieniu polityką lokalną dotyczącą zagadnień przestrzennych.

W języku angielskim trudno jest znaleźć określenie będące odpowiednikiem polskiego terminu *polityka przestrzenna*. Termin *land use (planning) policy* określa koncepcję, bądź instrument *polityki przestrzennej*, służący osiągnięciu konkretnego celu. Wydaje się iż termin ten można także tłumaczyć jako polityka przestrzenna. Za określenie bliskie polskiemu rozumieniu słowa polityka można również uznać termin *governance*. Termin ten obejmuje zarządzanie wszystkimi rodzajami przestrzeni (*metropolitan, rural, urban governance*), wprowadzając rozróżnienie pomiędzy sztywnym administrowaniem [*government*], a elastycznym zarządzaniem [*governance*] (Fichter 2001; Puetz, 2004), co wydaje się bliskie pojęciu *polityki przestrzennej* jako doboru różnorodnych środków zarządzania przestrzenią. Jako termin bliskoznaczny z *polityką przestrzenną* można rozpatrywać angielskojęzyczne pojęcie *spatial planning*, które rozumie się jako: *„sposoby wpływania przez władze publiczne na przestrzenne rozmieszczenie ludzi i aktywności*" (Wikipedia, 2000), w odróżnieniu od tradycyjnego angielskiego pojęcia *land use planning* które odpowiada raczej polskiemu określeniu planowanie przestrzenne.

Większość autorów rozumie więc politykę przestrzenną jako dobór celów gospodarki przestrzennej i ich realizację wykonywaną przez instytucje publiczne dla osiągnięcia zamierzonych celów wyższego rzędu. Formułując ogólnie, można przyjąć na tej podstawie, iż *polityka przestrzenna* to ogół skoordynowanych działań jednostek publicznych, mających na celu zmianę zagospodarowania przestrzennego stosownie do wyznaczonych celów społeczno-gospodarczych.

5. Ustalenia polityki przestrzennej

Powszechnie przyjął się podział polityki przestrzennej na trzy etapy działania: postulacji, optymalizacji i realizacji (Malisz, 1984, s.45). Pierwszy etap polega na definicji celów, drugi na opracowaniu i doborze narzędzi, a trzeci na ich wykorzystywaniu. Przedmiotem badań niniejszej pracy są *ustalenia polityki przestrzennej*, odpowiadające pierwszym dwóm etapom polityki przestrzennej: postulacji i optymalizacji. Kwestia realizacji polityki przestrzennej nie jest objęta zakresem pracy. Przyjmijmy, że *ustalenia polityki przestrzennej* to warstwa normatywna polityki przestrzennej – ogół treści zawartych w dokumentach określających politykę przestrzenną.

5.1 Ustalenie polityki przestrzennej

Przyjmijmy, iż pojedyncze *ustalenie polityki przestrzennej* to pojedyncze spójne logicznie i merytorycznie sformułowanie treści polityki przestrzennej.

5.2 Zapis polityki przestrzennej

Zdefiniujmy na potrzeby niniejszej pracy *zapis polityki przestrzennej* jako pojedynczy spójny logicznie i merytorycznie fragment tekstu dokumentu polityki przestrzennej. Zapis polityki przestrzennej jest terminem bliskoznacznym pojęciu ustalenie polityki przestrzennej, lecz w przeciwieństwie do niego odnoszącym się do warstwy formalnej, nie treściowej. Rozróżnienie pojęć *ustalenie* i *zapis* PP

wprowadzono celem zaznaczenia, iż przedmiotem pracy jest analiza ustaleń, a więc treści zapisów dokumentów planistycznych, a nie ich formuły. Ekstrahowane w pracy *zapisy polityki przestrzennej* poddawane są przekształceniu formalnemu, lecz ich warstwa znaczeniowa, a więc treść ustaleń, nie ulega zmianie.

W niniejszej pracy wyróżniono następujące rodzaje ustaleń polityki przestrzennej: *zasady cele, koncepcje* i *instrumenty polityki przestrzennej*.

5.2 Zasada polityki przestrzennej

Zasadą polityki przestrzennej nazwijmy określenie pożądanego sposobu działania organów polityki przestrzennej.

5.3 Cel polityki przestrzennej

Ossowicz (2003, s.38) za *cel polityki przestrzennej* uznaje przemianę, jaką chce się osiągnąć. O celach polityki lokalnej szeroko rozpisuje się Markowski (1999, s.29). Dzieli on zestaw celów politycznych na trzy obszary rodzajowe:

- ogólnospołeczne idee-wartości,
- zlecone zadania ogólne,
- problemy społeczności lokalnych.

Można powiedzieć, iż obszary te wyznaczają problematykę celów ogólnych. Na ich podstawie formułuje się cele szczegółowe i operacyjne, po czym wyznacza się zadania, służące ich osiąganiu. Markowski (1999, s.30-31) nazywa te cele subcelami lub celami niższych rzędów. Cel operacyjny to w tym rozumieniu *„najniższy hierarchicznie cel, który nie może być osiągnięty w sposób bezpośredni przez podmiot polityki, wyraża on interes władzy lokalnej w stosunku do jednostek autonomicznych"*. Proces przeformułowania celów ogólnych na cele szczegółowe i operacyjne nazywa procesem dekompozycji celów. Zauważa także, że pomiędzy celami danego szczebla mogą występować sprzeczności, natomiast sprzeczności pomiędzy celami ogólnymi a celami operacyjnymi są niedopuszczalne (Markowski, 1999, s.31). W niniejszej pracy *cel polityki przestrzennej* rozumie się jako ustalenie określające pożądany stan, zmiany lub brak zmiany struktury przestrzennej bądź sposobu jej funkcjonowania.

5.4 Instrument polityki przestrzennej

Regulski i in. (1988, s.65) podają następującą definicję *instrumentów polityki*: *„są to prawem określone sposoby, jakie podmiot polityki może użyć do skłonienia innych jednostek do dostosowania swoich zachowań do celów tej polityki"*. Definicję zbliżoną do powyższej podaje Bringmann (1978, s.7) – *„prawnie określone możliwości dostępne organizacjom publicznym do sterowania pewnymi procesami, w wyniku których następuje osiągnięcie pożądanych efektów (celów)"*. W niniejszej pracy mianem *instrumentu polityki przestrzennej* określa się formalny środek organizacyjny, służący realizacji celów polityki przestrzennej.

5.5 Koncepcja polityki przestrzennej

Pojęcie *koncepcji polityki przestrzennej* zostało zaczerpnięte z niemieckiego leksykonu pojęć planistycznych, który pod tym terminem [*Konzeption der Raumordnung*] rozumie zestaw celów polityki przestrzennej i przynależnych im instrumentów służących ich realizacji (Dietrichs, 2005; s.521-531). W języku polskim

Biblioteka
Pol. Wrocł.

pojęcie to jest bliskoznaczne z terminem wzorca. Wzorzec wg *Słownika języka polskiego PWN* to *„zespół cech, zasad uznanych za właściwe, godne naśladowania"* (PWN, 2008b). W przypadku polityki przestrzennej termin ten odnosi się do *„zespołu zasad uznanych za właściwe i godne naśladowania"*. Tym, co wyróżnia zatem wzorzec od zasady jest słowo „zespół". Wzorzec jest zespołem zasad, określających wskazane postępowanie w danej kwestii. Dehne podkreśla, że wzorce powinny jednocześnie być sformułowane w sposób jasny i jednoznaczny, w celu wywołania jednoznacznych emocji, co odróżnia je od suchych i szczegółowych zapisów celów polityki przestrzennej (Dehne, 2005, s. 610). Nazwijmy zatem *koncepcją polityki przestrzennej* zespół zasad postępowania, określający obowiązujące podejście do określonego spektrum problemowego gospodarki przestrzennej, kryjący za sobą zestaw współzależnych celów i instrumentów służących ich osiągnięciu.

5.6 Trudności kwalifikacyjne

Ścisła kwalifikacja ustaleń do jednej z tych grup jest niemożliwa ze względu na brak podporządkowania istniejących *ustaleń polityki przestrzennej* jednoznacznym regułom formułowania i kategoryzacji. Również teoretyczna, jednoznaczna kategoryzacja bytów w dziedzinie polityki przestrzennej jest problematyczna, z uwagi na jakościowy charakter dziedziny. Z tych względów zaproponowany podział ustaleń nie jest klasyfikacją lecz typologią. Trudności w ścisłym rozgraniczeniu występują zwłaszcza pomiędzy celami a zasadami oraz pomiędzy instrumentami a koncepcjami.

Przykłady:

Sformułowana zasada polityki przestrzennej *równoważenia rozwoju* (2.P.1) skrywa w sobie cel zrównoważonego rozwoju. Zasadę zapewnienia terenów budowlanych (4.EN.4) można przeformułować na cel polityki przestrzennej: „wystarczająca ilość terenów budowlanych". Zasadę oszczędności (3.EN.4), jako wytyczną postępowania podmiotów gospodarki przestrzennej, można przeformułować na cel osiągnięcia „oszczędnej struktury przestrzennej", itp.

Niemiecki system ośrodków centralnych [*Zentrale Orte System*] uznany za koncepcję polityki przestrzennej stanowi instrument wdrożeniowy nadrzędnej koncepcji decentralnej koncentracji [*dezentrale Konzentration*]. *Obszary uprzywilejowania* [*Vorranggebiete*] są jedną z kilku oficjalnie uznanych niemieckich koncepcji polityki przestrzennej [*Konzeptionen der Raumordnung*], jednak ze względu na narzędziowy charakter i brak możliwości przyporządkowania do konkretnego problemu przestrzennego, uznano je w autorskiej kategoryzacji za instrument polityki przestrzennej.

6. Region miejski

6.1 Pojęcie regionu

Według definicji Whittlesey'a *region* to *„zwarty obszar, jednorodny w zakresie określonych kryteriów, odnoszących się do współwystępowania pewnego zespołu cech, między którymi istnieją związki przyczynowe"* (Chojnicki, 1973). Szurek (2000; s.84), za *Encyklopedią popularną PWN* (PWN, 1992) wymienia następujące rodzaje *regionów*:

- regiony fizyczno-geograficzne,
- regiony gospodarcze,
- regiony gospodarczo-administracyjne.

Podział ten można uprościć, wyróżniając regiony:

- fizyczno-geograficzne,

- regiony gospodarcze (ekonomiczne, funkcjonalne),
- regiony administracyjne.

Podobnie regiony dzieli Bosch (1989, s. 57), wyróżniając dwie grupy regionów:

- faktyczne [*deskriptive*], bazujące na jednorodnej strukturze lub istniejących powiązaniach funkcjonalnych,
- normatywne [*normative*], powstające w wyniku decyzji politycznych (regiony administracyjne, statystyczne).

Powyższe rozróżnienia oczywiście nie wykluczają występowania organizmów, które są jednocześnie *regionami* w więcej niż jednej kategorii.

Wielkość *regionów*, występujących jako pośredni stopień administracji terytorialnej, jest specyfiką danego kraju. Zachodzi jednak powszechne zrozumienie, że region jest geograficznie określoną przestrzenią średniej wielkości, którą z pewnych względów można traktować jako całość przestrzenno-funkcjonalną (Lange, 1970). Z uwagi na tę średnią wielkość - stopień pośredni między gminą a rządem krajowym - *regiony* określa się czasem jako „między-przestrzeń" [*Meso-Raum*] (Laepple, 1991, s.43). Dla niniejszej pracy istotne znaczenie mają pojęcia *regionów ekonomicznych* (*funkcjonalnych*) i *administracyjnych*.

6.2 Region ekonomiczny (funkcjonalny)

Region ekonomiczny to wg Domańskiego (1972) *„część większej całości i zdecydowanie się z niej wyodrębniający, geograficznie zwarty zespół elementarnych jednostek przestrzennych, mających wspólne lub uzupełniające się cechy oraz wyraźnie ukształtowany lub kształtujący się układ ekonomiczny, którego elementy powiązane są między sobą i ze środowiskiem przyrodniczym relacjami współwystępowania i współzależności, a z otoczeniem zewnętrznym – relacjami współzależności o dużym nasileniu"*. Pojęcie *regionu ekonomicznego* można utożsamić z pojęciem *regionu funkcjonalnego* (Sinz, 2005; s. 919-923), gdyż obecność „układu ekonomicznego" oznacza w innych słowach występowanie związków funkcjonalnych pomiędzy elementarnymi jednostkami przestrzennymi tworzącymi region.

6.3 Region administracyjny

Region w rozumieniu administracyjnym to jedna z pośrednich jednostek administracyjnych pomiędzy państwem a gminą. Dokładne przyporządkowanie pojęcia regionu do poziomu terytorialnego warunkowane jest zwyczajowo. W zależności od systemu administracyjnego kraju pojęciem regionu określa się różne jednostki terytorialne średniego szczebla podziału administracyjnego kraju. W Polsce i w Anglii termin ten odnoszony jest do województw i *English Regions*, natomiast w Niemczech, gdzie kraje związkowe są większe niż polskie województwa, pojęciem region określa się obszary mniejsze od krajów związkowych, odpowiadające poziomowi *funkcjonalnego regionu miejskiego*. Niemieckie planowanie regionalne [*Regionalplanung*] jest planowaniem przestrzennym na poziomie *regionów miejskich* (np. *Region Hannover*).

6.4 Region miejski - definicja

Delimitacja zasięgu *regionu miejskiego* najczęściej przeprowadzana jest na podstawie definicji układu osadniczego. Malisz (1984, s.67) *układem osadniczym* nazywa *„obszar, na którym ludzie skłonni są osiedlać się ze względu na codzienne wędrówki (dojazdy) do miejsc pracy"*. W taki sposób rzecz ujmują Roberts i in. (1999, s.11), odnosząc do regionów miejskich [*city-regions*] pojęcie zaplecza komunikacyjnego

[*commuter-belt hinterland*]. Bliskoznacznym określeniem angielskojęzycznym określającym tego rodzaju jednostkę terytorialną jest *employment catchment area*, co można przetłumaczyć jako *codzienny basen zatrudnienia*, dla którego Lendzion (2004, s.6) podaje max. 1- godzinną izochronę. Dla celów pracy użyteczne jest ograniczenie zakresu definicji *regionów miejskich* do obszarów wykształconych wokół odpowiednio dużych ośrodków miejskich. Dokładna delimitacja minimalnej wielkości centralnego ośrodka regionu nie jest niezbędna. Nazwijmy więc *regionem miejskim* region ekonomiczny, wytworzony wokół dominującego dużego ośrodka miejskiego lub większej liczby powiązanych ze sobą przestrzennie i funkcjonalnie ośrodków miejskich, obejmujący swym zasięgiem obszar racjonalnych codziennych dojazdów do pracy.

Zaproponowana definicja *regionu miejskiego* opiera się na funkcjonalnej koncepcji regionu. W ten funkcjonalny sposób *region miejski* jest rozumiany w przypadku odniesień do teorii gospodarki przestrzennej oraz formułowania autorskich zasad polityki przestrzennej. W odniesieniu do obowiązujących ustaleń w trzech badanych *regionach miejskich* pojęcie *region miejski* może jednocześnie dotyczyć regionu administracyjnego odpowiadającemu regionowi funkcjonalnemu (w przypadku istnienia takiego ciała). W takich przypadkach mamy do czynienia z *regionem funkcjonalno-administracyjnym* (np. Region Hannover).

6.5 Region metropolitalny

Regionem metropolitalnym można nazwać funkcjonalny miejski region, wytworzony wokół dużego ośrodka miejskiego, posiadającego cechy metropolii. Obecność wykształconego regionu ekonomicznego wokół miasta uznaje się za jeden z warunków koniecznych do uznania go za ośrodek metropolitalny. *„Duże miasto staje się metropolią nie tylko ze względu na liczbę mieszkańców, ale także w wyniku wytworzenia swojego silnego regionu ekonomicznego. Z punktu widzenia funkcjonalnych interakcji region jest określany jako strefa wpływów wielkiego miasta metropolitalnego"* (Gołden, 2002, s.79). Rolę dominującego ośrodka miejskiego w *regionie metropolitalnym* spełnia tzw. metropolia, czyli „matka miast" (gr. Meter – matka i polis – miasto), której stawia się wysokie kryteria jakościowe. Zdaniem *ARL* powinna ona charakteryzować się koncentracją politycznych i gospodarczych funkcji zarządczych [*Steuerungsfunktionen*], dużym zagęszczeniem przedsiębiorstw usługowych, międzynarodowym promieniowaniem kulturalnym i wysoko rozwiniętym wyposażeniem infrastrukturalnym. W tym kontekście metropoliom stawia się wymóg ścisłego powiązania ze światowym systemem miast (Blotevogel, 2005, s.642-647).

Polska *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju* z roku 2005, *obszarem metropolitalnym* nazywa *„układ przestrzenny składający się z dużego miasta i otaczających je terenów ściśle z nim funkcjonalnie powiązanych, charakteryzujący się:*

- *wysoką jakością usług, instytucji i wyposażenia materialnego;*
- *wysokim potencjałem innowacyjnym w zakresie technicznym, ekonomicznym, społecznym, politycznym i kulturalnym;*
- *wysoką konkurencyjnością produkcji i wyspecjalizowanych usług (w tym naukowobadawczych, kulturalnych) w wymiarze krajowym i międzynarodowym;*
- *silnymi wewnętrznymi więzami współpracy gospodarczej, społecznej i instytucjonalnej;*
- *intensywnymi połączeniami z innymi metropoliami krajowymi i zagranicznymi, możliwymi dzięki dobremu z nimi skomunikowaniu;*

- *wyjątkowością i specyfiką miejsca, i jego atrakcyjnością nie tylko w skali kraju, ale*
  i w skali międzynarodowej.

Ponadto w obszarze metropolitalnym funkcje metropolitalne są pełnione przez cały ten obszar, a nie tylko przez miasto, które go tworzy – tak więc funkcje te powinny być zlokalizowane w różnych jego częściach, a nie tylko w granicach samego miasta" (KPZK 2005, 3.3.1).

Kryteria uznawalności ośrodków miejskich za metropolie i wyznaczania obszarów metropolitalnych są zróżnicowane. *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju* zakłada próg wielkości *regionu metropolitalnego* w Polsce jako minimum 500 tys. mieszkańców, natomiast minimalną liczbę mieszkańców samego miasta metropolitalnego określa na poziomie 300 tys. (KPZK 2005, 3.3.1). Niemiecka *ARL* stosuje natomiast próg 500-tysięczny do samego głównego ośrodka miejskiego (Blotevogel, 2005, s.642-647). Jak widać kryteria uznawalności za metropolię wzrastają wraz z wielkością państw.

W niemieckim dokumencie *Raumordnungspolitisher Handlungsrahmen* uznano za w pełni wykształcone europejskie regiony metropolitalne sześć regionów: Berlin/Brandenburgia, Hamburg, Monachium, Ren/Men [*Rhein/Main*], Zagłębie Rury [*Rhein/Ruhr*], Stuttgart. Grupę tę w dalszym czasie rozszerzono o kolejne pięć regionów, które określa się czasem jako potencjalne europejskie obszary metropolitalne: Halle/Lipsk-Saksonia [*Halle/Leipzig-Sachsen-Dreieck*], Hanower-Brunszwik-Getynga [*Hannover-Braunschweig-Göttingen*], Norymberga, *Rhein-Neckar* i Brema-Oldenburg [*Bremen-Oldenburg*] (Blotevogel, 2005, s.642-647). Region miejski Hanoweru sam w sobie nie jest uznany za aktualny ani potencjalny obszar metropolitalny.

Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju na podstawie podanych wyżej kryteriów wyróżniła w Polsce dziewięć obszarów metropolitalnych: bydgosko-toruński, krakowski, łódzki, poznański, górnośląski, szczeciński, trójmiejski, warszawski i wrocławski, zaznaczając, że ostre kryteria jakościowe spełnia jedynie region warszawski, regiony krakowski, poznański i wrocławski zaliczając do grupy pośredniej. Za pożądane uznano wykształcenie obszarów metropolitalnych przez duże ośrodki miejskie Polski wschodniej – Lublin, Białystok i Rzeszów, określając te ośrodki mianem potencjalnych ośrodków metropolitalnych (KPZK 2005, 3.3.1).

W Anglii największe ośrodki miejskie wraz z ich zapleczem regionalnym wyróżniono, nadając im rangę *hrabstw metropolitalnych* [*metropolitan counties*]. Oprócz Londynu, który ma specyficzną formę administracyjną regionu miejskiego (Greater London), jest ich sześć: Greater Manchester (Manchester), Merseyside (Liverpool), South Yorkshire (Sheffield), Tyne and Wear (Newcastle upon Tyne), West Midlands (Birmingham), West Yorkshire (Leeds) (Wikipedia, 2008b). Region funkcjonalny Bristolu nie jest uznany za region metropolitalny.

6.6 Region miejski, czy region metropolitalny?

Z powyższej analizy wynika, że spośród trzech badanych *regionów miejskich* żaden nie jest uznany za w pełni wykształcony *region metropolitalny*. Co prawda region wrocławski uznany jest wg polskich kryteriów za taki obszar, lecz jedynie ze względu na brak w Polsce, oprócz Warszawy, ośrodków miejskich w pełni spełniających kryteria metropolii. Również Hanower, po mimo wyznaczenia potencjalnego obszaru metropolitalnego Hanower-Brunszwik-Getynga, nie jest samodzielnie uznawany za

metropolię. Wydaje się więc, że skoro region miejski Hanoweru nie spełnia kryterium obszaru metropolitalnego, to ani region Bristolu, ani region Wrocławia także ich nie spełniają. Należy także zauważyć, że prowadzone w niniejszej pracy badania dotyczą obszarów funkcjonalnie związanych z miastem głównym [*Stadt-Umland-Gebiete, hinterland*], skupiając się na problemach przestrzennych na nich występujących, leżących na styku [*Spannungsfeld*] miasto – wieś [*Stadt-Umland-Probleme*] i nie odnoszą się do problemów związanych z metropolitalnymi funkcjami ośrodków miejskich. W takim przypadku celowym byłoby rozważanie zapisów polityki przestrzennej dla szerszych regionów policentrycznych, jak np. Hanower-Brunszwik-Getynga, co zmieniłoby jednak nieco problematykę pracy i wymagałoby być może przyjęcia inny założeń badawczych. Dlatego też zdecydowano się na przyjęcie określenia *region miejski* dla badanych jednostek przestrzennych.

6.7 Znaczenie regionów miejskich w strukturze przestrzenno-ekonomicznej

Regiony miejskie uznaje się obecnie za najważniejsze jednostki terytorialne struktury funkcjonalno-przestrzennej. O ile przyszłość samych miast stawia się pod znakiem zapytania, wzrastające znaczenie regionów miejskich, traktowanych jako całość, jest podstawą coraz większego zainteresowania zjawiskiem powstawania regionów miejskich jak i problemem skutecznego zarządzania nimi. W tym kontekście ukuto termin *zarządzania regionalnego* [*regional governance*] dla odróżnienia sztywnego administrowania regionem na zasadach biurokratycznych od elastycznego zarządzania jego zasobami. Zdaniem Harvey'a globalny, ekonomiczny imperatyw zmusza do pojmowania miast i regionów coraz bardziej w kategorii przedsiębiorstw [*entrepreneurs*], walczących o przyciągnięcie mieszkańców i kapitału (Harvey, 1989, s.71). Właśnie ze względu na występujące w nich współzależności przestrzenno-ekonomiczne, regiony miejskie są coraz częściej postrzegane jako kluczowe jednostki terytorialne w aspekcie polityki przestrzennej.

Świadomość znaczenia regionów miejskich w planowaniu przestrzennym wzrosła na skutek rozpoznania konieczności współpracy międzygminnej. Ze względów finansowych i organizacyjnych niektóre zadania nie mogą być skutecznie prowadzone na poziomie gminnym; występują też zadania wykraczające poza obręb jednej gminy, takie jak regionalny transport publiczny (dalej RTP) i gospodarka odpadami, które muszą być zorganizowane na poziomie regionalnym (Puetz, 2004, s.20). Wraz ze wzrostem świadomości regionalnej, wprowadza się modyfikacje do dotychczasowego systemu administracyjno-planistycznego, mające na celu wykształcenie i wzmocnienie jednostek ponadlokalnych opartych o funkcjonalnie pojmowane regiony gospodarcze. *„Rozwój cywilizacji niesie za sobą potrzebę podejmowania spraw, których nie można rozwiązać nawet przy założeniu zgodnej współpracy dotychczasowych jednostek samorządu terytorialnego. Sprawy te z natury rzeczy powinny być rozwiązywane na wyższych szczeblach zarządzania"*. Zdaniem Niewiadomskiego (2001, s.153-155) u podstaw regionalizacji administracji państwowej leży potrzeba kontroli i koordynacji żądań partykularnych, wysuwanych przez władze lokalne. Powoływanie do istnienia regionów administracyjnych umożliwia sprawniejszy podział zadań pomiędzy różnymi szczeblami organizacji kraju, dzięki czemu poszczególne poziomy administracyjne mogą skupić się na zadaniach, które realizują najlepiej.

Wzrost zainteresowania problematyką regionów ekonomicznych nastąpił w latach 90. XX w. (Roberts i in., 1999, s.20). Do najbardziej znaczących publikacji w tej

dziedzinie można zaliczyć prace Spehl'a (1994) o regionach przyszłości *Regionen der Zukunft*, Van den Berg'a i in. (1997) *Europäische Metropolregionen, Zwischenstadt* Sievertsa (1998), *Dyskusję na temat kształtu miasta postmodernistycznego* (Soja, 2000) i doniosłą pracę na temat światowych regionów miejskich Scott'a (2001) *Global City*. Od tego czasu regiony rozpatruje się jako jednostki przestrzenne mogące sprostać współczesnym wyzwaniom globalizacji, rozwoju technologicznego, demokratyzacji społeczeństw i rozwoju zrównoważonego (Laepple, 2001, s.13,32).

Puetz wymienia listę pierwszych oficjalnie ustanowionych regionów metropolitalnych:

- Zweckverband Groß-Berlin 1911,
- Einheitsgemeinde Groß-Berlin 1920,
- Siedlungsverband Ruhrkohlbezirk 1920,
- w latach 60 i 70 powstały pierwsze związki w regionach Hanoweru, Kilonii i Frankfurtu nad Menem,
- Metro Toronto 1954,
- Communaute urbaine de Montreal 1960,
- Greater Vancouver Regional District 1967,
- Greater London Council 1963,
- Communautes urbaines: Bordeaux, Lille, Lyon, Strassbourg 1966,
- Rijnmond Authority (Rotterdam) 1964,
- Corporacion Metropolitana de Barcelona 1974 (Puetz, 2004, s.43).

Przełomowymi osiągnięciami we wdrażaniu zarządzania regionalnego w Niemczech było założenie *Verband Region Stuttgart* w 1994 i *Regionalkreis Region Hannover* w 2001. W latach 90. XX w. powrócono do idei zinstytucjonalizowanych samorządów regionalnych, co zaowocowało utworzeniem wspomnianych dwóch niemieckich regionów i w 2000 *Greater London*, jako nowych poziomów administracyjnych (Puetz, 2004, s.43). Pomimo dużych postępów w dziedzinie regionalizacji planowania przestrzennego na przestrzeni ostatnich lat, dalej wysuwa się postulaty politycznego wzmocnienia poziomu administracyjnego regionów miejskich (Dawson, 2006, 4.13,4.14).

7. Rozwój zrównoważony

7.1 Paradygmat polityki przestrzennej

Paradygmat wg *Słownika języka polskiego PWN* to *„przyjęty sposób widzenia rzeczywistości w danej dziedzinie, doktrynie itp."* (PWN, 2008a). Wszystkie trzy badane w tej pracy polityki przestrzenne ustawowo umocowują teorię *rozwoju zrównoważonego* (dalej RZ) jako teoretyczno-filozoficzny wyznacznik stanowienia i prowadzenia polityki przestrzennej (PCPA, 24.2; ROG, 1.2; UPZP, 1.1). Dlatego w niniejszej pracy za *paradygmat polityki przestrzennej* uznaje się teorię *rozwoju zrównoważonego*.

Formułowana w tym rozdziale pracy definicja RZ jako pojęcia podstawowego ograniczy się do bardzo ogólnej formuły, właściwej dla paradygmatu naukowego, który aby być przedmiotem szerokiego konsensusu musi być ujęty lakonicznie. Niezbędne sprecyzowanie paradygmatu, w postaci przełożenia go na wytyczne dla polityki przestrzennej, zostało zamieszczone w rozdz. 3 pracy pt. *Zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego*.

7.2 Rozwój zrównoważony w dokumentach politycznych

Początki teorii *rozwoju zrównoważonego* wiążą się z konstatacją konieczności ochrony środowiska naturalnego, przed którą stanęła ludzkość doby postindustrialnej. Za pierwszą publikację zawierającą tezy równoważenia rozwoju uznaje się oświadczenie Klubu Rzymskiego z roku 1972, dotyczące granic światowego wzrostu gospodarczego. Od tego czasu potencjał ekologiczny stał się istotnym elementem rozważań na temat gospodarki. Pojęcie *rozwoju zrównoważonego* pojawiło się po raz pierwszy we współczesnym rozumieniu w *Światowej strategii ochrony przyrody* z 1980 r. Raport Światowej Komisji d/s Spraw Środowiska i Rozwoju, zatwierdzony przez ONZ w 1987 r. przesunął nacisk z ochrony zasobów środowiskowych na rzecz trwałości i równowagi rozwoju (Bajerowski, 2003, s.73). Za najważniejszy przełom w kwestii wcielania koncepcji *rozwoju zrównoważonego* (dalej RZ) uważa się Szczyt Ziemi w Rio de Janeiro, w roku 1992, kiedy wynegocjowano globalną strategię RZ, jednak zauważa się, że zawartość ratyfikowanego wówczas dokumentu jest często niejasna, nieprecyzyjna i wieloznaczna (Evans, 1998, s.198).

7.3 Ewolucja teorii rozwoju zrównoważonego

Za pierwszy, minimalny stopień „równoważenia rozwoju" można uznać uwzględnienie potrzeby ochrony przyrody, jako niezbędnej dla kontynuacji rozwoju gospodarczego ludzkości. Ten pierwszy stopień zrównoważenia, charakterystyczny dla początków konceptualizacji teorii, jak zauważa Hull (2005, s.60-63), nie wychodzi poza antropocentryczny sposób postrzegania świata, gdyż ograniczenia rozwoju ekonomicznego uzasadnia tylko i wyłącznie chęcią trwałego „podtrzymania" rozwoju gospodarczego.

U podstaw takiej ewolucji myślenia na temat postępu cywilizacyjnego, która obok celu wzrostu gospodarczego wprowadza cel ochrony środowiska, leży wyczerpywalność zasobów środowiskowych. Ponieważ środowisko naturalne nie jest nieograniczonym dobrem, a surowce naturalne są wyczerpywane, ludzkim działaniom wykraczającym poza ramy wytrzymałości ekologicznej muszą zostać postawione granice (Meadows, 1972). Dzięki uznaniu tego faktu zmienia się świadomość społeczna zależności pomiędzy dobrobytem, wzrostem gospodarczym a środowiskiem życia człowieka. Niepohamowany rozwój gospodarczy, nie uwzględniający ograniczoności zasobów naturalnych i kwestii zatrucia środowiska życiowego człowieka, uznano za sprzeczny z dalekosiężnym interesem ludzkości. Dlatego też pierwotne rozumienie angielskojęzycznego terminu *sustainable development* opierało się na kwestii podtrzymywalności ekologicznej [*ecological sustainability*] (Hardoy i in., 1992). Podejście, występujące w początkowej fazie rozwoju idei *sustainable development*, kładło szczególny nacisk na kwestie środowiskowe (Haughton, 2004, s.56). Hull (2005, s.60-63) nazywa je filozofią „ekonomii ochroniarskiej" – zauważającą potrzebę uwzględnienia kwestii ekologicznych w całościowym rachunku ekonomicznym, bez konieczności całościowego przewartościowania stosunku człowieka do siebie samego, rozwoju cywilizacyjnego i przyrody. Interwencję polityki równoważenia rozwoju ogranicza się w tym podejściu do stworzenia ram prawnych, gwarantujących właściwe uwzględnienie zależności ekologicznych w rachunku ekonomicznym, który uznaje się za najlepszy regulator działań w społeczeństwie. Przy takim założeniu, w przypadku wystąpienia konfliktów interesów, przyznaje ona prymat kryteriom ekonomicznym.

Dostrzeżenie stwarzanego przez gospodarkę ludzką zagrożenia równowagi ekologicznej zaowocowało postulatami zarzucenia konwencjonalnej drogi wzrostu gospodarczego, na rzecz tzw. *niekonwencjonalnych koncepcji rozwojowych* (Borys, 2005, s.71). Rozważania etyczne konwencjonalnych koncepcji rozwojowych ograniczają się do wyznaczenia granic wolności osobistej, mających na celu ochronę partykularnych interesów osób trzecich. Niekonwencjonalne koncepcje rozwojowe rozszerzają *spectrum* wartości etycznych kosztem rezygnacji z możliwości realizacji części interesów partykularnych. Pierwszym krokiem na tym polu jest wciągnięcie w krąg rozważań etycznych społeczeństwa, czyli uznanie dobra społecznego jako wartości samej w sobie, na rzecz której należy rezygnować z części zysków osobistych. Podejście to, które można nazwać *socjocentrycznym*, zauważa istnienie dóbr społecznych, wykraczających poza sumę dóbr osobistych członków społeczeństwa, niemożliwych do osiągnięcia bez uświadomienia sobie ich potencjalnego istnienia (Hull, 2005, s.60-63). Koncepcja socjocentryczna, podobnie jak klasyczne, liberalne teorie rozwojowe, należy do podejść *antropocentrycznych*, w których jedynym przedmiotem rozważań etycznych jest człowiek; uznaje ona jednak za wartość samą w sobie rozwój społeczeństwa jako całości.

Dalszym krokiem ewolucji myślenia filozoficznego, leżącego u podstaw teorii RZ jest uwzględnienie jako przedmiotów rozważań etycznych innych, pozaludzkich istot żywych. Podejście, traktujące przyrodę jako samoistną wartość, której należy się szacunek i ochrona taka sama jak istotom ludzkim, nazywa się *biocentrycznym* bądź *wita centrycznym* (Hull, 2005, s.60-63; Kassenberg, 1986, rozdz. 2.3; Domański, 2002). Rozpatruje ono człowieka i społeczeństwo jako część przyrody, z czego wynika konieczność uwzględnienia interakcji pomiędzy działaniami ludzkimi a przyrodą.

Antropocentryczne koncepcje rozwojowe dopuszczają możliwość poświęcenia wartości środowiskowych dla dobra ludzkości, przez co wiążą się z utylitarnym traktowaniem dóbr środowiskowych (O'Neill i in., 2008, s. 21). Reprezentują tym samym teorię tzw. *słabej podtrzymywalności* [*weak sustainability*] (Pearce i in., 1989), uznającej zastępowalność dóbr przyrodniczych i antropogenicznych. Koncepcje biocentryczne odrzucają utylitaryzm, na rzecz poszanowania *samoistnej wartości przyrody* (Hull, 2005, s.52-63). Odrzucenie utylitaryzmu wynika z niemożności, wg tej teorii, zastąpienia dóbr przyrodniczych dobrami antropogenicznymi. Jest to postawa charakterystyczna dla teorii tzw. *mocnej podtrzymywalności* [*strong sustainability*] (Pearce i in., 1989), zakładającej konieczność nieuszczuplania żadnego z kapitałów – ani przyrodniczego, ani antropogenicznego. W sytuacjach konfliktowych koncepcje biocentryczne zakładają prymat kryteriów ekologicznych nad ekonomicznymi i społecznymi (Hull, 2005, s.60-63).

Radykalizacja filozofii RZ wiąże się z rozszerzaniem *spectrum* rozważań etycznych od jednostki ludzkiej, przez społeczeństwo aż do całościowo rozumianej przyrody, oraz z odrzucaniem prymatu wartości partykularnych na rzecz wartości uniwersalnych. Przesunięcie to wiąże się ze stopniową redefinicją celu ludzkiego życia z „więcej mieć" na „bardziej być". Stopniowe zmiany etycznej perspektywy postrzegania rozwoju cywilizacyjnego, wychodzące od relacji człowiek - człowiek, poprzez człowiek – społeczeństwo, aż do relacji człowiek – społeczeństwo – przyroda, obrazują ewolucję teorii RZ. Charakterystyczne dla podejścia biocentrycznego upodmiotowienie przyrody polega na traktowaniu jej jako dobro samo w sobie, niezależnie od funkcji jakie pełni względem człowieka (Hull, 2005, s.52-63). Przyjęcie tego założenia prowadzi do

wniosku, że nie tylko człowiek zasługuje na bycie przedmiotem rozważań moralnych, lecz również wszystkie pozostałe byty przyrodnicze. Zwolennicy podmiotowości przyrody postulują rozróżnienie pomiędzy *samoistną* [*intrinsic value*] i *użytkową wartością* [*instrumental value*] przyrody.

Zarysowane dylematy związane z pojmowaniem RZ nie powinny wpływać na ogólną definicję RZ, właściwą dla powszechnie akceptowalnego paradygmatu. Dalsze rozważania posłużą sformułowaniu ogólnej definicji, która nie rozstrzyga kwestii słuszności obrania jednego z przedstawionych wyżej sposobów konceptualizacji złożonego pojęcia. Rozstrzygnięcie tych dylematów jest natomiast niezbędne dla podania implikacji paradygmatu dla gospodarki przestrzennej, czemu poświęcony jest rozdz. 3 pracy.

7.4 Tłumaczenie terminu *sustainable development*

Polskojęzyczne pojęcie *rozwój zrównoważony*[1] (RZ) jest powszechnie rozumiane jako odpowiednik anglojęzycznego terminu *sustainable development.* Anglojęzyczny termin *sustainable development*, oprócz najbardziej popularnego tłumaczenia *rozwój zrównoważony*, zyskał sobie także inne odpowiedniki translacyjne. Zarówno w polskiej, jak i zagranicznej literaturze znajduje się różne określenia. Mówi się o rozwoju *podtrzymywalnym*, co jest bezpośrednim tłumaczeniem terminu angielskiego, jak i o *rozwoju trwałym, stabilnym, zdolnym do przetrwania, samopodtrzymującym się* i *wielopokoleniowym* (Kołodziejski, 1995, s.29; Kołodziejski, 2001, s.16). Pojęciem bliskoznacznym, stosowanym czasem zamiennie w stosunku do rozwoju zrównoważonego jest *ekorozwój* (Kiełczewski, 2000, s.421). Kołodziejski wspomina także o nowym pojęciu *rozwoju ewolucyjnego*, rozumianego jako *"wyzwalanie zdolności do ewolucji w społecznie pożądanych kierunkach"*.

Problem niefortunnego polskiego tłumaczenia terminu źródłowego *sustainable development* był niejednokrotnie poruszany w środowisku naukowym. Pomimo pewnej nietrafności tłumaczenia, określenie *rozwój zrównoważony* przyjęło się w języku polskim jako odpowiednik anglojęzycznego pierwowzoru i zyskało powszechne, choć mgliste i powierzchowne, zrozumienie. Ze względu na powszechność terminu *rozwój zrównoważony*, w niniejszej pracy zdecydowano się uznać go za odpowiednik pojęcia *sustainable development.* Jednocześnie należy stwierdzić, że przyjęte założenie ma charakter konwencjonalny, dlatego też rolę kluczowego, holistycznego określenia mogłoby równie dobrze przejąć inne, np. *rozwój trwały*, lecz z przytoczonych powodów przyjęto, że określenie *rozwój zrównoważony* jest do tego celu najbardziej predestynowane. Dokonany wybór określenia nie oznacza deprecjonowania innych tłumaczeń terminu *sustainable development*, co więcej, w rozważaniach starano się przedstawić rozliczne kontrowersje interpretacyjne i istniejącą wielość tłumaczeniową. Z tego względu np. w niektórych przypadkach, w których uznano to za celowe, anglojęzyczny termin *sustainability* tłumaczy się jako *podtrzymywalność.*

Opisane wyżej zależności językowe stanowią jedną z przyczynek do ustalenia założeń, jakie powinna spełniać pożądana definicja pojęcia *rozwój zrównoważony.* Dla celów tej pracy zakłada się możliwość ukucia jednego terminu naukowego

---

[1] W literaturze spotyka się rozróżnienie pomiędzy formami leksykalnymi „rozwój zrównoważony" i „zrównoważony rozwój". Ze względów gramatycznych rozróżnienie to jest bezzasadne, uznaje się zatem tożsamość tych sformułowań.

obejmującego swym zasięgiem znaczeniowym całość koncepcji *sustainable development.* Dlatego uznaje się to pojęcie za całościowe, co wyklucza potrzebę mnożenia, bądź wydłużania terminów, jak np. *"trwały i zrównoważony rozwój"* (Piontek, 2002). Dla sformułowania wstępnej definicji RZ uznaje się za niezbędne określenie jego podstawowych atrybutów.

7.5 Atrybut zrównoważenia

W celu znalezienia podstawowego atrybutu RZ, spróbujmy przeanalizować polskie określenie *rozwój zrównoważony*. Zastanówmy się, co ma być w owym rozwoju „równoważone"? Istnieje szeroki konsensus co do tego, że przedmiotami *równoważenia* mają być cele społeczne, ekonomiczne i ekologiczne (Busch-Luety, 1992, s.6-12; Dubel K., 2000, s.88). Krystyna Dubel wyróżnia trzy grupy celów, którym służy gospodarowanie przestrzenią zgodne z paradygmatem *rozwoju zrównoważonego*: cel gospodarczy (ekonomiczny) – racjonalne wykorzystanie ziemi, cel socjalny – zapewnienie optymalnych warunków bytowych, kulturalnych, pracy i wypoczynku, cel ekologiczny - ochrona przyrody i zapewnienie krajobrazowego ładu przestrzennego (Dubel, 2000, s.88). Realizujący wymienione cele typ rozwoju Dubel (2000, s.112) opisuje jako rozwój gospodarczy „pożądany społecznie, uzasadniony ekonomicznie i dopuszczalny ekologicznie". Kozłowski (2005, s.45) wymienia za Raportem Brundtland następujące cechy *„trwałego i sprawiedliwego rozwoju"*, utożsamianego o z RZ:

- trwałość ekologiczna,
- rozwój ekonomiczny,
- wewnątrzpokoleniowa i międzypokoleniowa sprawiedliwość społeczna.

Podana definicja cech RZ odwołuje się więc do pogodzenia celów ekologicznych, ekonomicznych i społecznych, zauważając także potrzebę trwałości rozwoju, zarówno w aspekcie ekologicznym jak i międzypokoleniowym. Co znamienne, trwałość rozwoju odniesiona jest jednak bezpośrednio tylko do sfery ekologicznej. Podejście to odpowiada teorii podtrzymywalności ekologicznej, która traktuje sferę ekologiczną jako odmienną charakterologicznie od pozostałych – antopogenicznych sfer - ekonomicznej i społecznej. Propagatorami tej teorii są Milton i Sattertwaite (1996), którzy analizując pojęcie *sustainable development* dochodzą do wniosku, że cele społeczne i gospodarcze zawarte są w wyrazie *development*, natomiast podtrzymywalność ekologiczna wyraża się w terminie *sustainable*, gdyż właśnie względem ograniczonych zasobów środowiskowych rozwój społeczno-gospodarczy ma być „podtrzymywalny". Dyskusja na temat wzajemnego stosunku poszczególnych aspektów rozwojowych stanowi trzon dyskursu naukowego konceptualizacji rozwoju zrównoważonego (RZ).

Kwestia równoważenia różnorodnych aspektów rozwojowych obecna jest także w pojęciu *ładu zintegorowanego*, który można uznać za cel RZ. Ład zintegorowany w aspekcie przestrzennym to taki ład, w którym ład przestrzenny jest z wzajemnie zintegrowanym ładem społecznym, ekonomicznym i ekologicznym. Łączy on zasadność społeczną, efektywność ekonomiczną i racjonalność ekologiczną (Kołodziejski, 1995, s.36). Definicja *ładu zintegrowanego* także odwołuje się więc do równoważenia wszystkich głównych aspektów rozwojowych. Zbieżność tę zauważa również Kołodziejski (2001, s.16), który rozważając temat RZ, odnosi się do długofalowej strategii, integrującej współzależne procesy *„społeczne, ekonomiczne, techniczne i ekologiczne, przebiegające w zróżnicowanej przestrzeni geograficznej"*. Taka integracja

umożliwia minimalizację sprzeczności i konfliktów w dążeniu do *„trwałego rozwoju i ładu zintegrowanego"*, w myśl zasady dynamicznego równoważenia rozwoju. Bazując na podstawowej kwestii współzależności ekonomii z ekologią oraz uwzględniwszy racjonalność społeczną jako warunek trwałości rozwoju cywilizacyjnego, można stwierdzić, iż istotą rozwoju zrównoważonego jest integracja pozornie sprzecznych celów ekonomicznych, ekologicznych i społecznych (Haughton, Counsell, 2004, s.60).

Do tej podstawowej grupy trzech dziedzin dodaje się czasem czwartą, w postaci celów kulturowych. Spehl (1994, s.80) wyróżnia cztery kryteria zrównoważonego rozwoju w aspekcie przestrzennym:

- kulturowe – zachowanie tożsamości kulturowej,
- socjalne – partycypacja społeczna i sprawiedliwy podział dóbr,
- ekonomiczne – zapewnienie społecznie określonego minimalnego standardu życiowego,
- ekologiczne – zachowanie kapitału naturalnego (por. Wolf, 1996, s.87).

Ze względu na podkreślanie przez teorię RZ jakościowego charakteru rozwoju cywilizacyjnego (por. Baechtolt i in., 1994, s.30), wyróżnienie kulturowego aspektu rozwoju wydaje się być istotne dla paradygmatu. Co prawda można założyć, że kwestie kulturowe należą w aspekcie materialnym do sfery gospodarczej, natomiast w aspekcie duchowym (pozamaterialnym) do sfery społecznej, jednak wyróżnienie ich jako sfery odrębnej zwiększa poziom precyzji. Przyjmijmy więc na potrzeby pracy czworakie rozumienie RZ, uznając je jednocześnie za niesprzeczne z rozumieniem trojakim.

Przyjęta logika opiera się na założeniu potrzeby wszechstronnego zrównoważenia aspektów rozwojowych. W myśl takiej logiki zrównoważeniu powinny podlegać wszystkie elementy wszechstronnego rozwoju rozumianego w sensie pozytywnym, czyli wszystkie pożądane cele rozwojowe. Pogląd ten podziela Kołodziejski oraz pracownicy Instytutu Rozwoju Miast, twierdząc, że aby rozwój społeczno-gospodarczy można było nazwać zrównoważonym, niezbędne jest kompleksowe zrównoważenie wszystkich aspektów rozwojowych (Kozłowski i in., 2005, s.17; Kołodziejski, 2001, s.16).

Na podstawie powyższych rozważań można stwierdzić, że wymienione przymioty RZ: *zrównoważenie, zintegrowanie* i *kompleksowość* zawierają się wspólnie w *atrybucie zrównoważenia*. Zrównoważenie rozwoju w czterech podstawowych dziedzinach rzeczywistości czyni zadość wymogowi kompleksowości rozwoju. Zintegrowanie rozwoju w owych czterech dziedzinach można uznać za warunek osiągnięcia zrównoważenia, co oznacza uznanie go za wtórny względem pierwotnego zrównoważenia, lub też za równoznaczny zrównoważeniu. Uznajmy zatem *zrównoważenie* rozwoju ekologicznego, ekonomicznego, społecznego i kulturowego za pierwszy *atrybut rozwoju zrównoważonego*.

7.6 Atrybut trwałości

Obok zrównoważenia wszystkich aspektów rozwojowych, za kluczowy atrybut rozwoju zrównoważonego uznaje się jego *trwałość* (Borys, 2005, s.64-75). Piontek (2002) do opisania rozległości znaczeniowej paradygmatu RZ posługuje się sformułowaniem *"trwały i zrównoważony rozwój"*, co oznacza, iż uznaje trwałość rozwoju za cechę równie istotną jak zrównoważenie. Podobnie wypowiada się Światowa Komisja do Spraw Środowiska i Rozwoju, przesuwając w raporcie

zatwierdzonym przez ONZ w 1987 r. nacisk z ochrony zasobów środowiskowych na rzecz trwałości i równowagi rozwoju (Bajerowski, 2003, s.73).

Trwałość RZ poruszana jest najdobitniej w aspekcie etycznej troski o przyszłe pokolenia. W myśl *Polityki ekologicznej państwa*, przyjętej w 2000 roku, podstawowym założeniem zrównoważonego rozwoju jest takie prowadzenie polityki i działań społeczno-gospodarczych, *„aby zachować zasoby i walory środowiska w stanie zapewniającym trwałe możliwości korzystania z nich zarówno przez obecne jak i przyszłe pokolenia"* (Kozłowski i in., 2005, s.99). Potrzeby przyszłych pokoleń zawiera w swej definicji RZ także Dubel (2000, s.112), wg której rozwój zrównoważony to *„taki sposób gospodarowania, w którym eksploatacja zasobów naturalnych nie prowadzi do degradacji użytkowanych terenów i ich otoczenia, a równocześnie pozwala na zaspokojenie obecnych i przyszłych potrzeb i aspiracji społeczeństwa"*. Z tego względu teoria RZ zakłada przyjęcie ścieżki rozwojowej, która umożliwi trwałe utrzymanie osiągniętego standardu życiowego. Celem takiego rozwoju jest osiągnięcie wysokiej jakości życia zarówno przez obecne pokolenie, jak i przyszłe (SDS, 2005, s.6; Domański, 2002, s.50) oraz pozostawienie przyszłym pokoleniom równorzędnych możliwości kształtowania środowiska życiowego, co wiąże się z koniecznością uchronienia naturalnych zasobów środowiskowych przed zniszczeniem (Milton, Sattertwaite, 1996, s.29).

Trwałość rozwoju można uznać za obejmującą dalsze przymioty przypisywane RZ: *podtrzymywalność* i *dalekosiężność*. W przeciwieństwie do najpowszechniejszego polskiego tłumaczenia terminu *sustainable development*, źródłowy termin anglojęzyczny podkreśla aspekt *podtrzymywalności* rozwoju, czyli jego *trwałości w czasie*. *Podtrzymywalność* rozwoju można bowiem utożsamić z jego *trwałością* (por. Kołodziejski, 1995, s.29; Broesse, 1994, s.28). Milton i Sattertwaite (1996, s.31-33) rozbijają termin *sustainable development* na składowe odpowiadające jednej z definicji pojęcia, mówiącej o zapewnieniu potrzeb teraźniejszych bez zagrożenia dla zaspokojenia analogicznych potrzeb w przyszłości. Komponent *development* odpowiada w ich rozumieniu obecnym potrzebom, natomiast *sustainable* - przyszłym. Aspekt *trwałości* akcentują także określenia RZ występujące w innych językach. Język niemiecki zaadaptował bezpośrednie tłumaczenie angielskiego terminu w postaci *nachhaltige Entwicklung* [rozwój podtrzymywalny]. Dyskurs niemiecki posługuje się także terminem *dauerhaft* [trwały w czasie] (Broesse, 1994, s.28). Polskim słowem dobrze oddającym używane w kontekście RZ niemieckie słowa *nachhaltig* i *dauerhaft*, jest przymiotnik *trwały*.

Atrybut trwałości rozwoju zawiera w sobie przypisywany czasem RZ przymiot *dalekosiężności*. Jak zauważa Zacher, dążenie do zapewnienia wysokiej jakości życia obecnie żyjącym, z zachowaniem dóbr środowiskowych dla przyszłych pokoleń, można pogodzić jedynie ukierunkowując politykę na dłuższy, *„perspektywiczny horyzont czasowy"* (Zacher, 2005, s.153). O zbieżnej z założeniami paradygmatu zasadzie uwzględniania długoterminowych skutków działań [*principle of long-run perspective*] wspomina także Zabłocki (2002, s.15). Kołodziejski (2001, s.17) natomiast mówi w kontekście RZ o „długookresowym, zintegrowanym i ciągłym planowaniu strategicznym". Podsumowując przytoczone argumenty, możemy uznać *trwałość* za drugi podstawowy *atrybut* RZ.

7.7 Rozwój zrównoważony - definicja

Bazując na wymienionych wyżej dwóch podstawowych atrybutach RZ, zdefiniujmy *rozwój zrównoważony* na potrzeby tej pracy jako trwały rozwój, równoważący cele ekonomiczne, społeczne, kulturowe i ekologiczne.

8. Rodzaje przestrzeni

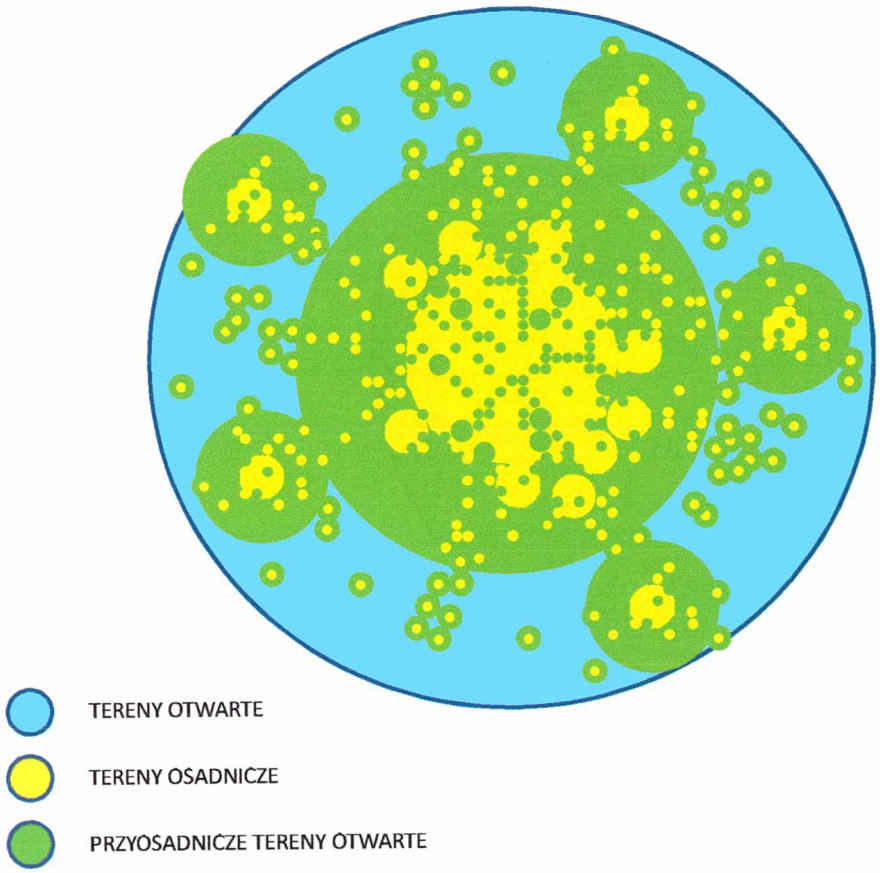
Proponuje się dwa sposoby podziału przestrzeni: terenowy i obszarowy. Określenie teren odnosi się do ściśle określonego i względnie małego fragmentu ziemi. Określenie obszar oznacza fragment ziemi większy niż teren lub wyznaczony przez planowanie przestrzenne dla określonych celów (np. obszar priorytetowy). Podstawowym podziałem przestrzeni, kluczowym dla zagadnienia KO, jest podział na tereny osadnicze i tereny otwarte. Niezależnie od niego przestrzeń można podzielić na obszary miejskie i wiejskie, który to podział jest istotny z punktu widzenia polityki przestrzennej w dziedzinie kształtowania KO.

8.1 Teren osadniczy

Zdefiniujmy *teren osadniczy* jako fragment powierzchni Ziemi zawierający obiekty osadnicze, wraz z przyległymi powierzchniami niezabudowanymi. Delimitacja *terenów osadniczych* zależy od rozległości powierzchni niezabudowanych i nieutwardzonych uznanych za przyległe. Ścisłe określenie tej rozległości nie jest niezbędne dla potrzeb tej pracy. Przyjęta logika, uznająca teren za jednostkę małopowierzchniową, wymaga natomiast poczynienia założenia, że owa rozległość powierzchni niezabudowanych przyległych do terenów zabudowanych jest niewielka.

8.2 Teren otwarty

Przyjmijmy, że *teren otwarty* to niezabudowany i nieutwardzony fragment powierzchni Ziemi, cechujący się pewną minimalną rozległością. Ścisłe określenie tej rozległości nie jest niezbędne dla potrzeb tej pracy. Schemat podziału przestrzeni regionu miejskiego na tereny osadnicze i otwarte przedstawia poniższa ilustracja:



Rys. 2. Schemat delimitacji przyosadniczych terenów otwartych w regionie miejskim

8.4 Obszar miejski

Zdefiniujmy *obszar miejski* jako zgrupowanie powiązanych ze sobą przestrzennie terenów osadniczych, spełniających kryteria minimalnej wielkości oraz minimalnych powiązań odległościowych pomiędzy obiektami osadniczymi, wraz z leżącymi pomiędzy nimi innymi terenami niepowiązanymi z otwartymi obszarami wiejskimi. Kryteria minimalnych powiązań odległościowych wiążą się z koncentracją osadnictwa. Ścisła delimitacja kryteriów wielkościowych i powiązaniowych wyznaczania *obszarów miejskich* nie jest niezbędna dla celów tej pracy.

8.5 Obszar centralny

Dla prowadzenia skutecznej polityki kształtowania KO oraz rozwoju osadniczego wskazane jest wyróżnienie wśród obszarów miejskich podkategorii *obszarów centralnych*. Zdefiniujmy je jako obszary miejskie spełniające kryteria:

- minimalnych powiązań odległościowych pomiędzy obiektami osadniczymi (wyższe niż przypadku pozostałych obszarów miejskich),
- minimalnych powiązań funkcjonalnych (zróżnicowanie i przemieszanie funkcjonalne),
- minimalnej dostępności wysokowydajnymi środkami transportu (pieszy, rowerowy, zbiorowy),
- minimalnej wielkości,
- centralnego umiejscowienia w stosunku do obszaru obsługi.



Rys. 1. Schemat podziału przestrzeni regionu miejskiego na tereny osadnicze i tereny otwarte

Delimitacja terenów osadniczych polega na obwiedzeniu wszystkich obiektów osadniczych określonym promieniem, uzależnionym od wielkości obiektów. Wewnątrz obszarów miejskich (duże koła) występują tereny otwarte, czyli tereny niezabudowane, spełniające kryterium minimalnej rozległości. Schemat nie uwzględnia pozamiejskich liniowych obiektów osadniczych (np. infrastruktury drogowej), zaliczających się do terenów osadniczych.

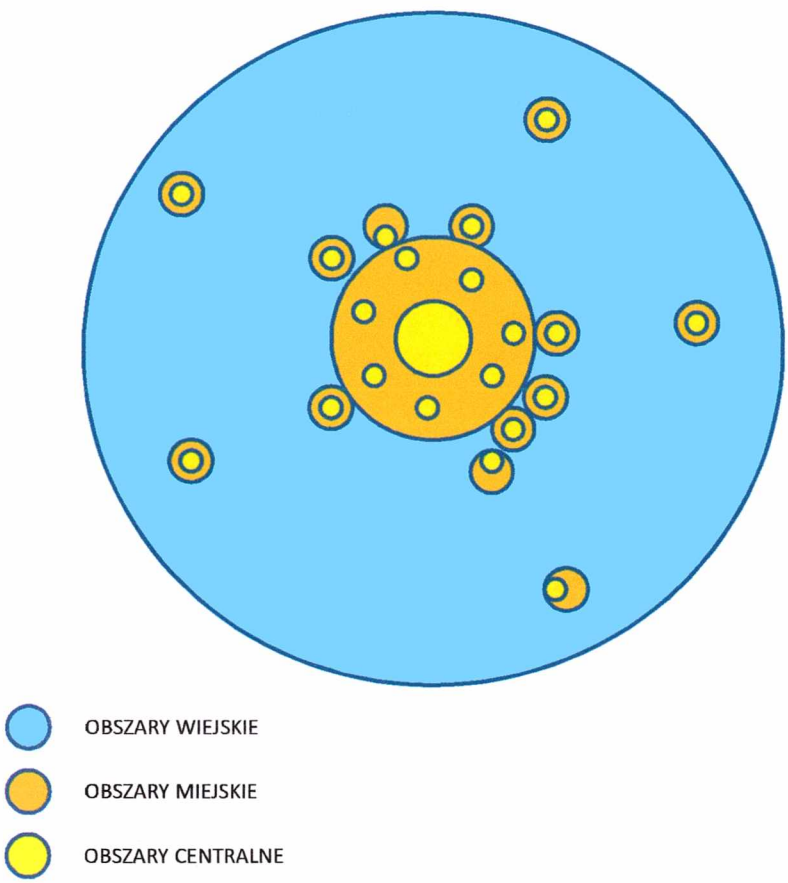
8.3 Przyosadniczy teren otwarty

Dla prowadzenia skutecznej polityki kształtowania systemu osadniczego i terenów otwartych użyteczne jest zdefiniowanie podkategorii terenów otwartych. Nazwijmy tereny otwarte, znajdujące się w pobliżu terenów osadniczych *przyosadniczymi terenami otwartymi*. Do tej kategorii zaliczają się wszystkie tereny otwarte znajdujące się w obrębie jednostek osadniczych, jak również tereny otwarte okalające jednostki osadnicze odpowiednim promieniem. Długość promienia wyznaczającego zasięg przyosadniczych terenów otwartych jest proporcjonalna do wielkości jednostki osadniczej. Sprecyzowanie długości tych promieni nie jest niezbędne dla osiągnięcia celów niniejszej pracy. Schemat delimitacji *przyosadniczych terenów otwartych* w regionie miejskim przedstawia poniższa ilustracja:

8.6 Obszary wiejskie

Zdefiniujmy *obszary wiejskie* jako obszary nie spełniające definicji obszarów miejskich. Do *obszarów wiejskich* zaliczamy wszystkie pozamiejskie tereny otwarte a także tereny osadnicze, nie spełniające kryteriów wielkościowych i powiązaniowych, tzn. nie spełniające kryterium wielkości minimalnej i minimalnej koncentracji osadnictwa. Główną cechą charakterystyczną obszarów wiejskich z punktu widzenia tematu tej pracy jest przewaga otwartego charakteru przestrzeni nad charakterem zurbanizowanym. Otwarty krajobraz, ekstensywne użytkowanie ziemi oraz rzadka zabudowa i rozproszone osadnictwo są jednymi z cech *obszarów wiejskich* wymienianych przez Bańskiego (2002, s.367-379; 2008, s.33).

Podział przestrzeni regionu miejskiego na obszary wiejskie i miejskie, z wyróżnieniem wśród nich obszarów centralnych, przedstawia poniższa ilustracja:



Rys. 3. Schemat podziału przestrzeni regionu miejskiego na obszary wiejskie i miejskie, z wyróżnieniem wśród nich obszarów centralnych

Porównanie Rys. 1 i 3 pozwala zauważyć, że za obszary miejskie uznano tylko duże skupiska terenów osadniczych, spełniających kryteria wielkościowe i powiązaniowe (na Rys. 3 duże koła pomarańczowe). Tereny osadnicze nie spełniające kryteriów obszarów miejskich (na Rys. 1 małe żółte kółka) zaliczają się do obszarów wiejskich. Analogicznie do tej logiki, niewielkie tereny otwarte, całkowicie otoczone terenami osadniczymi spełniającymi kryterium obszarów miejskich (na Rys. 1 małe zielone kółka) zostały uznane za obszary miejskie.

Opisany obszarowy podział przestrzeni pozwala na zdefiniowanie pochodnych bytów odpowiadających specyficznym typom obszarów miejskich i centralnych.

8.7 Pojęcia pochodne

Miasto – jednostka osadnicza właściwa dla obszaru miejskiego.

Osada wiejska – jednostka osadnicza właściwa dla obszaru wiejskiego.

Centrum osadnicze – ośrodek centralny, śródmieście lub obszar priorytetowy.

Ośrodek centralny – jednostka osadnicza wyróżniona w hierarchii jednostek osadniczych ze względu na istniejącą lub pożądaną rangę w strukturze osadniczej.

Śródmieście – obszar centralny miasta.

Obszar priorytetowy – ustanowiony priorytetowy obszar rozwoju osadniczego.

9. Pojęcia określające procesy koncentracji osadnictwa

Rozwój osadniczy, w zależności od umiejscowienia oraz charakteru, jest różnorodnie opisywany w literaturze. Dla opisu pewnych powszechnie występujących zjawisk dziedzinie KO ukuto osobne terminy. Najistotniejsze z nich dla tematu pracy zostały omówione i sprecyzowane poniżej.

9.1 Suburbanizacja

Najpowszechniej obecnie używanym w polskim dyskursie naukowym terminem określającym typ rozwoju osadniczego pod względem umiejscowienia w przestrzeni, a więc odnoszącym się do KO, jest termin *suburbanizacja*. Pojęcie to odnosi się do zabudowy powstającej na przedmieściach. Jego źródłosłów prowadzi do słowa *suburbium*, czyli *przedmieście* - obszar przylegający do miasta. Dyskusyjne są: zasięg terytorialny przedmieść oraz uwzględnianie dalszych cech powstającej zabudowy jako kryterium identyfikacji *suburbanizacji*.

Niektórzy wyznaczają granicę zasięgu terytorialnego *suburbanizacji* w postaci granicy administracyjnej miasta. Takie kryterium podaje *ARL* (Siebel, 2005, s.1135-1139). Ze względu na występujący w warunkach polskich brak merytorycznych kryteriów delimitacji granic administracyjnych miejscowości, owo kryterium należy uznać za nieprzydatne naukowo. Jak słusznie zauważa Lorens (2005, s. 33–44), *suburbanizacja* może zachodzić zarówno na zewnątrz jak i wewnątrz zdelimitowanych administracyjnie miast. Wyróżnia on *„suburbanizację wewnętrzną"* i *„zewnętrzną"*. *Suburbanizacją wewnętrzną* określa proces ekstensywnej zabudowy obszarów wewnątrz granic administracyjnych miast, natomiast *zewnętrzną* – poza granicami administracyjnymi. Z uwagi na wyżej podane argumenty, wydaje się, że ów podział ma jedynie znaczenie statystyczne lub opisowe. Jeśli więc nie granica administracyjna miasta, co powinno stanowić kryterium terytorialnej delimitacji procesów suburbanizacyjnych?

Zagożdżon (1988, s. 57–74) uważa, że *suburbanizacja* jest procesem *„urbanizacji strefy podmiejskiej"*. Nie podaje przy tym, skąd dokąd rozciąga się owa strefa. Można wobec tego wysnuć wniosek, że mianem *suburbanizacji* określa on wprowadzanie zabudowy do całości obszaru sąsiadującego z miastem. Podobnie szeroko rozumie termin Priebs (2005, s.1099), który stwierdza, że zjawisko suburbanizacji wiąże się z przestrzennym rozciągnięciem i ekstensyfikacją zabudowy obszaru regionu miejskiego. Tak szerokie rozumienie pojęcia sugerują także Lisowski i Grochowski (2008, s.227-228), piszący o *suburbanizacji rozszerzonej* [*extended*], jako o *„urbanizacji obszarów wiejskich regionów miejskich, znajdujących się w pewnym oddaleniu od miast"*. Jednakowoż rozróżniają oni obszary przymiejskie, przylegające do granic miasta, *„cechujące się względną ciągłością przestrzenną zainwestowania"* i dalsze obszary wiejskie, peryferyjne względem miasta *„z przewagą ekstensywnych form użytkowania ziemi i krajobrazowo przypominającej wieś"* (Lisowski, Grochowski, 2008, s.224). Przyjmijmy ten podział za podstawę rozgraniczenia terminu *suburbanizacja* od terminów bliskoznacznych. Uznajmy, że termin *suburbanizacja* opisuje proces zabudowy obszarów wiejskich, bezpośrednio przylegających do obszarów miejskich, natomiast proces zabudowy terenów nieprzylegających bezpośrednio do obszarów miejskich nazwijmy *eksurbanizacją* (patrz niżej).

Określiwszy zasięg terytorialny suburbanizacji, trzeba odpowiedzieć na pytanie, czy *suburbanizacją* jest każda zabudowa terenów przylegających do obszarów miejskich? Najszersze znaczenie *suburbanizacji* jako procesu „urbanizacji strefy podmiejskiej" podaje Zagożdżon (1988, s.57–74). Definicja ta nie wyróżnia cech urbanizacji strefy podmiejskiej jako podstawy kwalifikacji jej jako *suburbanizacja*, co oznacza, że *suburbanizacją* w myśl tej definicji może być również nazwana rozbudowa miasta utrzymująca jego miejski charakter. Tak szerokie rozumienie odrzuca się ze względu na istniejące konotacje językowe, przypisujące „suburbialnym" formom osadniczym cechy specyficzne dla zabudowy przedmiejskiej, odróżniające je od zabudowy miejskiej. Podobnie *ARL* rozróżnia rozbudowę miasta [*Stadterweiterung*] i *suburbanizację* (Siebel, 2005, s. 1135-1139). *Suburbanizację* od rozbudowy miasta wyróżnia niesamodzielność funkcjonalna, uzależniająca ośrodki podmiejskie od miast w dziedzinie rynku pracy, zaopatrzenia, usług, oświaty, ochrony zdrowia, kultury itp. (Siebel, 2005, s. 1135-1139). Priebs (2005, s.1099) wskazuje na ekstensywny charakter zabudowy suburbialnej.

Przyjmijmy, że *suburbanizacja* to powstawanie przedmieść, a nie rozbudowa miasta, czyli wznoszenie zabudowy o charakterze niemiejskim, której główną cechą jest ekstensywny charakter (brak wystarczających powiązań odległościowych dla określenia zabudowy jako miejskiej). Zdefiniujmy więc *suburbanizację* jako proces ekstensywnej zabudowy obszarów wiejskich, bezpośrednio przylegających do obszarów miejskich. Wtórną cechą suburbiów jest niesamodzielność funkcjonalna.

9.2 Urbanizacja

Uznajmy za *urbanizację* wznoszenie zabudowy o charakterze miejskim, spełniającej minimalne kryteria powiązań odległościowych pomiędzy istniejącymi i nowobudowanymi obiektami osadniczymi.

9.3 Eksurbanizacja

Pojęcie suburbanizacji zostało zawężone do procesów osadniczych zachodzących w strefie przedmiejskiej, procesy osadnicze zachodzące na pozostałych obszarach wiejskich, wymagają więc użycia innego określenia. Powstawanie zabudowy nierolniczej z dala od miast określa się w literaturze anglojęzycznej *rozszerzoną* [*extended*] *suburbanizacją*, *eksurbanizacją* [*exurbanization*] (Dear, Flusty, 1998, s.50–72), *kontrurbanizacją* [*counterurbanization*], *renesansem wsi* [*rural renaissance*], we frankojęzycznej natomiast *rurbanizacją* [*rurbanisation*] bądź *peryurbanizacją* [*periurbanisation*] (Cavailhes i in. 2004, s.681–703; Bruegmann, 2005, s.90). Lisowski i Grochowski (2008, s.227) utożsamiają procesy *rozszerzonej suburbanizacji*, *eksurbanizacji* i *peryurbanizacji* oraz ograniczają je do procesów osadniczych zachodzących w obszarach *„przylegających do dotychczasowej, bardziej zurbanizowanej strefy podmiejskiej"*, czyli *„między obszarami zdecydowanie wiejskimi a strefą podmiejską"*. *Kontrurbanizacją* nazywają natomiast migracje ludności i podmiotów gospodarczych z aglomeracji regionów metropolitalnych do mniejszych miast i na obszary wiejskie. Wyróżnia się także jeszcze dalej idący proces *dezurbanizacji*, polegający na ubytku ludności i podmiotów gospodarczych w całym regionie miejskim (Lisowski, Grochowski, 2008, s.226). W tym znaczeniu *dezurbanizację* można uznać za przejaw dekoncentracji osadnictwa w skali ponadregionalnej. Nieco inaczej opisuje te bliskoznaczne pojęcia Lendzion. Jego zdaniem *kontrurbanizacja* (określana również jako *anty-urbanizacja* lub *rurbanizacja*) to osiedlanie się w warunkach zbliżonych do wiejskich, związane ze zmianą trybu życia z miejskiego na wiejski (Lendzion, 2004, s.29-30). Zarysowane rozbieżności w interpretacji opisanych terminów uzasadniają sformułowanie ich własnych definicji.

Za użyteczne dla potrzeb niniejszej pracy uznano zdefiniowanie pojęcia określającego pozarolnicze zasiedlanie obszarów wiejskich. Trafnym określeniem dla zabudowy obszarów poza miastami i aglomeracjami wydaje się *eksurbanizacja* (łac. *extra* – poza). Zdefiniujmy *eksurbanizację* jako niezwiązaną z gospodarką przyrodniczą zabudowę obszarów wiejskich nieprzylegających bezpośrednio do obszarów miejskich. Pojęcie eksurbanizacji jest bliskie niemieckiemu terminowi *Zersiedlung* (ARL, 2001, s.306).

9.4 Urban sprawl

Powszechnie występującym w międzynarodowym dyskursie naukowym na temat KO termin jest *urban sprawl*. Stał się on na tyle popularny, że wszedł do języka potocznego. Za cezurę przejścia określenia *sprawl* do języka potocznego Bruegmann (2005) uważa pojawienie się go w 1999 r. na okładce magazynu *Time* (22 marca 1999). Wobec powyższego nie jest możliwe naukowe odnoszenie się do literatury przedmiotu bez przyjęcia jednolitego tłumaczenia tego terminu. Pojęcie to jest powszechnie używane dla opisu ekspansji obszarów zurbanizowanych [*physically expanding urban areas*] (Ludlow, 2006, s.6). Występujące wśród naukowców różnice definicyjne dotyczą, tak samo jak w przypadku omówionych terminów sub- i eksurbanizacji, charakteru oraz zakresu terytorialnego owej ekspansji. Na te dwa pytania odpowiada Ludlow (2006, s.6), definiując *urban sprawl* jako *fizyczny wzorzec* [*fisical pattern*] *ekstensywnej* [*low-density*] *ekspansji dużych obszarów zurbanizowanych* [*urban areas*]. Rozważmy pierwszy z kontrowersyjnych aspektów - charakter powstającej zabudowy.

W charakterystyce obszarów typu *sprawl* wskazuje się na takie cechy jak: rozproszona zabudowa, nadmiernie rozbudowana i niefunkcjonalna sieć dróg, uzależnienie od samochodu (Lisowski, Grochowski, 2008, s.221; Duany i in., 2000; Peiser 2001, s.275–298; Squires, 2002). Morris (2005, s.17) przypisuje strukturom osadniczym typu *„suburban sprawl"* cechy, które można sprowadzić do trzech kwestii:

- niskiej gęstości zabudowy,
- monofunkcyjności zabudowy,
- uzależnienia od samochodu.

Jednocześnie uwzględnia w tej opisowej definicji jednoznacznie negatywne cechy, będące skutkiem uzależnienia od samochodu: zatory drogowe [*gridlock*] i niedostateczną obsługę komunikacją zbiorową. Oznacza to, że definicja Morrisa zjawiska *sprawl* jest negatywna. Na aksjologicznie negatywne konotacje terminu wskazuje także wypowiedź Lisowskiego i Grochowskiego (2008, s.225,229), wspominająca o lokalnych, regionalnych i ogólnospołecznych negatywnych skutkach tego zjawiska,.

Opisane wyżej cechy zabudowy powstającej w wyniku tego procesu są bez wątpienia charakterystyczne dla większości przypadków. Dyskusyjne jest jednak postrzeganie tych cech jako konstytutywnych dla zjawiska *sprawl*. Pojęcie *urban sprawl* tłumaczy się najczęściej jako „rozlewanie się miast", „rozlewanie się zabudowy", bądź „rozlewanie się zabudowy miejskiej" (Lisowski, Grochowski, 2008, s.223,225). Jeśli wobec tego przyjąć, że proces *sprawl* oznacza ekspansję zabudowy miejskiej na nowe tereny, uwidacznia się sprzeczność z logiką zaprezentowaną wyżej, bowiem ekstensywna zabudowa nie ma charakteru miejskiego. Typowe tłumaczenia terminu można też interpretować jako proces rozlewania się miasta, w wyniku którego traci ono swoje pierwotne, miejskie cechy; staje się „rozlane", a więc niemiejskie – poniekąd przestaje więc być miastem. Logika przedstawiona w poprzednim akapicie jest niesprzeczna z takim tłumaczeniem terminu.

Lendzion (2004, s.29,30) tłumaczy pojęcie *urban sprawl* jako „niekontrolowany rozwój miast", tudzież „rozlewanie się miast". Tymczasem Lisowski i Grochowski (2008, s.221) uznają *urban sprawl za* proces ekstensywnej zabudowy obszarów wiejskich poza podmiejską strefą suburbanizacyjną, tworzącą z miastem ciągłą strefę osadniczą[2]. Ciężko jest wobec tego ów zachodzący z dala od miasta proces nazwać „rozwojem miasta". W terminologii niniejszej pracy definicja Lisowskiego i Grochowskiego (2008, s.221) jest bliska pojęciu eksurbanizacji. Naukowcy ci uznają przy tym proces *urban sprawl za* szczególną formę suburbanizacji. Z uwagi na rozgraniczenie terminów sub- i eksurbanizacji, utożsamienie to trzeba odrzucić.

Wracając do rozważania ekstensywnego charakteru powstającej zabudowy jako kryterium zjawiska *sprawl*, rozpatrzmy przypadek wznoszenia osiedli mieszkaniowych na obszarach wiejskich położonych w regionie miejskim, z dala od kontinuum urbanizacyjnego (aglomeracji). Tego typu osiedla mogą, ale nie muszą charakteryzować się ekstensywną zabudową. Częstokroć mają formę dość intensywnej zabudowy jednorodzinnej, a nawet wielorodzinnej. Czy wobec tego nie mogą być uznane za przykład zjawiska *sprawl*? Nie mogą przy założeniu definicji zjawiska zakładającej jego ekstensywny charakter. Inne wyróżniane aspekty zjawiska są

[2] Ciągłą przestrzennie podmiejską strefę osadniczą, wraz z miastem, określa się w niniejszej pracy mianem aglomeracji.

jednakże spełnione: zabudowa obszarów wiejskich położonych w oddali od aglomeracji, charakter zabudowy miejski i monofunkcyjny[3]. Czy dane osiedle przestanie być przejawem *sprawl*, jeśli wyposażone zostanie w szkołę i sklep spożywczy? Jak widać, traktowanie cech powstającej zabudowy jako wyróżnika zjawiska *sprawl* jest dyskusyjne.

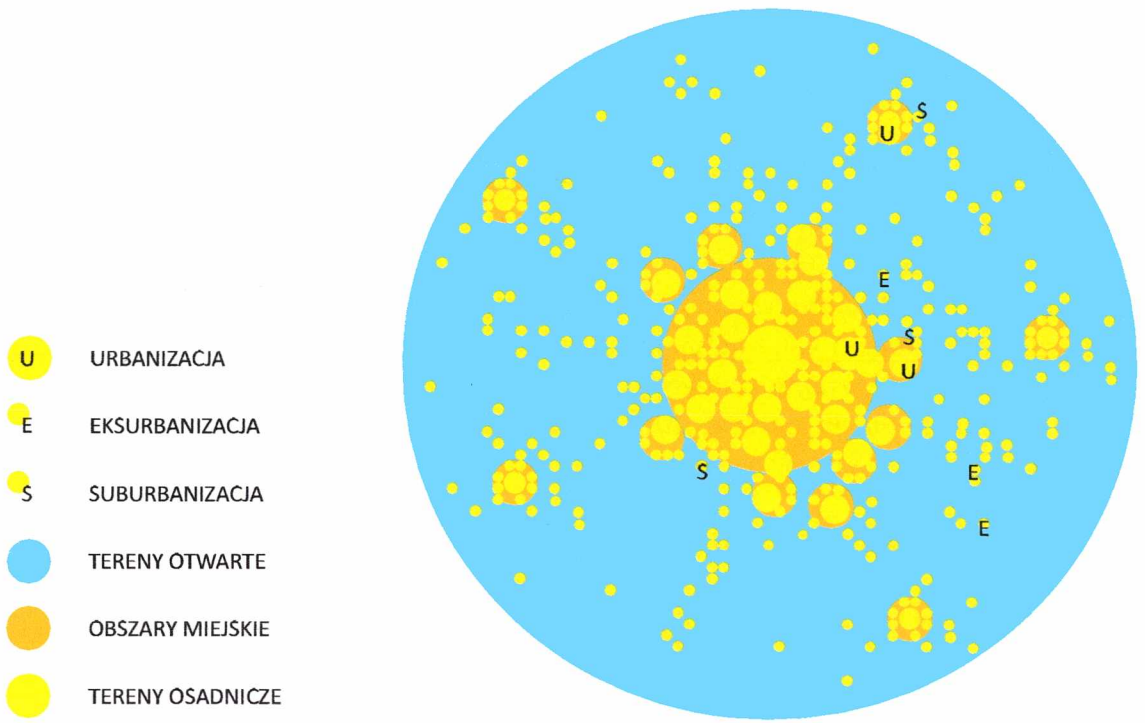
Drugie z dyskutowanych kryteriów zjawiska – zasięg terytorialny - zostało już częściowo omówione przy okazji rozważań n/t charakteru zabudowy. Dotychczasowy wynik rozważań jest analogiczny jak w przypadku charakteru. Zasięg terytorialny zjawiska *urban sprawl* może być logicznie ograniczony do terenów podmiejskich, lecz bywa ograniczany definicyjnie do dalszych obszarów wiejskich. Secchi (2005) stwierdza, że *sprawl* powoli wypiera pojęcie suburbanizacji i przejmuje jego zakres znaczeniowy. Lendzion (2004, s.29,30), twierdząc, że *urban sprawl „związany jest głównie z dynamiką procesów sub-urbanizacyjnych, choć nie bez znaczenia jest wzrost postaw anty-urbanizacyjnych"*, wskazuje na szerokie terytorialnie znaczenie terminu, obejmujące zarówno strefę podmiejską jak i obszary wiejskie.

Z powodu przytoczonych różnic interpretacyjnych uzasadnione jest sformułowanie autorskiej interpretacji pojęcia. Przyjmijmy tłumaczenie terminu *urban sprawl* jako *ekspansja osadnicza*, definiując go jako wkraczanie osadnictwa niezwiązanego z gospodarką przyrodniczą na obszary wiejskie. W takim rozumieniu proces ten obejmuje zjawiska sub- i eksurbanizacji, odpowiadając wszystkim zjawiskom osadniczym nie spełniającym kryteriów urbanizacji lub powstawania wiejskich struktur osadniczych.

Przyjęta definicja zjawiska zasadza się na rozróżnieniu funkcjonalnych i morfologicznych cech osadnictwa. Przymiotnik *urban*, konotowany z miejskością, odnosi się w tym rozumieniu do cech funkcjonalnych, stąd ograniczenie definicyjne do powstawania zabudowy niezwiązanej z gospodarką przyrodniczą, czyli spełniającej funkcje niewiejskie. Użytkująca obiekty ludność ma niewiejski tryb życia, gdyż ich główne zajęcia nie wynikają z wiejskiego położenia obiektów. Pod względem morfologicznym natomiast powstająca w wyniku procesu *sprawl* zabudowa może mieć zarówno charakter wiejski (np. luźno stojące domy jednorodzinne), jak i miejski (np. osiedle wielorodzinne, fabryka lub biurowiec powstające poza obszarem miejskim). W obu przypadkach mamy do czynienia z ekspansją terytorialną osadnictwa na obszary wiejskie. W przypadku pierwszym jest to przejaw *rozlewania się zabudowy* niewiejskiej poza obszarami miejskimi, natomiast w drugim *rozlewania się miasta* (por. Lisowski, Grochowski, 2008, s.223,225) na podmiejskie obszary wiejskie. W każdym przypadku proces *urban sprawl* wiąże się z dekoncentracją osadnictwa w jakiejś skali. W przypadku eksurbanizacji zachodzi dekoncentracja osadnictwa w skali regionalnej (w całym regionie miejskim), natomiast w przypadku suburbanizacji dekoncentracja osadnictwa w skali subregionalnej na obszarze aglomeracji.

Poniższa ilustracja przedstawia schematycznie umiejscowienie procesów urbanizacji, suburbanizacji i eksurbanizacji:

[3] Cecha nieuważana przez wszystkich naukowców za właściwą dla *sprawl*.



Rys. 4. Schemat umiejscowienia procesów urbanizacji, suburbanizacji i eksurbanizacji
Zróżnicowanie wielkości symbolu powstającej jednostki osadniczej w przypadku urbanizacji wskazuje na obecność jakościowych kryteriów procesu urbanizacji.

Spis rysunków

Rys. 1	Schemat podziału przestrzeni regionu miejskiego na tereny osadnicze i tereny otwarte
Rys. 2	Schemat delimitacji przyosadniczych terenów otwartych w regionie miejskim
Rys. 3	Schemat podziału przestrzeni regionu miejskiego na obszary wiejskie i miejskie, z wyróżnieniem wśród nich obszarów centralnych
Rys. 4	Schemat umiejscowienia procesów urbanizacji, suburbanizacji i eksurbanizacji

Piśmiennictwo

ARL; 2001; *Polsko-niemiecki leksykon pojęć planistycznych*; ARL, Hannover

Baechtolt G. i in.; **1994**; *Sustainable Development und Raumplanung*; [w:] *Dauerhafte, umweltgerechte Raumentwicklung*; Arbeitsmaterial, Nr.212; ARL, Hannover

Bajerowski T. (red.); **2003**; *Podstawy teoretyczne gospodarki przestrzennej i zarządzania przestrzenią*; Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn

Bański J.; **2002**; *Geografia wsi – nowa dyscyplina badawcza polskiej geografii*; Przegląd Geograficzny, 74, 3; s.367-379

Bański J.; **2008**; *Strefa podmiejska – już nie miasto, jeszcze nie wieś*; [w:] Jezierska-Thoele A., Kozłowski L.; *Gospodarka przestrzenna w strefie kontinuum miejsko-wiejskiego*; Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń

Blotevogel H.H.; **2005**; *Metropolregionen*; [w:] ARL; *Handwörterbuch der Raumordnung*; Verlag der ARL, Hannover; s. 642-647

Boesch M.; **1989**; *Engagierte Geographie. Zur Rekonstruktion der Raumwissenschaft als politik-orientierte Geographie*, Stuttgart

Borys T.; **2005**; *Wąskie oraz szerokie interpretacje zrównoważonego rozwoju oraz konsekwencje wyboru*; [w:] Papuziński A. (red.); *Zrównoważony rozwój: od utopii do praw człowieka*; Branta, Bydgoszcz

Bringmann W.J.; **1978**; *Ouderzock aktieprogramma regionale economie*; Regio Nijmegen, deel 5, Kamer van Koophander, Nijmegen

Broesse U.; **1994**; *Dauerhafte, umweltgerehte Raumentwicklung*, [w:] *Dauerhafte, umweltgerechte Raumentwicklung*; ARL, Verlag der ARL, Hannover

Bruegmann R.; **2005**; *Sprawl: a compact history*; The University of Chicago Press, London

Busch-Luety C.; **1992**; *Nachhaltigkeit als Leitbild des Wirtschaften*; Politische Ökologie, Sonderheft 4; s. 6-12

Cavailhes J., Peeters D., Sekeris E., Thisse J.F.; **2004**; *The periurban city: why to live between suburbs and the countryside*; Regional Science and Urban Economics, 34; s. 681–703

Chojnicki Z., **Czyż** T.; **1973**; *Metody taksonomii numerycznej w regionalizacji geograficznej*; PWN, Warszawa

Chojnicki Z.; **1999**; *Podstawy metodologiczne i teoretyczne geografii*; Wydawnictwo Naukowe, Poznań

Dawson G. [Borough of Telford & Wrekin]; **2006**; *Delivering Regeneration and Growth: A Strategy for Success Report of Head of Regeneration & Economic Development*

Dear M., **Flusty** S.; **1998**; *Postmodern urbanism*; Annals of the Association of American Geographers, 88, 1; s. 50–72

Dehne P.; **2005**; *Leitbilder in der räumlichen Entwicklung*; [w:] ARL; *Handwörterbuch der Raumordnung*; Verlag der ARL, Hannover

Dietrichs B.; **2005**; *Konzeptionen der Raumordnung*; [w:] ARL; *Handwörterbuch der Raumordnung*; Verlag der ARL, Hannover

Domański R.; **1972**; *Kształtowanie otwartych regionów ekonomicznych*; PWE, Warszawa

Domański R.; **1998**; *Gospodarka przestrzenna – wielodyscyplinowa dziedzina badań*; [w:] *Profesor Ryszard Domański. Doctor Honoris Causa Akademii Ekonomicznej w Poznaniu*; Poznań; s. 37-43

Domański R.; **2002**; *Gospodarka przestrzenna*; Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa

Duany A., Plater-Zyberk E., Speck J.; **2000**; *Suburban nation: The rise of sprawl and the decline of the American dream*; North Point Press, New York

Dubel K.; **2000**; *Uwarunkowania przyrodnicze w planowaniu przestrzennym*; Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Białystok

Evans B.; **1998**; *The rhetoric of Rio and the problem of local sustainability*; [w:] Kivell P., Roberts P., Walker G.P.; *Environment, planning and land use*; Ashgate, Aldershot

Golechowski S., Kostrubiec B., Zagożdżon A.; **1974**; *Metody badań geograficzno-osadniczych*; PWN, Warszawa

Gołden M.; **2002**; *Planowanie zagospodrowania przestrzennego*; Wydawnictwo Uczelniane Politechniki Koszalińskiej, Koszalin

Goryński J.; **1982**; *Polityka przestrzenna*; Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa

Hardoy J.E., Mitlin D., Satterwaite D.; **1992**; *Environmental problems in third Word cities*; Earthscan Publications, London

Harvey D.; **1989**; *From managerialism to entrepreneurialism: The transformation in urban governance in late capitalism*; Geografiska Annaler B

Haughton G., **Counsell** D.; **2004**; *Regions, spatial strategies and sustainable development*; Routledge, London

Hayashi Y.; **1996**; *Economic development and its influence on the environment: urbanization, infrastructure and land-use planning systems*; [w:] Hayashi Y., Roy J.; *Transport, Land-Use and the Environment*; Kluwer Academic Publishers, Dordrecht

Hull Z.; **2005**; *Filozofie zrównoważonego rozwoju*; [w:] Papuziński A. (red.); *Zrównoważony rozwój: od utopii do praw człowieka*; Branta, Bydgoszcz; s.60-63

IGPiK; **1996**; Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej Oddział w Krakowie; *Gospodarka przestrzenna gmin. Poradnik*, tom I; Kraków

Kassenberg A., **Marek** M.; **1986**; *Ekologiczne aspekty przestrzennego zagospodarowania kraju*; PWN, Warszawa

Kiełczewski D.; **2000**; *Aksjologiczne aspekty polityki ekologicznej (wybrane problemy)*; [w:] Papuziński A. (red.); *Polityka ekologiczna III Rzeczypospolitej*; Wydawnictwo Uczelniane Akademii Bydgoskiej im. Kazimierza Wielskiego, Bydgoszcz

Kołodziejski J.; **1995**; *Kształtowanie polityki przestrzennej państwa w procesie transformacji systemowej*; [w:] *Koncepcja polityki przestrennego zagospodarowania kraju Polska 2000 Plus*; Hipoteza, T.1; Centralny Urząd Planowania, Waszawa

Kołodziejski J.; **2001**; *Europejskie i krajowe uwarunkowania strategii równoważenia rozwoju polskich miast*; [w:] Heczko-Hyłowa E. (red.); *Trwały rozwój polskich miast nowym wyzwaniem dla planowania i zarządzania przestrzenią*; Politechnika Krakowska, Kraków

Kostrubiec B.; **1972**; *Analiza zjawisk koncentracji w sieci osadniczej. Problemy metodyczne*; Prace Geograficzne IG PAN, Nr 93

Kozłowski S., Słysz K., Węglowski M., Wierzchowski M., Zastawniak B., Zgud K.; **2005**; *Vademecum gospodarki przestrzennej*; Instytut Rozwoju Miast, Kraków

Kozłowski S.; **2005**; *Przyszłość ekorozwoju*; Wydawnictwo KUL, Lublin

KPZK 2005; *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*, październik 2005 (aktualizacja KPPZK z 17 listopada 2000)

Kukliński A.; **1992**; *W sprawie programu badań naukowych i szkolenia kadr w zakresie gospodarki przestrzennej*; Gospodarka przestrzenna, morska i regionalna

Laepple D.; **2001**; *Stadt und Region in Zeiten der Globalisierung und Digitalisierung*; Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, Heft 2

Lange K.;**1970**; *Regionen*; [w:] ARL; *Handwörterbuch der Raumordnung*; Verlag der ARL, tom 3, Hannover

Lendzion J.; **2004**; *Znaczenie obszarów metropolitalnych i ich otoczenia oraz współczesnych procesów metropolizacyjnych w kształtowaniu polityki regionalnej państwa*; Ekspertyza przygotowana na zamówienie Departamentu Polityki Regionalnej Ministerstwa Gospodarki i Pracy; Bałtycki Instytut Spraw Europejskich i Regionalnych, Gdynia

Lisowski A., **Grochowski** M.; **2008**; *Procesy suburbanizacji. Uwarunkowania, formy i konsekwencje*; Ekspertyzy do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju

2008-2033, T. 1; Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa
Lorens P.; **2005**; *Suburbanizacja w procesie rozwoju miasta postsocjalistycznego*; [w:] Lorens P. (red.); *Problem suburbanizacji*; Biblioteka Urbanisty, 7; Urbanista, Warszawa; s. 33–44
Ludlow D.; **2006**; *Urban sprawl in Europe. The ignored challenge*; European Envirinment Agency Report, No 10/2006; EEA, Copenhagen
Malisz B.; **1984**; *Podstawy gospodarki i polityki przestrzennej*; Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław
Markowski T.; **1999**; *Zarządzanie rozwojem miast*; Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa
Meadows D.; **1972**; *Die Grenzen des Wachstums. Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit*, Stuttgart
Milton D., **Sattertwaite** D.; **1996**; *Sustainable development and cities*, [w:] Pugh C.; *Sustainability, the environment and urbanization*; Earthscan Publication, London
Morris D. E.; **2005**; *It's a sprawl world after all*; New Society Publishers, Gabriola Island
Niewiadomski Z.; **2001**; *Planowanie przestrzenne. Zarys systemu*; LeksisNexis, Warszawa
O'Neill J., Holland A., Light A.; **2008**; *Environmental Values*; Routledge, Abingdon
Ossowicz T.; **2003**; *Metoda ustalania kolejności przedsięwzięć polityki przestrzennej miasta wielkiego*; Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław
PCPA; 2004; *Planning and Compulsory Purchase Act* z 13 maja 2004
Pearce D., Markandya A., Barbier E.; **1989**; *Blueprint for a green economy*; Earthscan, London
Peiser R.; **2001**; *Decomposing urban sprawl*; Town Planning Review, 76, 3, s. 275–298
Piontek B.; **2002**; *Koncepcja rozwoju zrównoważonego i trwałego Polski*; PWN, Warszawa
Priebs A.; **2005**; *Stadt-Umland Problematik*; [w:] ARL; *Handwörterbuch der Raumordnung*; Verlag der ARL, Hannover
Puetz M.; **2004**; *Regional governance – theoretisch konzeptionelle Grundlagen und eine Analyse nachhaltiger Siedlungsentwicklung in der Metropolregion München*; Ökom, München
PWN; **1992**; *Encyklopedia popularna PWN*; Warszawa
PWN; **2008a**; *Słownik języka polskiego PWN*; http://sjp.pwn.pl/lista.php?co=paradygmat; pozyskano 29.02.2008
PWN; **2008b**; *Słownik języka polskiego PWN*; http://sjp.pwn.pl/lista.php?co=wzorzec, pozyskano 29.02.2008
Regulski J., Kocoń W., Ptaszyńska-Wołoczkowicz M.; **1988**; *Władze lokalne a rozwój gospodarczy*; PWE, Warszawa
Regulski J.; **1984**; *Elementy teorii polityki urbanistycznej*; [w:] Miasto i jego władze; Wrocław
Roberts P., Thomas K., Williams G.; **1999**; *Metropolitan planning in Britain, a comparative study*; Jessica Kingsley Publishers, London
ROG; 1997; *Raumordnungsgesetz* vom 18. August 1997 (BGBl. I S. 2081, 2102), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 9. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2833)
Rózga R.; **1992**; *Polityka i planowanie przestrzenne*; Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa

Scott A.J.; **2001**; *Global City-Regions. Trends, Theory, Policy*; Oxford

SDS; 2005; Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs; *The UK Government Sustainable Development Strategy*

Secchi B.; **2005**; *Medium-sized Cities and the New Forms of the European Metropolis*; [w:] *M City – European Cityscapes*; Kunsthaus, Graz

Siebel W.; **2005**; *Suburbanisierung*; [w:] ARL; *Handwörterbuch der Raumordnung*; Verlag der ARL, Hannover; s. 1135-1139

Sieverts T.; **1998**; *Zwischenstadt. Zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land*; 2 Auflage; Braunschweig, Wiesbaden

Sinz M.; **2005**; *Raumordnung/Raumordnungspolitik*, [w:] ARL; *Handwörterbuch der Raumordnung*, Verlag der ARL, Hannover; s. 863-871

Sinz M.; **2005**; *Region*; [w:] ARL; *Handwörterbuch der Raumordnung*; Hannover; s. 919-923

Soja E.W.; **2000**; *Postmetropolis. Critical Studies of Cities and Regions*; Oxford

Spehl H.; **1994**; *Nachhaltige Regionalplanung*; [w:] ARL; *Dauerhafte, umweltgerechte Raumentwicklung*; Verlag der ARL, Hannover

Squires G.D. (red.); **2002**; *Urban sprawl: causes, consequences and policy responses*; The Urban Press Institute, Washington DC

Szurek M.; **2000**; *Główne ujęcia teorii regionów społeczno-ekonomicznych*; [w:] Bajerowski T. (red.); *Podstawy teoretyczne gospodarki przestrzennej i zarządzania przestrzenią*; Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn

UPZP; 2003; *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, z dnia 27 marca 2003 r. (Dz. U. z dnia 10 maja 2003 r.)

Van den Berg L.; Braun E.; Van der Meer J.; **1997**; *The organising capacity of metropolitanregions*; Environment and Planning C, 15

Wikipedia; **2000**; http://en.wikipedia.org/wiki/Spatial_planning; pozyskano 30.01.2000

Wikipedia; **2008a**; http://en.wikipedia.org/wiki/Land_use_planning; pozyskano 16.02.2008

Wikipedia; **2008b**; http://en.wikipedia.org/wiki/Metropolitan_county; pozyskano 27.02.2008

Wolf J.; **1996**; *Nachhaltige Raumentwicklung. Ein Beitrag zu einem neuen Leitbild der Raumordnung*; VWF Verlag für Wissenschaft und Forschung, Berlin

Zabłocki G.; **2002**; *Rozwój zrównoważony – idee efekty, kontrowersje (perspektywa socjologiczna)*; Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń

Zacher L.W.; **2005**; *Rozwój samopodtrzymujący się: orientacje racjolnościowe*; [w:] *Zrównoważony rozwój: od utopii do praw człowieka*; Branta, Bydgoszcz

Zagożdżon A.; **1988**; *Sieć osadnicza, zmienność i trwałość*; [w:] Jałowiecki B., Kaltenberg-Kwiatkowska E. (red.); *Proces urbanizacji i przekształcenia miast w Polsce*; Ossolineum, Wrocław; s. 57–74

Ziobrowski Z.; **1996**; *Studia uwarunkowań dla dużych miast – problemy metodyczne*; [w:] Urząd Miejski Wrocławia; *Wrocław 2000 Plus. Studia nad strategią miasta*; z.7/1996; s. 28-34

Zipser T., **Sławski** J.; **1988**; *Modele procesów urbanizacji. Teoria i jej wykorzystanie w praktyce*; Studia KPZK, Tom XCVII; Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa

Załącznik 2: Platforma porównawcza

	POLA TEMATYCZNE	ENG	D	PL
P.1	**OGÓŁ PRZESTRZENI - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
P.1.1	WYWAŻANIE STRUKTURY PRZESTRZENNEJ			
P.1.2	POLITYKA ZARZĄDZANIA ZASOBAMI TERENOWYMI			
P.2	**OGÓŁ PRZESTRZENI - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
1.2.1	ZAPEWNIENIE RÓŻNYCH FUNKCJI PRZESTRZENNYCH			
P.3	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE**			
P.3.1	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ PRZESTRZENNY			
P.3.2	ŁAD PRZESTRZENNY			
P.3.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI STRUKTUR PRZESTRZENNYCH			
P.3.4	PODEJŚCIE INTEGRATYWNE			
P.3.5	INSTRUMENTARIUM RÓWNOWAŻENIA ROZWOJU PRZESTRZENNEGO			
P.3.6	RELACJA POMIĘDZY INTERESEM PUBLICZNYM A PRYWATNYM			
P.4	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
P.4.1	ZAPEWNIENIE EKOLOGICZNYCH FUNKCJI PRZESTRZENI			
P.4.2	OCHRONA ŚRODOWISKA NATURALNEGO			
P.4.3	ZAPEWNIENIE NATURALNYCH PODSTAW ŻYCIOWYCH			
P.4.4	ODDZIAŁYWANIE ZAGOSPODAROWANIA NA ŚRODOWISKO			
P.4.5	DOSTOSOWANIE ZAGOSPODAROWANIA DO POJEMNOŚCI EKOLOGICZNEJ			
P.4.6	UWZGLĘDNIENIE ZMIAN KLIMATU			
P.4.7	REDUKCJA ZANIECZYSZCZEŃ			
P.4.8	OCHRONA, OSZCZĘDNOŚĆ I RACJONALNE WYKORZYSTYWANIE ZASOBÓW NATURALNYCH			
P.4.9	ROZPRZĘŻENIE WZROSTU GOSPODARCZEGO I DEGRADACJI ŚRODOWISKA			
P.4.10	KOMPENSACJA DEGRADACJI ŚRODOWISKA			
P.4.11	RANGA KRYTERIÓW EKOLOGICZNYCH W POLITYCE PRZESTRZENNEJ			
P.4.12	WSPIERANIE EKOINNOWACJI			
P.4.13	TWORZENIE PROEKOLOGICZNYCH MECHANIZMÓW RYNKOWYCH – UWEWNĘTRZNIENIE KOSZTÓW DEGRADACJI ŚRODOWISKA			
P.5	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
P.5.1	STYMULOWANIE ROZWOJU GOSPODARCZEGO			
P.5.2	MAKSYMALIZACJA WYKORZYSTANIA POTENCJAŁU PRZESTRZENI			
P.5.3	OSZCZĘDNOŚĆ DÓBR ŚRODOWISKOWYCH I PRZESTRZENNYCH			
P.6	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
P.6.1	ZAPEWNIENIE WYSOKIEJ JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO			
P.6.2	ZAPEWNIENIE BEZPIECZNEGO ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO			
P.6.3	KWESTIE SPOŁECZNE ROZWOJU PRZESTRZENNEGO			

P.6.4	ROZWÓJ SPOŁECZNY I OSOBISTY				
P.6.5	UWZGLĘDNIENIE INTERESU PRZYSZŁYCH POKOLEŃ				
P.6.6	INTEGRACJA SPOŁECZNA				
P.6.7	TWORZENIE EGALITARNEJ STRUKTURY PRZESTRZENNEJ				
P.7	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**				
P.7.1	ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI, TOŻSAMOŚCI I ODRĘBNOŚCI KULTUROWEJ				
P.7.2	OCHRONA I ROZWÓJ KRAJOBRAZU				
P.7.3	ZAPEWNIENIE ZRÓŻNICOWANIA KRAJOBRAZU				
P.7.4	UNIKANIE I MINIMALIZACJA INGERENCJI ORAZ ZACHOWANIE CIĄGŁOŚCI KRAJOBRAZU				
P.7.5	INSTRUMENTARIUM OCHRONY I ROZWOJU KRAJOBRAZU				
P.7.6	UWZGLĘDNIENIE KULTUROWYCH POTRZEB LUDNOŚCI				
OT.1	**TERENY OTWARTE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**				
OT.1.1	WYZNACZANIE TERENÓW OTWARTYCH I OBSZARÓW CHRONIONYCH PRZED ZABUDOWĄ				
OT.1.2	OCHRONA TERENÓW OTWARTYCH				
OT.1.3	ROZWÓJ INSTRUMENTÓW OGRANICZANIA KONSUMPCJI TERENÓW				
OT.1.4	KOMPENSACJA ZAGOSPODAROWYWANIA TERENÓW OTWARTYCH				
OT.1.5	ZAHAMOWANIE EKSPANSJI OSADNICZEJ				
OT.1.6	OSZCZĘDNE I EFEKTYWNE WYKORZYSTYWANIE TERENÓW				
OT.1.7	RENATURYZACJA GRUNTÓW				
OT.2	**TERENY OTWARTE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**				
OT.2.1	OCHRONA I ROZWÓJ OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH				
OT.2.2	WYZNACZANIE OBSZARÓW OCHRONY PRZYRODY W PLANACH ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO				
OT.2.3	OGRANICZENIE PRESJI OSADNICZEJ NA PRZYRODĘ				
OT.2.4	RESTRYKCJE ZABUDOWY OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH				
OT.2.5	KOMPENSACJA INGERENCJI W PRZYRODĘ				
OT.2.6	RESTYTUCJA PRZYRODY				
OT.2.7	OCHRONA I ROZWÓJ LASÓW I TERENÓW LEŚNYCH				
OT.2.8	ZWIĘKSZENIE LESISTOŚCI				
OT.2.9	INSTRUMENTARIUM OCHRONY LASÓW I ZWIĘKSZENIA LESISTOŚCI				
OT.2.10	ZAPEWNIENIE FUNKCJI GOSPODARCZYCH TERENÓW OTWARTYCH				
OT.2.11	ZAPEWNIENIE FUNKCJI WYPOCZYNKOWYCH TERENÓW OTWARTYCH				
OT.2.12	GOSPODARKA LEŚNA				
OT.2.13	ROLNICTWO				
OT.2.14	OCHRONA GRUNTÓW ROLNYCH				
OT.2.15	INSTRUMENTARIUM WYZNACZANIA OBSZARÓW LEŚNYCH				
OT.2.16	INSTRUMENTARIUM WYZNACZANIA TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH				
OT.2.17	INSTRUMENTARIUM WYZNACZANIA TERENÓW ROLNICZYCH				
OT.3	**TERENY OTWARTE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**				
OT.3.1	SYSTEM TERENÓW OTWARTYCH				
OT.3.2	SYSTEM OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH				
OT.3.3	SYSTEM OBSZARÓW OCHRONY PRZYRODY				

OT.3.4	SYSTEM TERENÓW LEŚNYCH			
OT.3.5	PRZEKSZTAŁCENIA STRUKTURY AGRARNEJ			
OT.4	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OT.4.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI TERENÓW OTWARTYCH			
OT.5	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OT.5.1	ZAPEWNIENIE SPRAWNOŚCI SYSTEMU PRZYRODNICZEGO			
OT.5.2	OCHRONA I ROZWÓJ PRZYRODY			
OT.5.3	ZAPEWNIENIE BIORÓŻNORODNOŚCI			
OT.5.4	INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA BIORÓŻNORODNOŚCI			
OT.5.5	MONITOROWANIE ZMIAN PRZYRODNICZO-PRZESTRZENNYCH			
OT.5.6	OCHRONA ZASOBÓW GLEBOWYCH			
OT.5.7	OCHRONA GLEB I EKOLOGICZNYCH FUNKCJI ZIEMI			
OT.6	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OT.6.1	ZAPEWNIENIE POWSZECHNEGO DOSTĘPU DO TERENÓW OTWARTYCH			
OT.7	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OT.7.1	OCHRONA I ROZWÓJ KRAJOBRAZU NATURALNEGO I PRZYRODNICZEGO			
OP.1	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OP.1.1	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH			
OP.1.2	OCHRONA PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH			
OP.1.3	KONTROLA ROZWOJU OSADNICZEGO NA PRZYOSADNICZYCH TERENACH OTWARTYCH			
OP.1.4	INTEGRACJA PLANOWANIA TERENÓW OSADNICZYCH I OTWARTYCH			
OP.1.5	INSTRUMENTARIUM DESYGNACJI PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH I OBSZARÓW CHRONIONYCH PRZED ZABUDOWĄ			
OP.2	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OP.2.1	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH			
OP.2.2	ZAPEWNIENIE LASÓW PRZYOSADNICZYCH			
OP.2.3	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW ROLNYCH			
OP.2.4	DOPUSZCZALNOŚĆ FUNKCJI OSADNICZYCH NA PRZYOSADNICZYCH TERENACH OTWARTYCH			
OP.3	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
OP.3.1	POWIĄZANIE FUNKCJONALNE NA PRZYOSADNICZYCH TERENACH OTWARTYCH			
OP.4	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OP.4.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH			
OP.4.2	UWZGLĘDNIANIE ZALEŻNOŚCI I WYKORZYSTYWANIE KORZYŚCI SĄSIEDZTWA MIASTO - WIEŚ			
OP.5	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			

OP.5.1	OCHRONA PRZYRODY I ŚRODOWISKA TERENÓW PRZYOSADNICZYCH			
OP.6	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
OP.6.1	MAKSYMALIZACJA WYKORZYSTANIA POTENCJAŁU PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH			
OP.7	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OP.7.1	ZNACZENIE SPOŁECZNE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH			
OP.8	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OP.8.1	OCHRONA KRAJOBRAZU TERENÓW PRZYOSADNICZYCH			
W.1	**OBSZARY WIEJSKIE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
W.1.1	RENATURYZACJA GRUNTÓW NA OBSZARACH WIEJSKICH			
W.1.2	ZAPEWNIENIE TERENÓW OSADNICZYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH			
W.1.3	WYTYCZNE LOKALIZACJI ZABUDOWY NA OBSZARACH WIEJSKICH			
W.1.4	DOPUSZCZALNOŚĆ ZABUDOWY NA OBSZARACH WIEJSKICH			
W.1.5	POWTÓRNE WYKORZYSTYWANIE BUDYNKÓW WIEJSKICH			
W.1.6	ENDOGENICZNY ROZWÓJ OSADNICZY OSAD NA OBSZARACH WIEJSKICH			
W.2	**OBSZARY WIEJSKIE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
W.2.1	ZAPEWNIENIE FUNKCJI PRZYRODNICZYCH OBSZARÓW WIEJSKICH			
W.2.2	ZAPEWNIENIE WIEJSKICH TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH			
W.2.3	ZAPEWNIENIE FUNKCJI OSADNICZYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH			
W.2.4	POKRYCIE ENDOGENICZNEGO ZAPOTRZEBOWANIA FUNKCJI OSADNICZYCH			
W.2.5	DESYGNACJA OSAD ROLNICZYCH			
W.3	**OBSZARY WIEJSKIE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
W.3.1	POLICENTRYCZNA STRUKTURA OSADNICZA OBSZARÓW WIEJSKICH			
W.3.2	KONCENTRACJA OSADNICTWA WIEJSKIEGO			
W.4	**OBSZARY WIEJSKIE – POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
W.4.1	PRZEMIESZANIE FUNKCJONALNE OSADNICTWA WIEJSKIEGO			
W.4.2	RÓWNOWAŻENIE FUNKCJONALNE WARUNKIEM DOPUSZCZALNOŚCI ZABUDOWY OBSZARÓW WIEJSKICH			
W.4.3	ROZWAŻANIE KONFLIKTÓW I KORZYŚCI ŁĄCZENIA FUNKCJI NA OBSZARACH WIEJSKICH			
W.5	**OBSZARY WIEJSKIE – POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
W.5.1	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI USŁUG NA OBSZARACH WIEJSKICH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO			
W.5.2	OBSŁUGA ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO WARUNKIEM DESYGNACJI OSADNICTWA			
W.6	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE**			

W.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI OBSZARÓW WIEJSKICH				
W.6.2	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH				
W.6.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI MIASTECZEK I OSAD WIEJSKICH				
W.7	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**				
W.7.1	OCHRONA ŚRODOWISKA NATURALNEGO OBSZARÓW WIEJSKICH				
W.7.2	OCHRONA I ROZWÓJ PRZYRODY OBSZARÓW WIEJSKICH				
W.8	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**				
W.8.1	ZRÓŻNICOWANIE GOSPODARCZE OBSZARÓW WIEJSKICH				
W.8.2	WYDAJNOŚĆ EKONOMICZNA OSADNICTWA WIEJSKIEGO				
W.9	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**				
W.9.1	ZAPEWNIENIE WYSOKIEJ JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO OBSZARÓW WIEJSKICH				
W.9.2	ASPEKTY SPOŁECZNE ROZWOJU OSADNICZEGO OBSZARÓW WIEJSKICH				
W.10,00	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**				
W.10.1	ZAPEWNIENIE SPECYFIKI I TOŻSAMOŚCI KULTUROWEJ OBSZARÓW WIEJSKICH				
W.10.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI KRAJOBRAZÓW WIEJSKICH				
W.10.3	OCHRONA KRAJOBRAZU WIEJSKIEGO PRZED ZABUDOWĄ				
W.10.4	OCHRONA TRADYCYJNYCH WIEJSKICH STRUKTUR OSADNICZYCH				
W.10.5	INTEGRACJA NOWEJ I STAREJ ZABUDOWY WIEJSKIEJ				
MC.1	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**				
MC.1.1	KSZTAŁTOWANIE HIERARCHII CENTRÓW OSADNICZYCH				
MC.1.2	DESYGNACJA CENTRÓW OSADNICZYCH				
MC.1.3	KONCENTRACJA ROZWOJU OSADNICZEGO W CENTRACH OSADNICZYCH				
MC.1.4	WYKORZYSTYWANIE TERENÓW BUDOWLANYCH W ŚRÓDMIEŚCIACH				
MC.1.5	WYKORZYSTYWANIE TERENÓW BUDOWLANYCH W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH				
MC.1.6	PODEJŚCIE SEKWENCYJNE PRZY DESYGNACJI TERENÓW BUDOWLANYCH				
MC.1.7	ROZWÓJ TERYTORIALNY MIAST				
MC.1.8	STYMULOWANIE ROZWOJU OSADNICZEGO MIAST I CENTRÓW OSADNICZYCH				
MC.2	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – ZAPEWNIENIE FUNKCJI**				
MC.2.1	ZAPEWNIENIE FUNKCJI OSADNICZYCH W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH				
MC.2.2	LOKALIZACJA MIESZKALNICTWA W CENTRACH OSADNICZYCH				
MC.2.3	LOKALIZACJA USŁUG W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH, OŚRODKI USŁUGOWE				
MC.2.4	LOKALIZACJA FUNKCJI GOSPODARCZYCH W CENTRACH OSADNICZYCH, CENTRA GOSPODARCZE				
MC.2.5	PODEJŚCIE SEKWENCYJNE PRZY LOKALIZACJI MIEJSC PRACY W CENTRACH OSADNICZYCH				
MC.3	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**				
MC.3.1	WYTYCZNE GĘSTOŚCI ZABUDOWY W MIASTACH				
MC.3.2	WYTYCZNE GĘSTOŚCI ZABUDOWY W CENTRACH				

	OSADNICZYCH				
MC.4	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**				
MC.4.1	PRZEMIESZANIE FUNKCJONALNE OBSZARÓW MIEJSKICH I CENTRALNYCH				
MC.4.2	POWIĄZANIE MIEJSC PRACY I MIESZKALNICTWA NA OBSZARACH PRIORYTETOWYCH				
MC.5	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**				
MC.5.1	ZAPEWNIENIE DOBREJ DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ OŚRODKÓW CENTRALNYCH				
MC.5.2	OPTYMALIZACJA POWIĄZAŃ TRANSPORTOWYCH W MIASTACH				
MC.5.3	ZAPEWNIENIE DOBREJ DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ ŚRÓDMIEŚĆ				
MC.5.4	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI CENTRÓW OSADNICZYCH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO				
MC.5.5	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI CENTRÓW OSADNICZYCH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZBIOROWEGO				
MC.6	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - CECHY JAKOŚCIOWE**				
MC.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ CENTRÓW OSADNICZYCH				
MC.6.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ MIAST				
MC.6.3	INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ MIAST				
MC.6.4	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ ŚRÓDMIEŚĆ				
MC.6.5	REWITALIZACJA URBANISTYCZNA MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ				
MC.6.6	INSTRUMENTARIUM REWITALIZACJI URBANISTYCZNEJ MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ				
MC.7	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**				
MC.7.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI EKOLOGICZNEJ ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ				
MC.8	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**				
MC.8.1	ZAPEWNIENIE EFEKTYWNOŚCI MIAST				
MC.8.2	ZAPEWNIENIE ATRAKCYJNOŚCI INWESTYCYJNEJ CENTRÓW OSADNICZYCH				
MC.9	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE- CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**				
MC.9.1	ZAPEWNIENIE SPOŁECZNIE KORZYSTNEGO ROZWOJU MIAST				
MC.9.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ				
MC.9.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI MIEJSKICH PRZESTRZENI PUBLICZNYCH				
MC.9.4	REWITALIZACJA SPOŁECZNA MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ				
MC.10	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - CECHY JAKOŚCIOWE- KULTUROWE**				
MC.10.1	ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI KULTUROWEJ MIAST				
MC.10.2	OCHRONA I ROZWÓJ DZIEDZICTWA KULTUROWEGO ŚRÓDMIEŚĆ				

MC.10.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI KRAJOBRAZÓW URBANISTYCZNYCH			
OS.1	**TERENY OSADNICZE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OS.1.1	ZAPEWNIENIE TERENÓW BUDOWLANYCH			
OS.1.2	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO NA SZCZEBLU PAŃSTWOWYM			
OS.1.3	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO W PLANACH SZCZEBLA REGIONALNEGO			
OS.1.4	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO W PLANACH SZCZEBLA LOKALNEGO			
OS.1.5	DOPUSZCZALNOŚĆ ZAMIERZEŃ BUDOWLANYCH			
OS.2	**TERENY OSADNICZE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OS.2.1	ZAPEWNIENIE TERENÓW MIESZKANIOWYCH			
OS.2.2	ZAPEWNIENIE MIESZKALNICTWA			
OS.2.3	LOKALIZACJA MIESZKALNICTWA			
OS.2.4	ZAPEWNIENIE TERENÓW DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ			
OS.2.5	ZAPEWNIENIE INFRASTRUKTURY			
OS.3	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
OS.3.1	KONCENTRACJA OSADNICTWA W SKALI PONADREGIONALNEJ			
OS.3.2	DECENTRALIZACJA ROZWOJU OSADNICZEGO			
OS.3.3	POLICENTRYCZNY ROZWÓJ OSADNICZY			
OS.3.4	KONCENTRACJA OSADNICTWA W SKALI SUBREGIONALNEJ			
OS.3.5	INSTRUMENTARIUM KONCENTRACJI OSADNICTWA W SKALI SUBREGIONALNEJ			
OS.3.6	POWTÓRNA ZABUDOWA TERENÓW POBUDOWLANYCH			
OS.3.7	INSTRUMENTARIUM POLITYKI POWTÓRNEJ ZABUDOWY TERENÓW POBUDOWLANYCH			
OS.3.8	GĘSTOŚĆ ZABUDOWY			
OS.4	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
OS.4.1	POWIĄZANIE FUNKCJONALNE ZABUDOWY			
OS.4.2	SAMOWYSTARCZALNOŚĆ JEDNOSTEK OSADNICZYCH			
OS.4.3	POWIĄZANIE USŁUG Z INNYMI FUNKCJAMI OSADNICZYMI			
OS.4.4	POWIĄZANIE MIESZKALNICTWA I MIEJSC PRACY			
OS.5	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
OS.5.1	JEDNOŚĆ SYSTEMÓW OSADNICZEGO I TRANSPORTOWEGO			
OS.5.2	INTEGRACJA PLANOWANIA TRANSPORTOWEGO I OSADNICZEGO			
OS.5.3	REDUKCJA ZAPOTRZEBOWANIA TRANSPORTOWEGO			
OS.5.4	REDUKCJA ZAPOTRZEBOWANIA TRANSPORTU SAMOCHODOWEGO			
OS.5.5	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ			
OS.5.6	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO			
OS.5.7	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI PIESZEJ			
OS.5.8	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTEM ZBIOROWYM			
OS.6	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OS.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI JEDNOSTEK OSADNICZYCH I ZABUDOWY			
OS.6.2	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ OSADNICZY			
OS.6.3	ROZWÓJ REGIONÓW MIEJSKICH I METROPOLITALNYCH			
OS.6.4	URBANIZACJA NARZĘDZIEM ROZWOJU SPOŁECZNO-			

	GOSPODARCZEGO			
OS.6.5	REWITALIZACJA JEDNOSTEK OSADNICZYCH			
OS.6.6	INSTRUMENTARIUM REWITALIZACJI JEDNOSTEK OSADNICZYCH			
OS.6.7	RENOWACJA TECHNICZNA STAREJ ZABUDOWY			
OS.7	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OS.7.1	PROEKOLOGICZNY ROZWÓJ STRUKTUR OSADNICZYCH			
OS.7.2	PROEKOLOGICZNY ROZWÓJ ZASOBÓW MIESZKANIOWYCH			
OS.7.3	PROEKOLOGICZNE KSZTAŁTOWANIE STRUKTURY USŁUGOWEJ I GOSPODARCZEJ			
OS.8	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
OS.8.1	OSZCZĘDNOŚĆ I EFEKTYWNOŚĆ SYSTEMU OSADNICZEGO			
OS.8.2	WYDAJNOŚĆ ENERGETYCZNA SYSTEMU OSADNICZEGO			
OS.9	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OS.9.1	ODPOWIEDZIALNOŚĆ SPOŁECZNA ROZWOJU OSADNICZEGO			
OS.9.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO NA TERENACH OSADNICZYCH			
OS.9.3	ZAPEWNIENIE POWSZECHNEJ DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ OBIEKTÓW			
OS.9.4	ZAPEWNIENIE POWSZECHNEJ DOSTĘPNOŚCI USŁUG			
OS.9.5	INTEGRACJA SPOŁECZNA W OSIEDLACH			
OS.9.6	ZAPEWNIENIE PRZESTRZENI PUBLICZNYCH WYSOKIEJ JAKOŚCI			
OS.9.7	REWITLIZACJA SPOŁECZNA OSIEDLI			
OS.10	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OS.10.1	OCHRONA I ROZWÓJ DZIEDZICTWA KULTUROWEGO			
OS.10.2	ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI I TOŻSAMOŚCI KULTUROWEJ JEDNOSTEK OSADNICZYCH			

Załącznik 3: Model koncepcyjny trwałości rozwoju

Niniejszy załącznik zawiera wyprowadzenie niepodstawowych zasad paradygmatycznych polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego (dalej PZRP). Do podstawowych zasad paradygmatycznych zaliczono zasady: równoważenia rozwoju, trwałości rozwoju i spójności rozwoju, wynikające wprost z definicji paradygmatu rozwoju zrównoważonego (dalej RZ). Dla dalszego sprecyzowania definicji RZ należało odpowiedzieć na pytania: *Jakie kryteria równoważenia przyjąć w przypadku konfliktu pomiędzy przeciwstawnymi celami z poszczególnych dziedzin? Czy trwałość rozwoju oznacza podtrzymywanie jednoczesnego rozwoju każdej z czterech komplementarnych dziedzin, czy dopuszczalna jest substytucja pomiędzy nimi?*
W celu odpowiedzi na te pytania opracowano *model koncepcyjny trwałości i równoważenia rozwoju,* odwołujący się do dyskursów naukowych:

- *weak sustainability vs. strong sustainability* [słaba trwałość kontra mocna trwałość] (Pearce i in., 1989),
- koncepcje antropocentryczne kontra koncepcje biocentryczne (O'Neill i in., 2008, s.21; Kulik, 2010, s.207-213) (patrz *Załącznik 3: Model koncepcyjny trwałości rozwoju*).

1. Ewolucja paradygmatu rozwoju zrównoważonego – konwencjonalne i niekonwencjonalne koncepcje rozwojowe

Początki teorii rozwoju zrównoważonego (RZ) wiążą się z konstatacją konieczności ochrony środowiska naturalnego, przed którą stanęła ludzkość doby postindustrialnej. Za pierwszą publikację zawierającą tezy równoważenia rozwoju uznaje się oświadczenie *Klubu Rzymskiego* z roku 1972, dotyczące granic światowego wzrostu gospodarczego. Od tego czasu potencjał ekologiczny stał się istotnym elementem rozważań na temat gospodarki. Pojęcie rozwoju zrównoważonego pojawiło się po raz pierwszy we współczesnym rozumieniu w *Światowej Strategii Ochrony Przyrody* z 1980 r.

Dostrzeżenie zagrożenia równowagi ekologicznej, stwarzanego przez gospodarkę ludzką zaowocowało postulatami zarzucenia konwencjonalnej drogi wzrostu gospodarczego, na rzecz niekonwencjonalnych koncepcji rozwojowych (Borys, 2005, s.71). *Konwencjonalne koncepcje rozwojowe* bazują na wzroście gospodarczym jako podstawowym wyznaczniku rozwoju cywilizacyjnego. Można je uznać za zbieżne z liberalnym podejściem do organizacji życia społecznego, w którym suma dóbr partykularnych jest utożsamiana z dobrem ogółu. Rozważania etyczne konwencjonalnych koncepcji rozwojowych ograniczają się do wyznaczenia granic wolności osobistej mających na celu ochronę partykularnych interesów osób trzecich.

Niekonwencjonalne koncepcje rozwojowe rozszerzają spektrum wartości etycznych kosztem rezygnacji z możliwości realizacji części interesów partykularnych. Pierwszym krokiem na tym polu jest wciągnięcie w krąg rozważań etycznych społeczeństwa, czyli uznanie dobra społecznego jako wartości samej w sobie, na rzecz której należy rezygnować z zysków osobistych. Podejście to, które można nazwać *socjocentrycznym*, zauważa istnienie dóbr społecznych, wykraczających poza sumę dóbr

osobistych członków społeczeństwa, niemożliwych do osiągnięcia bez uświadomienia sobie ich potencjalnego istnienia. Koncepcja socjocentryczna, podobnie jak klasyczne, liberalne teorie rozwojowe, należy do podejść *antropocentrycznych*, w których jedynym przedmiotem rozważań etycznych jest człowiek. Uznaje ona jednak rozwój społeczeństwa za wartość samą w sobie.

Dalszym krokiem ewolucji myślenia filozoficznego jest uwzględnienie jako przedmiotów rozważań etycznych innych, pozaludzkich istot żywych. Podejście, traktujące przyrodę jako *samoistną wartość*, której należy się szacunek i ochrona taka sama jak istotom ludzkim, nazywa się *biocentrycznym* bądź *witacentrycznym*. Rozpatruje ono człowieka i społeczeństwo jako część przyrody, z czego wynika konieczność uwzględnienia interakcji pomiędzy działaniami ludzkimi a przyrodą.

Antropocentryczne koncepcje rozwojowe dopuszczają możliwość poświęcenia wartości środowiskowych dla dobra ludzkości, przez co wiążą się z utylitarnym traktowaniem dóbr środowiskowych. Reprezentują tym samym teorię tzw. *słabej podtrzymywalności* [*weak sustainability*] (Pearce i in., 1989), uznającej zastępowalność dóbr przyrodniczych i antropogenicznych. Koncepcje biocentryczne odrzucają utylitaryzm, na rzecz poszanowania *samoistnej wartości przyrody*. Odrzucenie utylitaryzmu wynika z niemożności, wg tej teorii, zastąpienia dóbr przyrodniczych dobrami antropogenicznymi. Jest to postawa charakterystyczna dla teorii tzw. *mocnej podtrzymywalności* [*strong sustainability*] (Pearce i in., 1989), zakładającej konieczność nieuszczuplania żadnego z kapitałów – ani przyrodniczego, ani antropogenicznego.

Radykalizacja filozofii rozwoju zrównoważonego wiąże się z rozszerzaniem *spectrum* rozważań etycznych od jednostki ludzkiej, przez społeczeństwo aż do całościowo rozumianej przyrody, oraz z odrzucaniem prymatu wartości partykularnych na rzecz wartości uniwersalnych. Przesunięcie to wiąże się ze stopniową redefinicją celu ludzkiego życia z „więcej mieć" na „bardziej być". Stopniowe zmiany etycznej perspektywy postrzegania rozwoju cywilizacyjnego, wychodzące od relacji człowiek - człowiek, poprzez człowiek – społeczeństwo, aż do relacji człowiek – społeczeństwo – przyroda, obrazują ewolucję paradygmatu rozwoju zrównoważonego (RZ). Czy wobec tego najbardziej radykalne sposoby definiowania RZ trzeba uznać za bardziej dojrzałe, a tym samym lepsze, od podejść mniej radykalnych? Odpowiedź na to pytanie jest przedmiotem dyskursu naukowego, którego synteza przedstawiona będzie w kolejnych rozdziałach. Na tej podstawie wysnute zostaną wnioski, służące za punkt wyjścia do ustalenia dalszych paradygmatycznych zasad polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego (PZRP).

1.1 Koncepcja podtrzymywalności ekologicznej rozwoju

Za pierwszy, minimalny stopień „równoważenia rozwoju" można uznać uwzględnienie potrzeby ochrony przyrody, jako niezbędnej dla kontynuacji rozwoju gospodarczego ludzkości. Ten pierwszy stopień zrównoważenia, charakterystyczny dla początków konceptualizacji teorii, jak zauważa Hull (2005, s.60-63), nie wychodzi poza egocentryczny sposób postrzegania świata, gdyż ograniczenia rozwoju ekonomicznego uzasadnia tylko i wyłącznie chęcią trwałego „podtrzymania" rozwoju gospodarczego. U podstaw takiej ewolucji myślenia na temat postępu cywilizacyjnego, która obok celu wzrostu gospodarczego wprowadza cel ochrony środowiska, leży wyczerpywalność zasobów środowiskowych.

Środowisko naturalne nie jest nieograniczonym źródłem zasobów naturalnych, surowce naturalne są wyczerpywalne i muszą zostać postawione granice działaniom ludzkim, wykraczającym poza ramy wytrzymałości ekologicznej (Meadows, 1972). Dzięki uznaniu tego faktu zmienia się świadomość społeczna zależności pomiędzy dobrobytem, wzrostem gospodarczym a środowiskiem życia człowieka. Niepohamowany rozwój gospodarczy, nie uwzględniający ograniczoności zasobów naturalnych i kwestii zatrucia środowiska życiowego człowieka, uznano za sprzeczny z dalekosiężnym interesem ludzkości. Dlatego też pierwotne rozumienie terminu *sustainable development* opierało się na kwestii podtrzymywalności ekologicznej [*ecological sustainability*] (Hardoy i in., 1992). Podejście, występujące w początkowej fazie rozwoju idei, kładło szczególny nacisk na kwestie środowiskowe (Haughton i in., 2004, s.56). Hull (2005, s.60-63) nazywa je filozofią „ekonomii ochroniarskiej" – zauważającą potrzebę uwzględnienia kwestii ekologicznych w całościowym rachunku ekonomicznym, bez konieczności całościowego przewartościowania stosunku człowieka do siebie samego, rozwoju cywilizacyjnego i przyrody. Interwencję polityki równoważenia rozwoju ogranicza się w tym podejściu do stworzenia ram prawnych, gwarantujących właściwe uwzględnienie zależności ekologicznych w rachunku ekonomicznym, który uznaje się za najlepszy regulator działań w społeczeństwie. Przy takim założeniu, w przypadku wystąpienia konfliktów interesów, przyznaje ona prymat kryteriom ekonomicznym.

Uznajmy tę pierwszą fazę rozwojową idei RZ za pierwszy stopień równoważenia rozwoju. Pomimo uwzględnienia uwarunkowań przyrodniczych rozwoju, nie wychodzi ona poza klasyczną sferę rozważań etycznych, obejmującą tylko i wyłącznie stosunki pomiędzy autonomicznymi jednostkami ludzkimi.

1.2 Koncepcja socjocentryczna rozwoju zrównoważonego

Za drugi stopień równoważenia rozwoju można uznać wciągnięcie w orbitę rozważań kwestii społecznych. Wyjście poza *egocentryzm*, właściwy dla idei *homo oeconomicus*, polega na uznaniu potrzeby rozwoju stosunków społeczno-kulturowych jako niezbędnego czynnika uzyskania całościowego *dobrostanu ludzkości*. Poprawę standardów życia społecznego, eliminację obszarów biedy i zacofania wraz z równowagą ekologii i gospodarki uznaje się za nieodzowne dla rozwoju cywilizacyjnego. Podejście to można nazwać *socjocentrycznym.* Uwarunkowany ekologicznie *homo socialis* uznaje za najwyższe wartości społeczne i kulturowe, którym dobra ekonomiczne i przyrodnicze są podporządkowane (Hull, 2005, s.60-63).

Podejście socjocentryczne - tak jak opisana wyżej koncepcja podtrzymywalności ekologicznej rozwoju, wciągająca w orbitę rozważań ochronę środowiska ze względu na podtrzymanie rozwoju gospodarczego - zalicza się do grupy koncepcji antropocentrycznych, stawiających człowieka i jego potrzeby w centrum rozważań na temat przyrody i środowiska. Zgodnie z tym podejściem środowisko życiowe człowieka wraz z przyrodą ma służyć zaspokajaniu jego potrzeb. W takim ujęciu także ochrona przyrody wynika z chęci zaspokojenia potrzeb ludzi, żyjących obecnie i będących żyć w przyszłości. W odróżnieniu od późniejszych *koncepcji biocentrycznych*, traktujących przyrodę jako dobro samo w sobie, koncepcje antropocentryczne opierają się na *utylitarnym traktowaniu przyrody.*

1.3 Utylitaryzm w antropocentrycznych koncepcjach rozwoju zrównoważonego

Utylitarne podejście do dóbr środowiskowych opiera się na założeniu, że zyski i straty związane z działaniem ingerującym w środowisko naturalne mogą się wzajemnie kompensować. Podejście to zakłada możliwość zmonetaryzowania wartości środowiskowych, czyli wyrażenia ich w pieniądzu, jako ekwiwalencie dóbr (O'Neill i in., 2008, s.21), co umożliwia wyważenie zysków i strat związanych z daną działalnością. Podejście to stanowi teoretyczną podstawę rozpatrywania wartości środowiska przez ekonomię. Najlepszą opcją gospodarczą w tym podejściu jest opcja maksymalizująca dobrobyt [*welfare*], rozumiany jako przyjemność, a minimalizująca cierpienie.

Podejście zwane *utylitaryzmem preferencji* [*preference utilitarism*] (O'Neill i in., 2008, s.21) zakłada mierzalność korzyści działań, zakładając różny stopień preferencji, przypisywany zaspokojeniu danych potrzeb. Zgodnie z tym podejściem, działaniem pożądanym jest takie, za które jesteśmy w stanie więcej zapłacić. W kontekście środowiska naturalnego teoria ta wzbudza kontrowersje związane z problemem istnienia darmowych dóbr środowiskowych [*free environmental goods*], które nie mają wymiernej wartości w ekonomii, niemożności oszacowania wszystkich konsekwencji danego działania, a także jego pośredniego oddziaływania na daną osobę i osoby trzecie, czyli problemem partykularnego i wycinkowego osądu preferencji.

Rozszerzeniem podejścia, uwzględniającym dalekosiężne myślenie, jest uwzględnianie *wartości potencjalnej* [*option value, bequest value*], która bierze pod uwagę możliwości wykorzystania wartości środowiskowych w określony sposób w przyszłości, czy to przez obecnego ich właściciela, czy przez inne osoby (O'Neill i in., 2008, s.22). Udoskonalona wersja *utylitaryzmu preferencji* zakłada, że jedynie zaspokojenie potrzeb w pełni poinformowanego [*fully informed*], kompetentnego podmiotu [*competent agent*], jest działaniem korzystnym społecznie. Tego rodzaju założenie jest już jednak bliskie *podejściu obiektywistycznemu* [*objectivist*] (O'Neill i in., 2008, s.24), które uzależnia potrzeby podmiotu od jego natury, a więc przypisuje im je niejako z góry. Wg O'Neill'a, Holland'a i Light'a (2008, s.27) tak rozumiane *podejście utylitarne* może obejmować nie tylko dobrobyt człowieka, lecz każdej istoty zdolnej do odczuwania przyjemności i cierpienia, co z kolei zbliżałoby je do *koncepcji biocentrycznych*.

Za cechę *podejścia utylitarnego* uznaje się *konsekwencjonizm* [*consequentialism*] (O'Neill i in., 2008, s.31). Wartościuje on jako dobre wszystkie działania przynoszące pozytywne skutki, odmawiając atrybutu wartości etycznej działaniom samym w sobie. Krytyka poglądu opiera się na założeniu, że istnieją pewne wartości, których nie wolno gwałcić dla osiągnięcia jakiejkolwiek innej, choćby największej wartości (O'Neill i in., 2008, s.32). Jakkolwiek i te argumenty da się obalić na gruncie teorii, stwierdzając, że właśnie poszanowanie owych niezbywalnych wartości (godności [*integrity*]) przyniesie w dalekiej konsekwencji większą korzyść niż ich pogwałcenie (O'Neill i in., 2008, s.44). W tym kontekście znowu istotnym wydaje się problem niedostatecznego poinformowania podmiotu sprawczego działań, który nie jest w stanie przewidzieć wszystkich ich konsekwencji.

Problematyczną kwestią podejścia utylitarnego jest domniemanie *mierzalności dobrobytu*, czyli możliwości wyrażenia odmiennych rodzajów dóbr w ten sam sposób, np. w pieniądzu, co umożliwiałoby ich obiektywne porównanie. Niektórzy uważają, że ceny pewnych podstawowych wartości nie da się ustalić. Wśród tych dóbr wymienia się

także wartość środowiska naturalnego (O'Neill i in., 2008, s.80). Jednakże nie zaprzecza się pomimo tego istnienia możliwości racjonalnego rozważenia zasadności poszczególnych decyzji, przy założeniu, że racjonalna decyzja to taka, która jest wynikiem racjonalnej dyskusji (O'Neill i in., 2008, s.32). O'Neill, Holland i Light zauważają także, że *podejście utylitarne* nie odpowiada na liczne dylematy moralne, które pojawiają się przy rozpatrywaniu kwestii na poziomie etycznym. Dylematem jest, czy można nadać działaniom wartość etyczną niezależną od ich konsekwencji (O'Neill i in., 2008, s.13,14), oraz związany z tym pytaniem problem – czy istnieją dobra, które posiadają wartość samą w sobie, niezależną od ich wartości użytkowej? Protagoniści przytoczonych tez postulują zerwanie z dominującymi dotąd w myśleniu europejskim antropocentrycznymi teoriami etycznymi, na rzecz teorii podnoszących pewne dobra (wśród nich przyrodnicze) do rangi wartości samych w sobie (O'Neill i in., 2008, s.87).

Tor myślenia, mający zniwelować radykalny rozdział pomiędzy człowiekiem a innymi gatunkami zwierząt, zaznacza się także na polu rozważań utylitarystycznych. Utylitaryzm jest, oprócz nastawienia na dobrobyt indywiduów [*welfarism*] oraz aspektu konsekwencjonizmu [*consequentionism*], nacechowany maksymalizacyjnie, tzn. jest nastawiony na maksymalizację sumarycznego dobrostanu [*well-being*] wszystkich jednostek. Utylitarianizm, traktujący jako dobro przyjemność, a ból jako zło, rozszerza *spectrum* rozważań moralnych do wszystkich wrażliwych stworzeń. Czasem uznaje się za przedmioty moralności wszystkie istoty posiadające świadomość (O'Neill i in., 2008, s.70,26,35), są także zdania, że rozważania moralne należy rozszerzyć na wszystkie istoty żywe (Taylor, 1986; Varner, 1998) – pogląd ten nazywa się *indywidualizmem biocentrycznym* [*biocentric individualism*]. Ów radykalny pogląd można jednak obalić przez zdroworozsądkową argumentację, że podtrzymywanie własnego życia w sposób nieuchronny wiąże się z niszczeniem jakiejś formy innego życia. Fakt, iż nie da się uratować wszystkich organizmów i każdego fragmentu przyrody skłania do stwierdzenia konieczności wyboru pomiędzy życiem jednego organizmu kosztem drugiego. Dopuszczenie możliwości arbitralnego wyboru podważa jednak twierdzenie, iż każde stworzenie posiada takie samo, przyrodzone prawo do życia (Pearce, Moran, 1995, s.32).

1.4 Koncepcje biocentryczne rozwoju zrównoważonego

> *„(...) Istotą treści norm etycznych staje się ograniczenie swobody działania w walce o byt nie tylko w stosunku do ludzi, lecz również do środowiska przyrodniczego".*
>
> (Juliusz Goryński, 1982)

Najbardziej radykalne pod względem etycznym podejście do teorii rozwoju zrównoważonego (RZ) opiera się na założeniu, że gospodarka ludzka jest jedynie jednym z podsystemów ekosystemu przyrodniczego (Kośmicki, 1998), dlatego musi podlegać tym samym regułom funkcjonowania, co pozostałe podsystemy przyrodnicze (Bron, 2003, s.22,277). Podejście to nazywa się *biocentrycznym* (*ekologicznym* bądź *witacentrycznym*) (Hull, 2005, s.60-63; Kassenberg, Marek, 1986, rozdz. 2.3; Domański, 2002). Głosi ono wrodzoną niedoskonałość wolnego rynku w wycenianiu dóbr przyrodniczych, dlatego też postuluje całościową przebudowę gospodarki w oparciu o

założenia tzw. *ekonomii ekologicznej* (Jeżowski, 2003, s.9). *Spectrum* rozważań etycznych obejmuje w tej koncepcji nie tylko bliźniego i społeczeństwo, ale także przyrodę, uznając jej *samoistną, podmiotową wartość* (Hull, 2005, s.52-63). Należy jednak zdawać sobie sprawę z faktu, iż wciągnięcie w orbitę rozważań etycznych wszystkich istot żywych podwyższa rangę istot pozaludzkich, natomiast obniża rangę człowieka (O'Neill i in., 2008, s.106).

Charakterystyczne dla podejścia biocentrycznego *upodmiotowienie przyrody* polega na traktowaniu jej jako dobro samo w sobie, niezależnie od funkcji jakie pełni względem człowieka. Przyjęcie tego założenia prowadzi do wniosku, że nie tylko człowiek zasługuje na bycie przedmiotem rozważań moralnych, lecz wszystkie byty przyrodnicze. Zwolennicy podmiotowości przyrody postulują rozróżnienie pomiędzy *samoistną* [*intrinsic value*] i *użytkową wartością przyrody* [*instrumental value*]. Na tej podstawie próbuje się wyróżnić tzw. *kluczowy kapitał przyrodniczy* [*critical environmental capital*], czyli zasób przyrodniczy, uznany za niezbędny dla podtrzymania sprawności światowego systemu przyrodniczego (patrz rozdz. 6.1.3). W sytuacjach konfliktowych *koncepcje biocentryczne* zakładają prymat kryteriów ekologicznych nad ekonomicznymi i społecznymi (Hull, 2005, s.60-63).

Wg niektórych interpretacji *koncepcje biocentryczne* należą do grupy *koncepcji ekorozwojowych*, zakładających konieczność samoograniczenia społeczeństwa poprzez określenie granic materialnej ekspansji, odrzucenie indywidualizmu i dotychczasowych metod wyceny dóbr środowiskowych (*utylitaryzmu preferencji*). Niejednoznaczność interpretacyjna pojęcia *ekorozwój* nie pozwala jednak jednoznacznie utożsamić go z *koncepcjami biocentrycznymi*. Pojęcie *ekorozwoju* charakterystyczne jest głównie dla polskiego dyskursu naukowego, nie posiadając istotnego miejsca w debacie międzynarodowej.

1.5 *Weak sustainability versus strong sustainability*

Przedstawione rozważania etycznego stosunku człowieka do otaczającego go świata przekładają się na różne konceptualizacje rozwoju zrównoważonego (RZ). RZ zakłada równoważenie, a więc odpowiednie wyważanie korzyści ekologicznych ze społecznymi, ekonomicznymi i kulturowymi. W tym kontekście nasuwa się pytanie, czy owe korzyści są względem siebie ekwiwalentne, czy – przeciwnie – korzyści z jednej dziedziny nie da się zastąpić korzyściami z innej dziedziny? Pearce (1993, s.48) traktuje RZ – czyli rozwój trwały i podtrzymywalny - jako zapewnienie trwałości, czyli podtrzymanie nieniższego od obecnego poziomu dobrobytu ludzkości. Ów dobrobyt można utożsamić z kapitałem, jaki jest w posiadaniu ludzkości. Określenie proporcji pomiędzy kapitałami ekonomicznym, społecznym i przyrodniczym uznaje się za kluczowe dla wdrożenia założeń RZ (Piontek, 2002, s.39). Zwolennicy tzw. *słabej trwałości* [*weak sustainability*] uważają, że w paradygmacie RZ chodzi o to, aby całość kapitału ludzkości, tj. kapitału naturalnego i antropogenicznego nie zmniejszała się. Natomiast protagoniści tzw. *mocnej trwałości* [*strong sustainability*] wymagają niezmniejszania się żadnego z kapitałów, a więc także kapitału naturalnego (Pearce, i in., 1989).

Jak łatwo zauważyć, teoria *słabej trwałości* zakłada substytucyjność dóbr środowiskowych z dobrami antropoganicznymi, a więc możliwość poświęcania dóbr przyrodniczych na rzecz rozwoju gospodarczego. Przyjmuje ona wobec tego utylitarne podejście do środowiska naturalnego. Można więc przyjąć w uproszczeniu, że koncepcja

słabej trwałości tożsama jest z antropocentrycznymi koncepcjami rozwojowymi, podczas gdy *mocna trwałość* odpowiada podejściu biocentrycznemu. To dychotomiczne rozróżnienie pomiędzy mocną i słabą trwałością bywa uściślane, przy pomocy wyróżnienia pośrednich stopni „siły" zrównoważenia. Poziom wymienialności poszczególnych rodzajów kapitałów określa się jako „siłę" zasady trwałości, uznawanej za jedną z cech rozwoju zrównoważonego. Wyróżnia się cztery stopnie zasady trwałości, które uściślają dychotomiczne rozróżnienie pomiędzy słabym i mocnym zrównoważeniem:

- „słabą" zasadę trwałości, zakładającą doskonałą substytucyjność kapitałów;
- „umiarkowaną" zasadę trwałości – zakładającą ograniczoną substytucyjność kapitałów;
- „mocną" zasadę trwałości – zakładającą zakaz uszczuplania któregokolwiek z kapitałów, jednakże przy dopuszczeniu ingerencji i kompensacji;
- „restrykcyjną" zasadę trwałości – zakładającą bezwzględny zakaz uszczuplania któregokolwiek z kapitałów.

Słaba zasada trwałości, dopuszczająca wymienność pomiędzy poszczególnymi rodzajami kapitałów zaprzecza założeniu trwałości poszczególnych elementów rozwojowych, a tym samym koncepcji zrównoważonego rozwoju. Umiarkowana zasada trwałości zakłada, że kapitał antropogeniczny i przyrodniczy mogą być substytutami, ale tylko w ograniczonym zakresie. Propagatorzy tego podejścia wnioskują, że ponieważ nie da się ściśle określić tego zakresu, należy chronić zasoby przyrodnicze i korzystać z nich oszczędnie. Można określić minimalny udział każdego z kapitałów w całości. Mocna zasada trwałości wymaga nieuszczuplania żadnego z kapitałów. Dopuszcza jednak ingerencję w owe kapitały - ubytek powodowany w danej dziedzinie powinien być jednakże uzupełniany działaniami restytucyjnymi bądź kompensacyjnymi w tej samej dziedzinie. Zasada restrykcyjna wyklucza wykorzystywanie zasobów naturalnych poza zakresem naturalnego przyrostu ich ilości (Borys, 2005, s.64-75; Turner, 1993, s.10).

2. Model koncepcyjny trwałości i równoważenia rozwoju

Aby przejść do dalszych rozważań na temat teorii rozwoju zrównoważonego (RZ) oraz jej implikacji dla polityki przestrzennej (PP), należy przyjąć określony sposób rozumienia paradygmatu. Zastanówmy się, które z opisanych koncepcji najlepiej odpowiadają założeniom przyjętym dla konstrukcji pojęcia RZ:

1. uznaje się pojęcie "rozwój zrównoważony" za odpowiednik anglojęzycznego pojęcia "*sustaiable development*";
2. definicja rozwoju zrównoważonego musi dawać możliwość budowy w oparciu o nią całościowego paradygmatu polityki przestrzennej, dlatego uznaje się to pojęcie za całościowe, co wyklucza potrzebę mnożenia, bądź wydłużania terminów, jak np. "*trwały i zrównoważony rozwój*" (Piontek, 2002);
3. przyjęta definicja powinna być możliwie najszerszą interpretacją pojęcia *sustainable development*, winna obejmować wszystkie niesprzeczne aspekty teorii *sustainable development*, także te uznawane przez niektórych za komplementarne lub bliskoznaczne, jak: trwałość, podtrzymywalność, dalekosiężność, wielopokoleniowość, ekologiczność.

Założenie 3, mówiące iż przyjęte rozumienie RZ musi uwzględniać jego drugorzędne cechy, wśród nich m.in. trwałość, powoduje, że musimy odrzucić „słabą" zasadę trwałości jako nie zapewniającą trwałości poszczególnych kapitałów, a więc *de facto* zrównoważenia rozwoju. Zdanie to podziela Barbara Piontek, twierdząca, iż rozwój zrównoważony wyklucza powiększanie ilościowo pojmowanego kapitału ekonomicznego kosztem pozostałych rodzajów kapitału lub przyszłych pokoleń (Piontek, 2002, s.63-64).

Do dalszych rozważań przechodzą więc stopnie 2-4 zasady trwałości. Wydaje się, iż teoretycznie najpełniej odpowiadającą idei zrównoważenia rozwoju zasadą jest zasada „restrykcyjna", gdyż gwarantuje ona nieuszczuplanie żadnego z kapitałów. Z poglądem tym zgadza się Kozłowski, uważający iż utrzymanie poziomu kapitału przyrodniczego na stałym poziomie konieczne jest dla utrzymania podstawowych funkcji ekologicznych w środowisku. Oznacza to nieprzekraczanie poboru surowców odnawialnych poza stopę ich regeneracji oraz zdolności asymilacyjnej środowiska w przypadku odpadów i zanieczyszczeń (Kozłowski, 2005, s.47). Otwartą pozostaje jednakże kwestia, czy możliwa jest kontynuacja wszechstronnego rozwoju przy przestrzeganiu tej zasady? Czy „restrykcyjna" zasada trwałości nie spowodowałaby zatrzymania rozwoju cywilizacyjnego? Albo, odwrotnie, czy nie zamknęłaby drogi do restytucji zdegradowanego środowiska przyrodniczego w imię niepomniejszania kapitału gospodarczego?

Zasada „umiarkowana" również nie jest jednoznaczna w ocenie. Ograniczona substytucja kapitałów może być uznana za słuszną w wielu partykularnych przypadkach określania pożądanej ścieżki rozwojowej. Dopuszczenie substytucyjności w przypadku obszarów uprzemysłowionych pozwoliłoby na restytucję zniszczonej przyrody, w przypadku terenów zacofanych natomiast umożliwiłoby rozwój ekonomiczny i społeczny. Z drugiej strony zbytnia elastyczność w stosowaniu zasady substytucyjności mogłaby doprowadzić do faktycznego zaprzeczenia zasady trwałości kapitałów. Wydaje się więc, że aby uznać „umiarkowaną" zasadę trwałości jako zgodną z paradygmatem RZ, musi być ona obwarowana założeniami brzegowymi.

„Mocna" zasada trwałości wydaje się najpełniej odpowiadać założeniom paradygmatu rozwoju zrównoważonego. Fiedor (1993) twierdzi, że *„żaden z elementów wektora rozwoju nie powinien się zmniejszać w procesie rozwoju"*. „Mocna" zasada trwałości zapewnia trwałość wszystkich składowych rozwojowych, pozostawiając jednocześnie niezbędny margines określonej politycznie ingerencji. Aby się tak jednak działo, dopuszczalna ingerencja i sposoby kompensacji muszą być tak określone, żeby gwarantowały rzeczywiste, a nie fikcyjne nieuszczuplanie kapitałów.

Zamiast mocnej zasady trwałości można zaproponować kombinację różnych stopni trwałości, pozwalającą wykorzystać opisane zalety każdego z nich. Podsumowując dotychczasowe rozważania, możemy stwierdzić, że pożądanym stanem jest zapewnienie możliwie restrykcyjnej ochrony każdego z kapitałów, przy zapewnieniu jednoczesnej możliwości ingerencji, niezbędnej w punktu widzenia dynamiki rozwojowej. Pożądaną byłaby więc kombinacja 2 i 4 zasady trwałości, umożliwiająca wykorzystanie zalet każdej z nich. Zaproponujmy w tej kwestii *model koncepcyjny trwałości rozwoju*, zasadzający się na określeniu obszarów lub dziedzin, odpowiadających pewnemu zakresowi poszczególnych kapitałów, który podlegałby radykalnej ochronie. Owe obszary lub dziedziny można nazwać *rdzeniami kapitałów*. Obszary i dziedziny nie należące do *rdzeni kapitałów* podlegają umiarkowanej, bądź

mocnej ochronie, dopuszczającej ograniczoną substytucyjność kapitałów lub możliwość ingerencji przy zapewnieniu kompensacji danego kapitału.

Proponowana kombinacja różnych stopni ochrony kapitałów daje z jednej strony większą elastyczność, niezbędną dla prowadzenia działań rozwojowych, z drugiej pozwala uściślić zakres dopuszczalnej ingerencji. Wskazane wydaje się odnoszenie zakresu zastępowalności kapitałów do miejscowych uwarunkowań, składających się na „stan wyjściowy", będący punktem odniesienia dalszego rozwoju. Jak nadmieniono wyżej, inne uwarunkowania i potrzeby charakteryzują wysoko rozwinięte regiony przemysłowe, a inne zacofane gospodarczo obszary przyrodnicze. Dostosowanie zakładanych restrykcji, służących ochronie różnych kapitałów do różnych warunków wyjściowych, pozwoli lepiej określić pożądaną ścieżkę równoważenia rozwoju.

Zaproponowany *model koncepcyjny trwałości i równoważenia rozwoju* można odnieść do rozważań n/t ogólnych koncepcji RZ. Przedstawiona debata naukowa w kwestii *mocnej* i *słabej trwałości*, jest ściśle związana z rozróżnieniem antropocentrycznych i biocentrycznych podejść konceptualizacyjnych. *Mocną trwałość* można odnieść do „mocnej" i „restrykcyjnej" zasady trwałości rozwoju. *Słaba trwałość* natomiast implikuje „słabą" i „umiarkowaną" zasadę trwałości. Autorski *model koncepcyjny trwałości i równoważenia rozwoju*przyjmuje jako wyjściową „mocną" zasadę trwałości, przez co skłania się ku koncepcji *mocnej trwałości*. Dopuszcza jednakże ograniczone stosowanie „umiarkowanej" zasady trwałości, wiążące się z koncepcją *słabej trwałości*. Wobec tego nie można go jednoznacznie przypisać do koncepcji *mocnej trwałości*. Zaproponowany model koncepcyjny oscyluje pomiędzy „mocnymi" i „słabymi" koncepcjami trwałości. Ponieważ „mocne" teorie trwałości odnieśliśmy do *koncepcji biocentrycznej*, a słabe do *koncepcji antropocentrycznych* (*podtrzymywalności ekologicznej* i *socjocentrycznej*), możemy stwierdzić, że autorskiego modelu konceptualizacyjnego RZ nie możemy jednoznacznie przypisać żadnej z tych koncepcji, lecz bliższy jest on koncepcji biocentrycznej. Spróbujmy przeanalizować opisane podejścia pod względem ich przystawalności do przyjętych założeń odnośnie definicji RZ.

Trzy wymienione podejścia wydają się mieć wspólną słabość w postaci dominacji jednego z aspektów rozwojowych. Każde z nich zakłada prymat wartości arbitralnie uznanych za najwyższe. W przypadku *antropocentrycznej* koncepcji *podtrzymywalności ekologicznej* – wartości ekonomicznych, w przypadku koncepcji *socjocentrycznej* –społecznych, w przypadku koncepcji *biocentrycznej* – ekologicznych. Tymaczasem za podstawowy atrybut paradygmatu RZ uznano równoważenie rozwoju w poszczególnych aspektsch rozwojowych. W przyjętym polskim określeniu RZ ów aspekt wyważenia interesów poszczególnych dziedzin zyskał szczególną rangę i jest uznawany za konstytutywny dla teorii (Busch-Luety, 1992, s.6-12; Spehl, 1994, s.70; Dubel, 2000, s.88). Wobec tego żadne z wymienionych podejść konceptualizacyjnych nie wytrzymuje konfrontacji z definicją RZ, kładącą nacisk na równowagę rozwojową wszystkich dziedzin składowych.

Oba podejścia *antropocentryczne – podtrzymywalności ekologicznej* oraz *socjocentryczne* – uznając człowieka za jedyny przedmiot rozważań etycznych, sprowadzają przyrodę do funkcji użytkowej. Absolutnie utylitarne traktowanie dóbr przyrodniczych grozi wyczerpaniem przynajmniej niektórych z nich, czego dowodem

mogą być dotychczasowe skutki działalności ludzkiej, stosującej się do takich założeń. Dopuszczenie radykalnie użytkowego traktowania przyrody z założenia stawia ekologię na podrzędnej pozycji względem człowieka, czyli ekonomicznych, społecznych i kulturowych aspektów rozwojowych. Wszakże postulowane przez orędowników koncepcji *antropocentrycznych* usprawnienie rynku dóbr środowiskowych nie likwiduje problemu immanentnych niedoskonałości wolnego rynku, preferującego szybką konsumpcję dóbr. Względy te powodują, że należy odrzucić zarówno podejścia *antropocentryczne*, jak i związany z nimi radykalny utylitaryzm.

Podejście *biocentryczne*, odrzucając utylitaryzm, gwarantuje odpowiednie dla RZ uwzględnienie kwestii środowiskowych. Propagatorzy koncepcji *biocentrycznej* głoszą jednakże równoważność gospodarki ludzkiej z innymi podsystemami ekologicznymi, wzywając do poddania jej regułom obowiązującym wszystkie podsystemy przyrodnicze (Bron, 2003, s.22,277). Jakkolwiek słusznym i racjonalnym mógłby wydawać się ten postulat, można go uznać za nierealny w świetle pozostałych założeń RZ. Zrównoważenie rozwoju ekologicznego i antropogenicznego z założenia stawia człowieka na nierównej pozycji względem innych gatunków przyrodniczych. Można się co najwyżej zastanawiać, czy stawia go ponad całościowo traktowaną przyrodą, czy obok niej, na pozycji równoważnej.

Człowiek, jako jedyny *podmiot polityki*, chcąc nie chcąc, odnosi swoje rozważania do siebie (por. Kulik, 2010, s.207-213). Także ewentualne przyznanie przyrodzie samoistnej wartości dokonuje się arbitralnie poprzez człowieka. Tak więc *antropocentryzm* w takiej bądź innej formie jest nieunikniony. Pogląd ten podziela Kozłowski, uznający zasadę personalizmu za jedną z podstaw etyczno-moralnych zrównoważonego rozwoju (Kozłowski, 2005; s.156). W deklaracji Szczytu Ziemi w Rio de Janeiro, z roku 1992, na którym wynegocjowano globalną strategię rozwoju zrównoważonego (Evans, 1998, s.198)[4], zawarte jest sformułowanie, że człowiek stanowi centrum RZ, co można prosto uzasadnić faktem, iż tylko człowiek jest *podmiotem* każdej polityki, a więc także polityki RZ (Kiełczewski, 2000, s.421). Stwierdzenie tych faktów nie oznacza natomiast, iż polityka ludzka musi być świadomie i totalnie antropocentryczna (Piątek, 2005, s.14-29; Kulik, 2010, s.207-213).

Człowiek może dobrowolnie wciągnąć w orbitę rozważań etycznych istoty pozaludzkie i tylko w tym zakresie biocentryczne koncepcje rozwojowe wydają się być realne. *„W historii życia na Ziemi koncepcja zrównoważonego rozwoju jest pierwszą świadomie określoną próbą uniknięcia samozagłady"* (Piątek, 2005, s.14-29). Jest to świadome, a więc podmiotowe poszukiwanie *„harmonijnej koegzystencji ludzkiego świata z przyrodą"*. Nie wydaje się jednak, że owa harmonia oznacza idealną symbiozę człowieka z przyrodą, wpisującą go, jak pisze Piątek *„w tkankę biosfery"*, lecz koegzystencję antroposfery i biosfery minimalizującą nieuniknione konflikty. Schumacher (1981, s.176) pisze, że *„system przyrody zawsze zna umiar i potrafi się samoograniczać, a każda działalność, która nie zna zasady samoograniczenia, jest rodem z piekła"*. Można polemizować, czy poszczególne elementy przyrody samoograniczają się. W przyrodzie zachodzi raczej mechanizm wzajemnego ograniczania się poszczególnych gatunków. Ponieważ jednak każdy gatunek w przyrodzie ma swoich

[4] Szczyt w Rio de Janeiro uważa się za najważniejszy przełom w kwestii wcielania koncepcji rozwoju zrównoważonego. Jednak zauważa się też, że zawartość ratyfikowanego wówczas dokumentu jest często niejasna, nieprecyzyjna i wieloznaczna.

naturalnych wrogów, a człowiek wymknął się naturalnym mechanizmom regulacyjnym, można uznać, iż powinna go obowiązywać *wtórna zasada samoograniczenia się*, żeby dostosować swoją pozycję do pożądanego stanu pierwotnego, w którym każdy z gatunków podlegał takim samym prawom. Nie ulega jednak wątpliwości, że *samoograniczenie* jest zawsze *działaniem podmiotowym*. Poza tym wydaje się, iż absolutna równoważność przyrody i człowieka wyklucza możliwość kontynuacji rozwoju gospodarczego i kulturowego, który nieuchronnie wiąże się z naruszaniem pierwotnego stanu równowagi ekologicznej. Nawet zakładając kompensację uszczuplania zasobów przyrodniczych, nieunikniona jest arbitralna ingerencja człowieka w przyrodę. Wnioskiem z akceptacji tej tezy jest uznanie, iż równość pomiędzy człowiekiem a przyrodą jest niezgodna z paradygmatem. Idąc tym tokiem rozumowania, należy przyjąć, iż wartość przyrody nie może być doskonale samoistna, lecz zawsze zależy od wartości przypisywanej jej przez człowieka. Tym sposobem, oraz na podstawie przesłanek analogii pomiędzy „mocą" trwałości oraz i rozpatrywanymi koncepcjami, odrzucone zostały zarówno radykalne pozycje *antropo-* jak i *biocentryczne*. Proponowany *model koncepcyjny trwałosci rozwoju* próbuje zaadoptować niesprzeczne walory poszczególnych podejść koncepcyjnych.

Najbogatsze z punktu widzenia teorii RZ podejście *biocentryczne*, bliskie „mocnym" koncepcjom trwałości, uznanym za wyjściowe dla opracowywanego modelu, zauważa, że przyroda posiada pewną samoistną wartość, która predestynuje ją do wciągnięcia w orbitę rozważań etycznych. Zwolennicy koncepcji *biocentrycznych* wysuwają postulaty mogące uczynić szczytne założenia koncepcji bardziej prawdopodobnymi do urzeczywistnienia. Postulowane przez nich wyróżnienie tzw. *kluczowego kapitału naturalnego* [*critical environmental capital*] uznanego za niezbędny dla podtrzymania sprawności ekologicznej globalnego ekosystemu, zbieżne jest z pomysłem ustalenia *nienaruszalnych rdzeni kapitałów*, w tym kapitału przyrodniczego. Ewentualne dokładne rozróżnienie pomiędzy *samoistną* [*intrinsic value*] i *użytkową* [*instrumental value*] wartością przyrody pozwala na skuteczniejszą ochronę pierwszej i zmonetaryzowanie drugiej. W przypadku niemożności oszacowania *samoistnej* wartości przyrody, upodmiotowienie przyrody skutkuje nakazem jej ochrony dla przyszłych pokoleń na wszelki wypadek, ze względu na zasadę przezorności oraz celem umożliwienia im prowadzenia gospodarki i samodzielnego podejmowania wyborów co do przyszłych losów Ziemi. Z wymienionych względów zachowanie *kluczowego kapitału naturalnego* [*critical naural capital*] w stanie nienaruszonym powinno być bezwzględnym priorytetem (O'Neill i in., 2008, s.187).

Podejście *socjocentryczne* słusznie uznaje wartości ogólnospołeczne za dobro wykraczające poza sumę jednostkowych interesów poszczególnych obywateli. Postulaty zwolenników koncepcji zbieżne są w dużej mierze z racjonalnościowymi zasadami polityki przestrzennej: *optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej* i *prymatu dobra zbiorowego nad partykularnym w ramach ustalonego optimum zakresu polityki przestrzennej*. Dopuszczenie niektórych postulatów *antropocentrycznego* pojmowania kwestii RZ nie oznacza jednak akceptacji *utylitaryzmu preferencji* [*preference utilitarism*] (O'Neill i in., 2008, s.21) jako sposobu szacowania wartości dóbr. Aby postulowane podejście koncepcyjne opierało się na całościowym rachunku ekonomicznym, musi uwzględniać potencjalną wartość ograniczonych i wyczerpywanych dóbr. Będzie więc ono, w akceptowalnym zakresie swojej dopuszczalności, *udoskonalonym utylitaryzmem*, który musi uwzględniać zależności nie zawsze znane każdemu podmiotowi. Rolę

uzupełniającą wiedzę podmiotów gospodarczych powinna odgrywać w tej kwestii polityka przestrzenna, będąca przedmiotem niniejszych rozważań. Jest to podejście bliskie *koncepcjom obiektywistycznym* [*objectivist*] (O'Neill i in., 2008, s.24), dlatego można je nazwać *utylitaryzmem obiektywistycznym*.

Autorski *model koncepcyjny trwałości i równoważenia rozwoju* zasadza się na dwóch założeniach:

- dążenia do maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych,
- zapewnieniu zachowania pewnych minimalnych udziałów każdego z kapitałów składowych w postaci „rdzeni" kapitałowych.

Innymi słowy dąży się do maksymalizacji sumy kapitałów – przyrodniczego, ekonomicznego, społecznego i kulturowego:

$$\Sigma\ (KP, KE, KS, KK) = MAX$$

przy czym:

$$KP \geq KP\ Min$$
$$KE \geq KE\ Min$$
$$KS \geq KS\ Min$$
$$KK \geq KK\ Min$$

2.1 Zasady maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych i zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych

Opracowany model koncepcyjny można sprowadzić do następujących zasad:

- *maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych* – przyrodniczego, ekonomicznego, społecznego i kulturowego,
- *zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych* – przyrodniczego, ekonomicznego, społecznego i kulturowego.

Są to kolejne zasady paradygmatyczne polityki przestrzennej opartej na paradygmacie rozwoju zrównoważonego.

Opisane zależności można odnieść do dylematów etycznych związanych z ewolucją teorii RZ. W proponowanym modelu człowiek indywidualny, na podstawie przesłanek racjonalnych i etycznych, świadomie rezygnuje z części swoich praw na rzecz całości społeczeństwa oraz przyrody. Proces wciągania w orbitę rozważań etycznych innych istot zachodzi, gdyż człowiek stopniowo orientuje się, że jego byt zależy od wszystkiego, co go otacza i z czym wchodzi w interakcje. Uzyskuje się w ten sposób konstrukt filozoficzny odpowiadający idei wszechstronnego równoważenia rozwoju. Wspominane wyżej „rdzenie" „człowieczeństwa", „społeczeństwa" i „przyrody" uznajemy za dobra same w sobie, uznając je za samoistne podmioty etyczne, muszące podlegać ochronie. Proces integracji etycznej pozaindywidualistycznych wartości zaczerpnięty jest z koncepcji *socjo-* i *biocentrycznych* RZ. W odróżnieniu od nich jednakże nie wynosi ich ponad ludzkie dobro indywidualne, lecz stawia je na równi z nim na zasadzie addytywnej. Przytoczona interpretacja etyczna prowadzi do wniosków

identycznych do wysnutych na podstawie rozważań trwałości kapitałów, skonkludowanych w postaci podanych wyżej ogólnych zasad paradygmatycznych[5].

Piśmiennictwo

Borys T.; **2005**; *Wąskie oraz szerokie interpretacje zrównoważonego rozwoju oraz konsekwencje wyboru*; [w:] Papuziński A. (red.); *Zrównoważony rozwój: od utopii do praw człowieka;* Branta, Bydgoszcz

Bron L.R.; **2003**; *Gospodarka ekologiczna na miarę Ziemi*; Warszawa

Busch-Luety C.; **1992**; *Nachhaltigkeit als Leitbild des Wirtschaften*; Politische Ökologie, Sonderheft 4; s. 6-12

Domański R.; **2002**; *Gospodarka przestrzenna*; Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa

Dubel K.; **2000**; *Uwarunkowania przyrodnicze w planowaniu przestrzennym*; Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Białystok

Evans B.; **1998**; *The rhetoric of Rio and the problem of local sustainability*; [w:] Kivell P., Roberts P., Walker G.P.; *Environment, planning and land use*; Ashgate, Aldershot

Fiedor B.; **1993**; *Koncepcja „trwałego rozwoju"*, [w:] *Środowiskowe bariery rozwoju gospodarczego a przemiany strukturalne w Polsce*; Biblioteka Ekonomia i Środowisko, Nr 9; Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków

Goryński J.; **1982**; *Polityka przestrzenna*; Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa

Hardoy J.E., Mitlin D., Satterwaite D.; **1992**; *Environmental problems in third Word cities*; Earthscan Publications, London

Haughton G., **Counsell** D.; **2004**; *Regions, spatial strategies and sustainable development*; Routledge, London

Hull Z.; **2005**; *Filozofie zrównoważonego rozwoju*; [w:] Papuziński A. (red.); *Zrównoważony rozwój: od utopii do praw człowieka*; Branta, Bydgoszcz

Jeżowski P.; **2003**; *Ekonomia ekologiczna – nowa dyscyplina naukowa*; Ekonomia i Środowisko, , Nr 2 (24)

---

[5] Potrzeba dalszych badań:
W kontekście przedstawionych tez rodzą się dalsze pytania:
- czy krótkotrwałe zmniejszenie danego kapitału jest dopuszczalne?
- czy równowaga rozwojowa oznacza jednoczesny rozwój we wszystkich wymienionych dziedzinach?
- czy wystarczy kontynuować rozwój gospodarczy i społeczno-kulturowy, utrzymując obecny poziom „równowagi" środowiskowej?

Nie ulega wątpliwości, że obecna równowaga ekologiczna jest bardzo chwiejna, mocno nadwątlona wielowiekową eksploatacją zasobów przyrodniczych Ziemi. Może więc założenie niepogarszania współczesnego poziomu równowagi ekologicznej jest niewystarczające z racjonalnego punktu widzenia i w imię równoważenia rozwoju należy dążyć do restytucji zasobów przyrodniczych? Takie podejście bliskie jest „mocnym", biocentrycznym modelom paradygmatu, zakładającym podmiotową wartość dóbr środowiskowych. Rodzi się pytanie, czy dopuszczenie możliwości kontynuacji rozwoju kulturowo-gospodarczego, przy założeniu tylko nieuszczuplania zasobów przyrodniczych, oznaczałoby akceptację „mocnej" wersji paradygmatu, czy „słabego", antropocentrycznego modelu? Odpowiedź na to i inne pytania, wynikające z głębszej analizy poszczególnych modeli rozwoju zrównoważonego, wymaga dalszej systematyzacji różnych podejść koncepcyjnych.

Kassenberg A., **Marek** M.; **1986**; *Ekologiczne aspekty przestrzennego zagospodarowania kraju*; PWN, Warszawa

Kiełczewski D.; **2000**; *Aksjologiczne aspekty polityki ekologicznej (wybrane problemy)*; [w:] Papuziński A. (red.); *Polityka ekologiczna III Rzeczypospolitej*; Wydawnictwo Uczelniane Akademii Bydgoskiej im. Kazimierza Wielskiego, Bydgoszcz

Kośmicki E.; **1998**; *Teoria ekorozwoju możliwości przezwyciężenia normatywizmu;* [w:] *Sterowanie ekorozwojem,* Tom 1; Białystok

Kozłowski S.; **2005**; *Przyszłość ekorozwoju*; Wydawnictwo KUL, Lublin

Kulik R.; **2010**; *Biocentryzm versus antropocentryzm – próba integracji*; [w:] Masztalski R. (red.); *Homo naturalis. Człowiek, przyroda, przestrzeń w myśl rozwoju zrównoważonego*; Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław; s. 207-213

Meadows D.; **1972**; *Die Grenzen des Wachstums. Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit,* Stuttgart

O'Neill J., Holland A., Light A.; **2008**; *Environmental Values*; Routledge, Abingdon

Pearce D., Markandya A., Barbier E.; **1989**; *Blueprint for a green economy*; Earthscan, London

Pearce D.; **1993**; *Economic values and the nature Word,* Earthscan, London

Pearce D., Moran D.; **1995**; *The Economic Value of Biodiversity*; Earthscan, London

Piątek Z.; **2005**; *Człowiek jako podmiot zrównoważonego rozwoju: konsekwencje filozoficzno-społeczne*; [w:] Papuziński A. (red.); *Zrównoważony rozwój: od utopii do praw człowieka*; Branta, Bydgoszcz; s.14-29

Piontek B.; **2002**; *Koncepcja rozwoju zrównoważonego i trwałego Polski*; PWN, Warszawa

Schumacher E.F.; **1981**; *Małe jest piękne*; Warszawa

Spehl H.; **1994**; *Nachhaltige Regionalplanung*; [w:] ARL; *Dauerhafte, umweltgerechte Raumentwicklung*; Verlag der ARL, Hannover

Taylor P.; *Respect for Nature*; Princeton University Press, Princeton, 1986

Turner R.K. (red.); **1993**; *Sustainable Environmental Economics and Management*; Londyn – Nowy Jork

Varner G.; **1998**; *In Nature's Interest*; Oxford University Press, Oxford

Załącznik 4: Rdzeń kapitału naturalnego

1. Samoistna i użytkowa wartość przyrody. Pojęcia kluczowego kapitału przyrodniczego oraz pojemności ekologicznej

W debacie naukowej mającej na celu określenie i uzasadnienie wartości przyrody wprowadza się rozróżnienie pomiędzy *samoistną wartością przyrody* [*intrinsic value*] oraz *wartością użytkową* [*instrumental value*], jako wartością dostarczonych przez nią usług (Jacobs, 1997, s.77). O'Neill, Holland i Light (2008, s.22) podają z kolei trzy ogólne kategorie wartości przypisywanych rzeczom:

- wartość opcjonalna [*option value*] – wartość możliwości wykorzystania danej rzeczy w określony sposób,
- wartość spadkowa [*bequest value*] – wyrażająca pożytek zachowania dóbr dla innych, np. zachowanie lasu dla zapewnienia dzieciom w przyszłości możliwości rekreacji w lesie,
- wartość istnienia [*existence value*] – wartość przypisywana samej egzystencji pewnych dóbr, niezwiązana z możliwością ich bezpośredniego wykorzystania.

Pierwsze dwie kategorie w sumie wyrażają różne aspekty wartości użytkowej – pożytek wynikający z możliwości bezpośredniego użycia rzeczy oraz pożytek wynikający z możliwości użycia jej w przyszłości. Trzecią kategorię można utożsamić z pojęciem wartości samoistnej [*intrinsic value*]. Wartość samoistna rozumiana jest dwojako:

- jako odwrotność wartości użytkowej [*instrumental value*] (O'Neill i in., 2008, s.114),
- jako wartość obiektywna [*objective value*], niezależna od przypisania wartości przez podmiot zewnętrzny (Mackie, 1997, s.15).

Wydaje się, iż wszystkie istoty żywe, włącznie z człowiekiem, posiadają *samoistną* i *użytkową* wartość. Wartość *samoistna* może wynikać ze zdolności odczuwania, myślenia, bądź z samego faktu życia oraz jest nierozłączna z wartością użytkową. Np. wieprz ma wartość użytkową jako zasób mięsa, posiadając jednocześnie wartość samoistną jako istota żywa. Z tego faktu można wysnuć wniosek wskazujący na potrzebę równego i podmiotowego traktowania wszystkich istot żywych, właściwy *biocentrycznym* koncepcjom rozwojowym (patrz *Załącznik 3* rozdz. 1.4). Owe koncepcje w postaci radykalnej zostały jednak odrzucone jako niemożliwe do pogodzenia z zasadą równoważenia rozwoju PZRP. Niemożność oddzielenia wartości *samoistnej* od *użytkowej* przyrody mogłaby więc stać na przeszkodzie wdrażaniu koncepcji rozwojowych aprecjonujących przyrodę. Z praktycznego punktu widzenia lepsze wydają się inne podziały, pozwalające stopniować rangę wartości poszczególnych zasobów przyrodniczych a nawet szerzej – naturalnych.

W dyskursie sozologicznym obecne jest rozróżnienie pomiędzy tzw. *kluczowym kapitałem przyrodniczym* a tzw. *stałymi zasobami przyrodniczymi. Kluczowy kapitał przyrodniczy* [*critical (key) environmental capital*] to najcenniejsze zasoby przyrodnicze, które uznaje się za niezbędne dla podtrzymania sprawności ekologicznej ekosystemu światowego. Ze względu na ich unikalną wartość, niezbędne jest zachowanie ich dla

przyszłych pokoleń w niezmienionym stanie i ilości (Milton, Sattertwaite, 1996). Można więc powiedzieć, że zasoby zaliczone do tej grupy posiadają wszystkie trzy rodzaje wartości: opcjonalną, spadkową i istnienia. Obok *kluczowego kapitału przyrodniczego* wyróżnia się tzw. *stałe zasoby przyrodnicze* [*constant natural assets*], rozumiane jako obszary bioróżnorodności, które mogą być zastąpione i odnowione w drodze restytucji lub translokacji. Zrównoważenie [*sustainability*] ekologiczne w tym kontekście rozumie się jako ochronę obu wymienionych rodzajów wartości środowiskowych, jakkolwiek niekoniecznie w ten sam sposób (O'Neill i in., 2008, s.173).

Innym podejściem do określenia limitów ekspansji cywilizacyjnej jest teoria *pojemności ekologicznej* [*environmental capacity* (*limits*)], rozumianej jako maksymalny poziom uszczerbku, który może znieść środowisko bez zatracenia swego istotnych właściwości [*essential character*]. Pomimo naukowych prób określenia takich granic, uznawane są one raczej za arbitralny wymysł człowieka (Jacobs 1997, s.21; Haughton, Counsell, 2004, s.80). Tym niemniej określenie ich, nawet arbitralne, czy nieprecyzyjne, niewątpliwie jest pomocne przy formułowaniu zasad PZRP.

1.1 Definicja rdzenia kapitału naturalnego

Bazując na przedstawionych pojęciach można opracować typologię wartości zasobów naturalnych użyteczną dla potrzeb konceptualizacji paradygmatu RZ. Odnieśmy się w tym celu do opracowanego *modelu koncepcyjnego trwałosci i równoważenia rozwoju*, opierającego się na pojęciu *rdzeni kapitałowych* (patrz *Załącznik 3* rozdz. 2). W przypadku naturalnych wartości środowiskowych *rdzeń kapitałowy*, mający podlegać ścisłej ochronie można nazwać *rdzeniem kapitału naturalnego* (RKN). Narzuca się podobieństwo pojęcia z terminem *kluczowego kapitału przyrodniczego*. Podobieństwo to należy jednak uznać za niezupełne, gdyż, zgodnie z nomenklaturą pojęciową przyjętą w tej pracy, *kluczowy kapitał przyrodniczy* obejmuje tylko zasoby przyrodnicze, a więc biocenotyczne. Tymczasem *rdzeń kapitału naturalnego* należy zdefiniować w ten sposób, aby jego ścisła ochrona zagwarantowała podtrzymanie sprawności ekologicznej ekosystemu światowego, niezależnie od losu pozardzeniowych zasobów naturalnych. Warunek ten zbliża pożądaną definicję RKP do pojęcia *pojemności ekologicznej*. RKP w takim ujęciu to zbiór zasobów naturalnych, których utrzymanie gwarantuje nieprzekroczenie światowej pojemności ekologicznej. Musi on więc, oprócz istotnego aspektu biocenotycznego, obejmować także zasoby biotopiczne – fizyczne zasoby środowiskowe, jak jakość wód, atmosfery, gleb, itp. Zdefiniujmy więc na tej podstawie RKP jako:

- najwartościowsze ekosystemy,
- najbardziej zagrożone i cenne gatunki przyrodnicze,
- nieprzekraczalne parametry jakości fizycznego środowiska naturalnego.

Definicja RKN sporządzana na użytek stanowienia PZRP na konkretnym terytorium musi uwzględniać miejscowe uwarunkowania i podlegać wyważeniu z pozostałymi, pozaekologicznymi celami rozwojowymi. Inny nacisk rozwojowy powinno się kłaść w krajach wysokorozwiniętych gospodarczo, a inny w krajach stojących na początku drogi podporządkowywania sobie przyrody. W Europie Zachodniej i Ameryce Północnej zalecana byłaby zgodnie z tą regułą bardziej restrykcyjna ochrona szczupłych zasobów naturalnych, a więc możliwie szeroka definicja *rdzenia kapitałowego*, niż w rozwijających się krajach afrykańskich, północnoazjatyckich, czy południowoamerykańskich.

Zależność pomiędzy stopniem rozwoju cywilizacyjnego a wartością przyrody dobitnie wyjaśnia Matczak. Wartość krańcowa natury jest odwrotnie proporcjonalna do wartości krańcowej kultury. *„Wraz z rozwojem cywilizacji wartość krańcowa natury rośnie – natura staje się dobrem rzadkim"*. W krajach słabo rozwiniętych wartość krańcowa kultury (cywilizacji technicznej) jest wyższa niż wartość krańcowa natury, gdyż ta dostępna jest w obfitości (Nash, 1973). W krajach wysoko rozwiniętych odwrotnie, dlatego wprowadza się w nich nacisk na ochronę deficytowych zasobów naturalnych kosztem dalszego rozwoju technicznego. Na zasadzie malejącej użyteczności bowiem, dodatkowe jednostki kultury przynoszą nieproporcjonalnie mniej satysfakcji niż tracone dla ich uzyskania wartości przyrodnicze (Matczak, 2000; s.31). Z tego względu środowisko naturalne najlepiej chronione jest w krajach najbardziej rozwiniętych, które niestety eksportują brudne gałęzie przemysłu do krajów Trzeciego Świata, korzystając z obecnej tam akceptacji niskich standardów ekologicznych.

Piśmiennictwo

Haughton G., **Counsell** D.; **2004**; *Regions, spatial strategies and sustainable development*; Routledge, London

Jacobs M.; **1997**; *Making sense of environmental capacity*; Council for the Protection of Rural England, London

Mackie J.; **1997** (1977); *Ethics*; Penguin, Harmondsworth

Milton D., **Sattertwaite** D.; **1996**; *Sustainable development and cities*, [w:] Pugh C.; *Sustainability, the environment and urbanization*; Earthscan Publication, London

Nash R.; **1973**; *Wilderness and American mind*; Yale University Press, New Haven

O'Neill J., Holland A., Light A.; **2008**; *Environmental Values*; Routledge, Abingdon

Załącznik 5: Badanie procesów zachodzących w dziedzinie koncentracji osadnictwa na obszarze Polski

W celu dokonania obserwacji procesów zachodzących w dziedzinie koncentracji osadnictwa (dalej KO) na obszarze Polski, przeprowadzono badanie ilościowe. W badaniu postanowiono zidentyfikować zjawiska procesów koncentracji lub dekoncentracji osadnictwa zachodzące w różnych skalach przestrzennych i na obszarach o odmiennych uwarunkowaniach gospodarczych. Aby tego dokonać, przyjęto opisany dalej model logiczny.

Podzielmy przestrzeń na następujące skale terytorialne:

- kraj (NUTS 0),
- województwo (NUTS 2),
- region funkcjonalny (NUTS 3 – złożenie powiatów),
- aglomerację (NUTS 4 – powiat lub złożenie gmin),
- gminę (dzielnicę) (NUTS 5 lub poniżej) i
- osiedle,

przy czym kraj dzieli się bez reszty na województwa, województwa bez reszty na regiony funkcjonalne, itd. Poziom najniższy, wewnątrzosiedlowy, możemy nazwać *poziomem zabudowy*, tak więc procesy na nim zachodzące będą nazywane procesami *koncentracji* lub *rozpraszania zabudowy* i będą uznawane za specyficzne przypadki KO lub RO. Jednostki te nazwijmy *jednostkami funkcjonalno-administracyjnymi*, co oznacza, iż są jednostkami funkcjonalnymi określonymi dla celów badania na podstawie istniejących jednostek administracyjnych, dla których dostępne są dane statystyczne.

Z podanych sześciu poziomów, procesy koncentracyjne zachodzące w czterech można zweryfikować w oparciu o łatwo dostępne dane statystyczne. Takimi są ilości mieszkań oraz nowych mieszkań oddawanych do użytkowania w każdym roku w kraju, województwach, subregionach statystycznych, powiatach i gminach. Przyjmijmy uproszczenie, iż proces koncentracji osadnictwa (KO) to zmiana stanu KO polegająca na wzmocnieniu istniejących różnic w rozmieszczeniu zabudowy. Innymi słowy KO ma miejsce, jeśli nowe zainwestowanie budowlane pogłębia istniejące różnice w rozmieszczeniu osadnictwa, tzn. obszary wysoko zainwestowane zyskują ponad proporcjonalnie dużo nowych inwestycji w stosunku do obszarów mniej zainwestowanych. Jeśli proporcja ilości nowo budowanych obiektów w poszczególnych jednostkach terytorialnych odpowiada proporcji rozmieszczenia obiektów istniejących, KO nie zmienia się. Jeśli natomiast proporcja nowo budowanych obiektów w jednostkach wysoko zainwestowanych w stosunku do jednostek słabiej zainwestowanych jest niższa od analogicznej proporcji w przypadku istniejących obiektów, zachodzi proces dekoncentracji osadnictwa, a więc rozproszenia osadniczego (dalej RO).

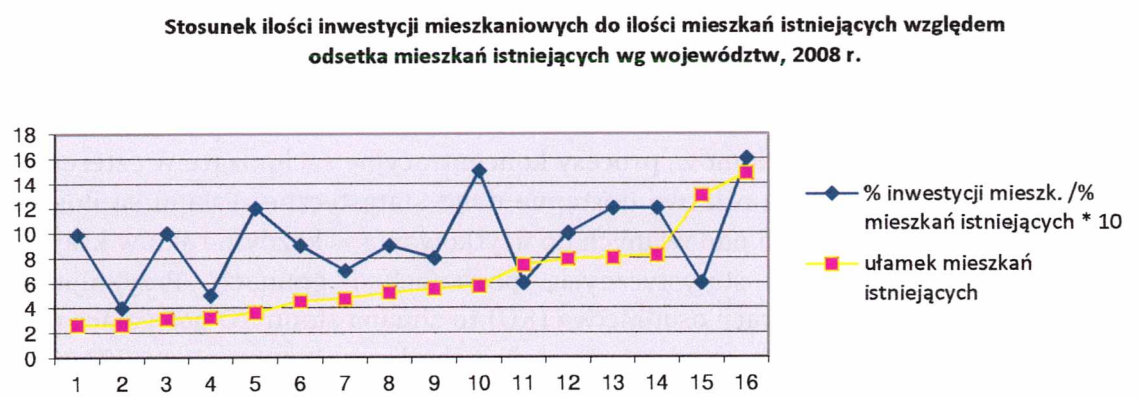
Ze względu na dostępność danych statystycznych posłużmy się w badaniu ilościami mieszkań istniejących i nowo oddanych do użytkowania w roku 2008. Możemy na ich podstawie wyliczyć odsetki mieszkań istniejących i nowo oddanych do użytkowania w poszczególnych jednostkach funkcjonalno-administracyjnych. Parametrem porównywanym będzie stosunek ilości mieszkań oddanych do

użytkowania w 2008 r. do ilości mieszkań istniejących w 2008 r (zwanym dalej stosunkiem inwestycji mieszkaniowych do zainwestowania).

Aby pokryć badaniem możliwie różnorodne obszary pod względem atrakcyjności inwestycyjnej, przebadane zostaną *trzy ścieżki*, odpowiadające obszarom najwyższej względnej aktywności inwestycyjnej, obszarom średnim – zachowującym pozycję w rankingu zainwestowania i obszarom najbardziej tracącym względem innych. W *ścieżce pierwszej* będziemy wybierać ze wszystkich podjednostek obszar o najwyższym stosunku inwestycji mieszkaniowych do zainwestowania, w drugiej - obszar najbardziej zbliżony do „opcji zerowej", oznaczającej niezmienność stanu KO, a w trzeciej - obszar o najniższym stosunku nowych inwestycji mieszkaniowych do istniejącego zainwestowania.

Poziom 1 – kraj

Obszar Rzeczypospolitej Polskiej dzielimy na obecne województwa. Wg danych statystycznych z roku 2008 największym stosunkiem krajowego odsetka inwestycji mieszkaniowych do odsetka mieszkań istniejących charakteryzowało się woj. mazowieckie (1,6), natomiast najmniejszym woj. opolskie (0,4). Współczynnikiem najbardziej zbliżonym do 1 – woj. lubuskie (0,99) (GUS, 2011a). Rozkład stosunku inwestycji mieszkaniowych do zainwestowania względem ułamka mieszkań istniejących w 2008 r. przedstawiał się następująco:



Rys. 1. Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie polskich województw

Wartości przedstawione na wykresie są wzajemnie skorelowane, tzn. zarysowuje się zależność, polegająca na tym, iż przeciętnie rzecz ujmując im większy stopień zainwestowania województwa, tym większa aktywność budowlana. Regresja liniowa zależności pomiędzy dwiema wielkościami jest dodatnia i wynosi 0,34, co oznacza proces koncentracji osadnictwa w województwach o największym zainwestowaniu. Szczególnie wysoka punktowa KO występuje w najdynamiczniejszym województwie mazowieckim. Po wyłączeniu ze statystyk tego województwa uzyskujemy regresję liniową zależności równą 0,05. Bliska zeru regresja oznacza ahierarchiczny wzorzec zmienności struktury osadniczej. Można więc przyjąć w uproszczeniu, że procesy osadnicze w kraju zachodzą w sposób ahierarchiczny przy jednoczesnej wysokiej koncentracji osadnictwa w najbardziej dynamicznym

województwie stołecznym. Do analiz na poziomie województw bierzemy województwa mazowieckie, lubuskie i opolskie.

Wnioski

Stwierdzamy *ogólny proces KO*, przekładający się na *wzorzec ahierarchiczny* z *wysoką punktową KO* w najbardziej dynamicznym województwie mazowieckim.

Poziom 2 – województwa

Dokonajmy podziału województw na regiony funkcjonalne, kierując się następującymi zasadami:

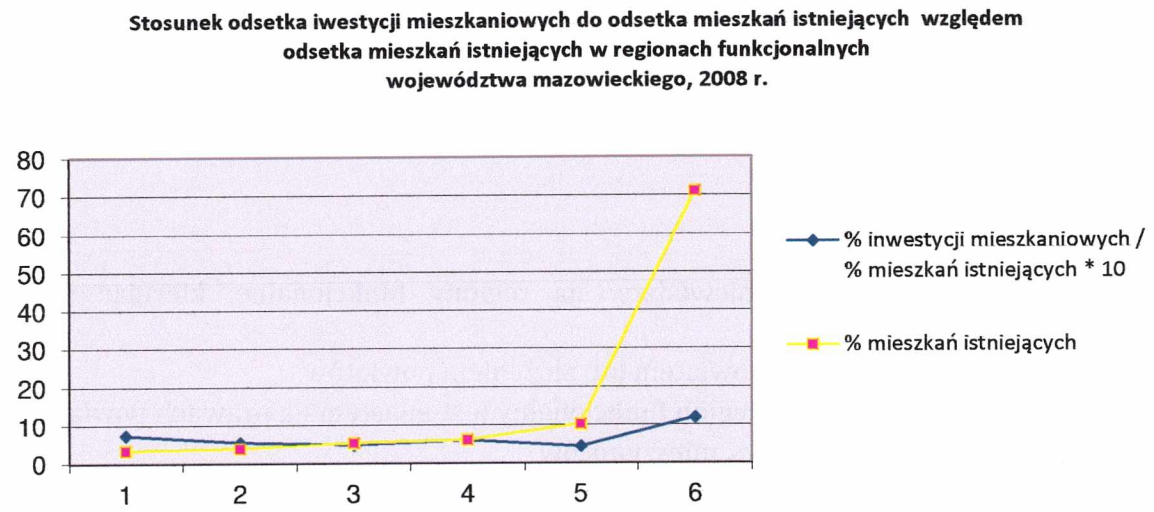
- region funkcjonalny jest powiatem lub złożeniem powiatów,
- miasto posiadające swój region funkcjonalny jest miastem na prawach powiatu lub ma przynajmniej 40 tys. mieszkańców,
- podział na regiony funkcjonalne powinien odzwierciedlać najbardziej prawdopodobny rozkład dojazdów ludności do pracy, co oznacza, że w przypadku znacznej dysproporcji wielkości blisko położonych miast, miasta spełniające kryterium potencjalnej stolicy regionu mogą być wciągane do większego regionu funkcjonalnego,
- im większe miasto, tym większy region funkcjonalny.

Województwo mazowieckie

W województwie mazowieckim wyodrębniono następujące regiony funkcjonalne:

- ciechanowski,
- ostrołęcki,
- siedlecki,
- płocki,
- radomski,
- warszawski.

Za region warszawski uznano następujące powiaty: m.st. Warszawa, węgrowski, wyszkowski, pułtuski, płoński, garwoliński, legionowski, miński, nowodworski, otwocki, wołomiński, grodziski, grójecki, piaseczyński, pruszkowski, sochaczewski, warszawski zachodni i żyradrowski. Za region radomski: statystyczny podregion radomski. Za region płocki powiaty: m. Płock, gostyniński, płocki, sierpiecki, żuromiński. Za region siedlecki: m. Siedlce, siedlecki, węgrowski, sokołowski, łosicki. Za region ostrołęcki: m. Ostrołękę, ostrołęcki, makowski i ostrowski. Za region ciechanowski: ciechanowski, mławski i przasnyski. W tak zdefiniowanych regionach funkcjonalnych najwyższym stosunkiem wojewódzkiego odsetka inwestycji mieszkaniowych do odsetka mieszkań istniejących charakteryzował się region warszawski (1,2), natomiast najmniejszym region radomski (0,4) (GUS, 2011b). Rozkład stosunku inwestycji mieszkaniowych do zainwestowania względem ułamka mieszkań istniejących w 2008 r. przedstawiał się następująco:

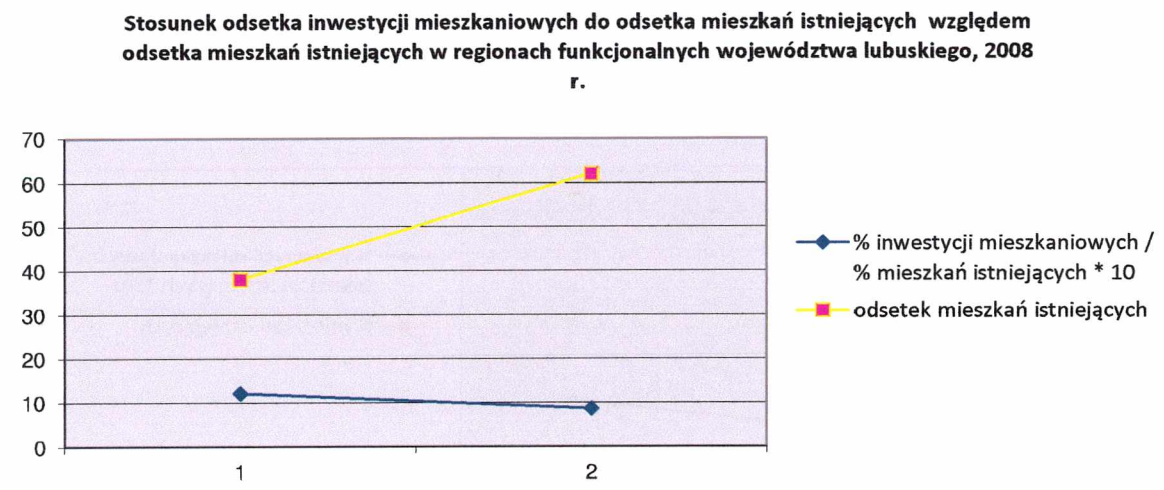


Rys. 2. Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie funkcjonalnych regionów miejskich województwa mazowieckiego

Regresja liniowa zależności pomiędzy dwiema przedstawionymi wielkościami jest dodatnia i wynosi 0,09, co oznacza *ogólny proces niewielkiej KO* w regionach o największym zainwestowaniu. Uważna obserwacja wykresu prowadzi jednak do bardziej szczegółowych wniosków. Na wykresie widoczna jest odwrotna korelacja pomiędzy dwiema przedstawionymi wartościami w przypadku większości regionów i wyraźna zbieżność wyników w przypadku regionu warszawskiego. Oznacza to, iż następuje jednocześnie *rozproszenie osadnictwa* (RO) *w regionach peryferyjnych* i *silna punktowa koncentracja osadnictwa* (KO) *w najdynamiczniejszym regionie*, który jako jedyny wykazuje dodatni współczynnik nowych inwestycji do istniejącego zainwestowania. Wnioski te potwierdza wyliczenie regresji liniowej równej - 0,30 dla wszystkich regionów oprócz dominującego warszawskiego. Do analiz na niższym poziomie przechodzi region warszawski.

Województwo lubuskie

W województwie lubuskim kryteria stolic regionów funkcjonalnych spełniają jedynie dwa miasta: Gorzów Wlkp. i Zielona Góra, wyodrębniono więc z województwa dwa regiony funkcjonalne: gorzowski i zielonogórski, odpowiadające oficjalnym subregionom statystycznym. W tak zdefiniowanych regionach funkcjonalnych najwyższym stosunkiem wojewódzkiego odsetka inwestycji mieszkaniowych do odsetka mieszkań istniejących charakteryzował się region gorzowski (1,2) a najniższym zielonogórski (0,9) (GUS, 2011c; GUS, 2011d). Rozkład stosunku inwestycji mieszkaniowych do zainwestowania względem ułamka mieszkań istniejących w 2008 r. przedstawiał się następująco:

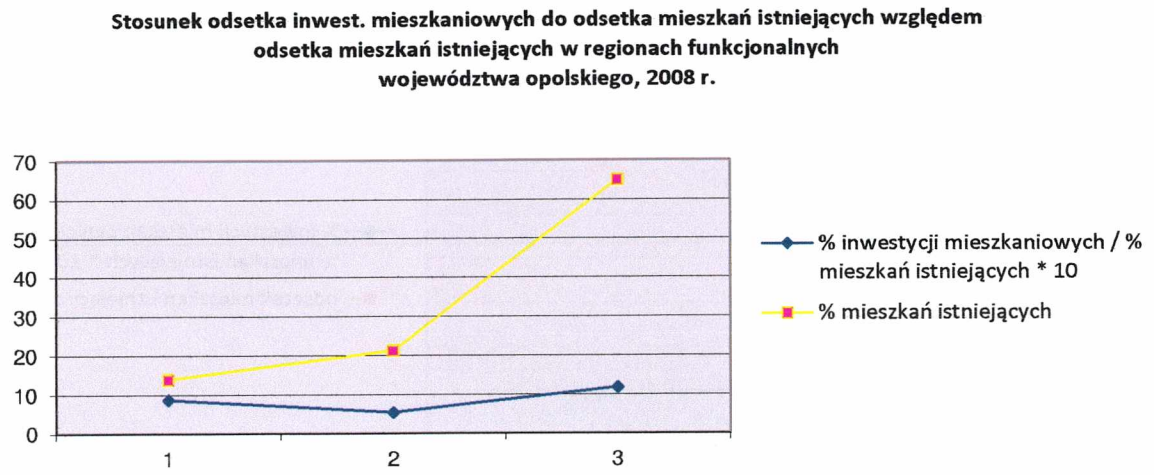


Rys. 3. Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie funkcjonalnych regionów miejskich województwa lubuskiego

Regresja liniowa zależności pomiędzy dwiema przedstawionymi wielkościami jest ujemna i wynosi – 0,15, co świadczy o następującym *ogólnym procesie rozproszenia osadnictwa* w województwie. Do analiz na niższym poziomie przechodzi region zielonogórski ze współczynnikiem inwestycji do zainwestowania najbardziej zbliżonym do jedności (0,9).

Województwo opolskie

W województwie opolskim kryteria stolic regionów funkcjonalnych spełniają trzy miasta: Nysa, Kędzierzyn-Koźle i Opole, wyodrębniono więc z województwa trzy regiony funkcjonalne. Opolski region funkcjonalny składa się z powiatów: m. Opole, opolskiego, brzeskiego, krapkowickiego, strzeleckiego, oleskiego, kluczborskiego i namysłowskiego. Region kędzierzyńsko-kozielski z powiatów: kędzierzyńsko-kozielskiego, prudnickiego i głubczyckiego, natomiast nyski z powiatu nyskiego. W tak zdefiniowanych regionach funkcjonalnych najwyższym stosunkiem wojewódzkiego odsetka inwestycji mieszkaniowych do odsetka mieszkań istniejących charakteryzował się region opolski (1,2), a najniższym kędzierzyńsko-kozielski (0,5) (GUS, 2011e; GUS, 2011f). Rozkład stosunku inwestycji mieszkaniowych do zainwestowania względem ułamka mieszkań istniejących w 2008 r. przedstawiał się następująco:



Rys. 4. Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie funkcjonalnych regionów miejskich województwa opolskiego

Wyniki badania, pomimo różnicy w skali województw, są podobne do wyników uzyskanych w przypadku woj. mazowieckiego. Regresja liniowa zależności pomiędzy dwiema przedstawionymi wielkościami jest dodatnia i wynosi również 0,09, co oznacza *ogólny proces niewielkiej koncentracji osadnictwa*. Uważna obserwacja wykresu prowadzi jednak do bardziej szczegółowych wniosków. Na wykresie widoczna jest odwrotna korelacja pomiędzy dwiema przedstawionymi wartościami w przypadku dwóch mniejszych regionów i wyraźna zbieżność wyników w przypadku dominującego regionu opolskiego. Oznacza to, iż następuje jednocześnie *rozproszenie osadnictwa* (RO) *w regionach peryferyjnych* i *silna punktowa koncentracja osadnictwa* (KO) *w najdynamiczniejszym regionie*, który jako jedyny wykazuje dodatni współczynnik nowych inwestycji do istniejącego zainwestowania. Wnioski te potwierdza wyliczenie regresji liniowej równej - 0,45 dla wszystkich regionów oprócz dominującego regionu opolskiego. Do analiz na niższym poziomie przechodzi region kędzierzyńsko-kozielski.

Wnioski

W modelowych województwach z dominującym regionem centralnym następuje *ogólny proces niewielkiej koncentracji osadnictwa*, będący złożeniem *rozproszenia osadnictwa w regionach peryferyjnych* i *wysokiej punktowej koncentracji osadnictwa w dynamicznym regionie centralnym* (mazowieckie, opolskie). Pomijamy przypadki województw niejednorodnych, pozbawionych dominującego regionu centralnego. Występuje w nich gra sił pomiędzy regionami o zbliżonej randze, zaburzająca wewnętrzne procesy KO, co nadaje im charakter międzyregionalny, niezgodny z modelem.

Poziom 3 – regiony funkcjonalne

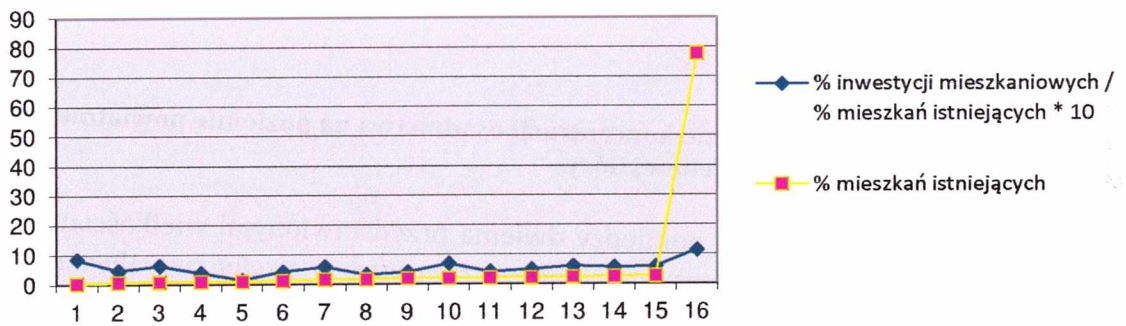
W regionach funkcjonalnych za jednostki niższego rzędu uznano aglomeracje miast centralnych oraz powiaty. Aglomeracje miast centralnych zdefiniowano natomiast jako gminę miasta centralnego wraz z gminami sąsiednimi, w których aglomeruje się budownictwo mieszkaniowe. Jest to obszar miasta oraz sąsiednich gmin, podlegających

ponadprzeciętnej presji osadniczej, wynikającej z nieuzasadnionej miejscowymi warunkami rozbudowy osad, albo z migracji ludności z miasta centralnego lub spoza aglomeracji do tych gmin. W takim ujęciu poza aglomeracją pozostają niektóre gminy powiatów, których części wchodzą w skład aglomeracji.

Region funkcjonalny Warszawy

Za aglomerację warszawską uznano następujące gminy: Warszawa, Legionowo, Jabłonna, Nieporęt, Wieliszew, Serock, Sulejówek, Halinów, Józefów, Otwock, Karczew, Wiązowna, Kobyłka, Marki, Ząbki, Zielonka, Klembów, Radzymin, Wołomin, Milanówek, Podkowa Leśna, Żabia Wola, Grodzisk Mazowiecki, Konstancin-Jeziorna, Lesznowola, Piaseczno, Góra Kalwaria, Prażmów, Piastów, Pruszków, Brwinów, Michałowice, Raszyn, Nadarzyn, Izabelin, Łomianki, Ożarów Maz., Stare Babice. Tak zdefiniowana aglomeracja warszawska odznaczała się najwyższym stosunkiem regionalnego odsetka inwestycji mieszkaniowych do odsetka mieszkań istniejących (1,1), podczas gdy wszystkie pozostałe jednostki funkcjonalno-administracyjne (powiaty lub ich części nie wchodzące w skład aglomeracji) charakteryzowały się stosunkiem niższym od jedności (GUS, 2011g). Rozkład stosunku inwestycji mieszkaniowych do zainwestowania względem ułamka mieszkań istniejących w 2008 r. przedstawiał się następująco:

Stosunek odsetka inwestycji mieszkaniowych do odsetka mieszkań istniejących względem odsetka mieszkań istniejących w jednostkach funkcjonalno-administracyjnych regionu funkcjonalnego Warszawy, 2008 r.

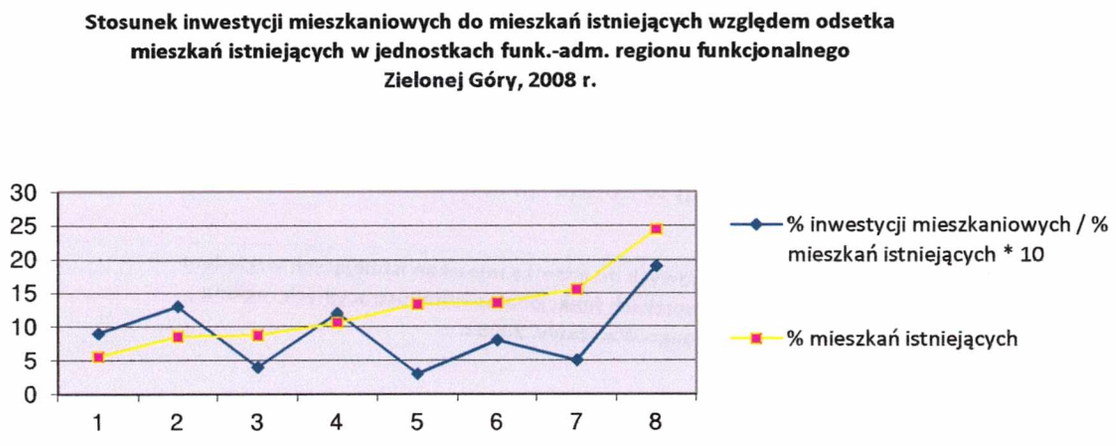


Rys. 5. Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie powiatów (aglomeracji) funkcjonalnego regionu miejskiego Warszawy

Regresja liniowa zależności pomiędzy dwiema przedstawionymi wielkościami jest dodatnia i wynosi 0,08, co oznacza *ogólny proces niewielkiej koncentracji osadnictwa*. Uważna obserwacja wykresu prowadzi jednak do bardziej szczegółowych wniosków. Na wykresie widoczna jest odwrotna korelacja pomiędzy dwiema przedstawionymi wartościami w przypadku powiatów peryferyjnych i wyraźna zbieżność wyników w przypadku dominującej aglomeracji warszawskiej. Oznacza to, iż następuje jednocześnie *niewielkie rozproszenie osadnictwa w powiatach peryferyjnych* i *silna punktowa koncentracja osadnictwa w aglomeracji centralnej*, która jako jedyna wykazuje dodatni współczynnik nowych inwestycji do istniejącego zainwestowania. Wnioski te potwierdza wyliczenie regresji liniowej równej - 0,01 dla powiatów peryferyjnych. Do analiz na niższym poziomie przechodzi aglomeracja warszawska.

Region funkcjonalny Zielonej Góry

Za aglomerację zielonogórską uznano miasto Zielona Góra wraz z okalającą ją gminą wiejską Zielona Góra. Tak zdefiniowana aglomeracja zielonogórska odznaczała się najwyższym stosunkiem regionalnego odsetka inwestycji mieszkaniowych do odsetka mieszkań istniejących (1,9), podczas gdy pozostałe jednostki funkcjonalno-administracyjne (powiaty lub ich części nie wchodzące w skład aglomeracji) charakteryzowały się zróżnicowanymi współczynnikami (od 0,3 dla powiatu żagańskiego do 1,3 dla świebodzińskiego) (GUS, 2011h; GUS, 2011i). Rozkład stosunku inwestycji mieszkaniowych do zainwestowania względem ułamka mieszkań istniejących w 2008 r. przedstawiał się następująco:



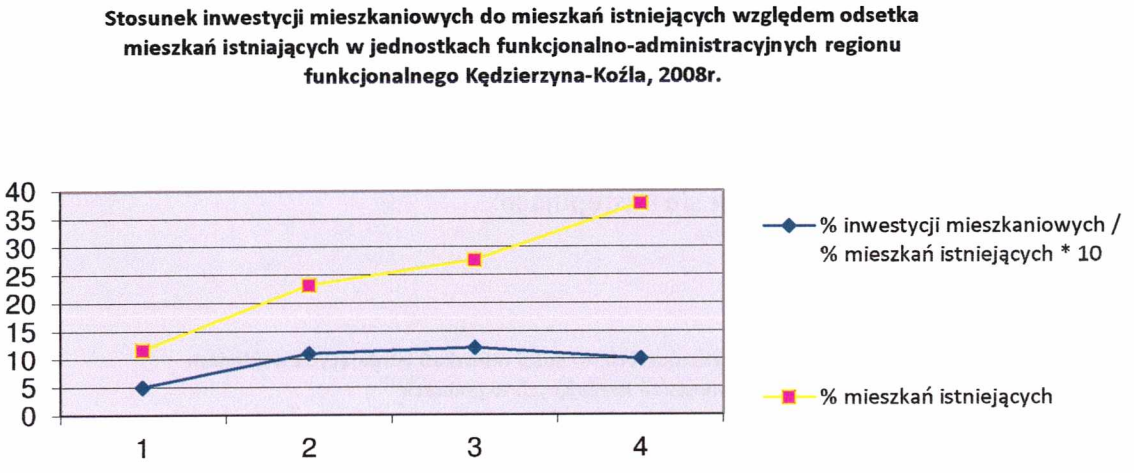
Rys. 6. Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie powiatów funkcjonalnego regionu miejskiego Zielonej Góry

Regresja liniowa zależności pomiędzy dwiema przedstawionymi wielkościami jest dodatnia i wynosi 0,42, co oznacza *ogólny proces koncentracji osadnictwa*. Uważna obserwacja wykresu prowadzi jednak do bardziej szczegółowych wniosków. Na wykresie widoczna jest odwrotna korelacja pomiędzy dwiema przedstawionymi wartościami w przypadku powiatów peryferyjnych i wyraźna zbieżność wyników w przypadku dominującej aglomeracji zielonogórskiej. Oznacza to, iż następuje jednocześnie *rozproszenie osadnictwa w powiatach peryferyjnych* i *silna punktowa koncentracja osadnictwa w aglomeracji centralnej*. Wnioski te potwierdza wyliczenie regresji liniowej równej - 0,49 dla powiatów peryferyjnych. Do analiz na niższym poziomie przechodzi powiat wschowski (wsp. 0,9).

Region funkcjonalny Kędzierzyna-Koźla

Za aglomerację kędzierzyńsko-kozielską uznano miasto Kędzierzyn-Koźle wraz z przyległą gminą wiejską Reńska Wieś. Tak zdefiniowana aglomeracja odznaczała się średnim stosunkiem regionalnego odsetka inwestycji mieszkaniowych do odsetka mieszkań istniejących (1,0), podczas gdy pozostałe jednostki funkcjonalno-administracyjne (powiaty lub ich części nie wchodzące w skład aglomeracji)

charakteryzowały się zróżnicowanymi współczynnikami (od 0,5 dla powiatu kędzierzyńsko-kozielskiego poza aglomeracją do 1,2 dla powiatu prudnickiego) (GUS, 2011j; GUS, 2011k). Rozkład stosunku inwestycji mieszkaniowych do zainwestowania względem ułamka mieszkań istniejących w 2008 r. przedstawiał się następująco:



Rys. 7. Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie powiatów funkcjonalnego regionu miejskiego Kędzierzyna-Koźla

Regresja liniowa zależności pomiędzy dwiema przedstawionymi wielkościami jest dodatnia i wynosi 0,20, co oznacza *ogólny proces koncentracji osadnictwa.* Uważna obserwacja wykresu prowadzi jednak do bardziej szczegółowych wniosków. Na wykresie widoczna jest korelacja pomiędzy dwiema przedstawionymi wartościami w przypadku powiatów peryferyjnych i stagnacja w przypadku aglomeracji kędzierzyńsko-kozielskiej. Oznacza to, iż w *powiatach peryferyjnych następuje koncentracja osadnictwa* natomiast *w aglomeracji centralnej następuje stagnacja.* Wnioski te, potwierdzone wyliczeniem regresji liniowej równej - 0,45 dla powiatów peryferyjnych, świadczą o słabości siły przyciągania gospodarczego Kędzierzyna-Koźla przy jednoczesnych dużych zasobach miekszaniowych oraz względnej sile ośrodków niższego rzędu. Do analiz na niższym poziomie przechodzi powiat kędzierzyńsko-kozielski bez aglomeracji Kędzierzyna-Koźla.

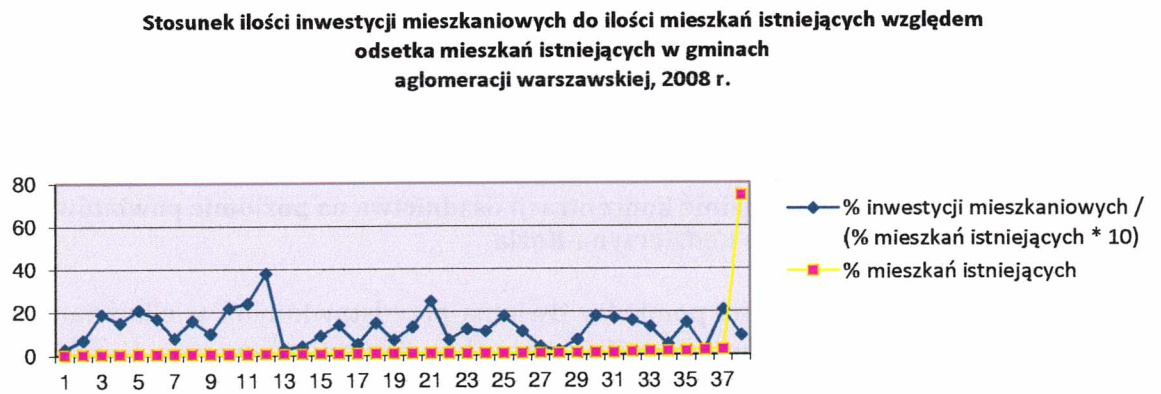
Wnioski

W modelowych regionach funkcjonalnych z dominującą aglomeracją centralną następuje *ogólny proces koncentracji osadnictwa,* będący złożeniem *rozproszenia osadnictwa w subregionach peryferyjnych* i *wysokiej punktowej koncentracji osadnictwa w dynamicznej aglomeracji centralnej* (region warszawski, zielonogórski). Pomijamy przypadki regionów niejednorodnych, pozbawionych dominującej aglomeracji centralnej. Występuje w nich gra sił pomiędzy ośrodkami o zbliżonej randze, zaburzająca wewnętrzne procesy KO, co nadaje ich charakter niezgodny z modelem (region kędzierzyńsko-kozielski).

Poziom 4 – aglomeracje (powiaty)

Aglomeracja warszawska

W aglomeracji warszawskiej najwyższym stosunkiem aglomeracyjnego odsetka inwestycji mieszkaniowych do odsetka mieszkań istniejących charakteryzowała się gmina wiejska Jabłonna w powiecie legionowskim (3,8), natomiast najniższym gm. miejska Pruszków (0,19). Miasto Warszawa, posiadające 74,1% zasobów mieszkaniowych, miało współczynnik inwestycji do zasobów równy 0,9, co oznacza, że kumuluje zdecydowaną większość nowych mieszkań, ale niewystarczającą, aby utrzymać swoją przewagę wobec sąsiednich gmin (GUS, 2011l). Rozkład stosunku inwestycji mieszkaniowych do zainwestowania względem ułamka mieszkań istniejących w 2008 r. przedstawiał się następująco:



Rys. 8. Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie gmin aglomeracji warszawskiej

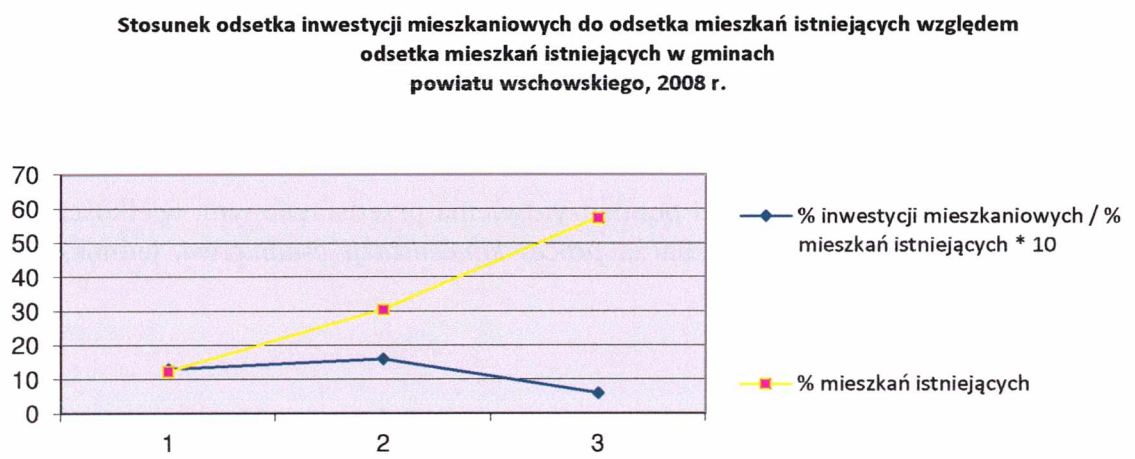
Regresja liniowa zależności pomiędzy dwiema przedstawionymi wielkościami jest ujemna i wynosi – 0,05, co oznacza *ogólny proces niewielkiej dekoncentracji osadnictwa*. Regresja zbliżona do zera świadczy o braku wyraźnej zależności pomiędzy wielkością jednostki osadniczej a ilością nowych inwestycji mieszkaniowych. Oznacza to, iż pomiędzy gminami w przypadku inwestycji mieszkaniowych *nie ma hierarchii*, a więc o miejscu inwestycji decyduje chłonność i dostępność terenów budowlanych oraz atrakcyjność miejsca niezwiązana z jego wielkością. Inwestorzy całą aglomerację traktują jako całość, posiadającą wspólne dobra ogólnomiejskie, co powoduje wzrost problemów transportowych aglomeracji. Powstająca struktura osadnicza nie jest policentryczna, lecz rozproszona, „bezpostaciowa".

Dalsza analiza wykresu prowadzi do jeszcze bardziej jednoznacznych wniosków. Regresja liniowa dla gmin peryferyjnych, tzn. wszystkich oprócz Warszawy, wynosi - 0,86. Oznacza to, iż *w powiatach peryferyjnych następuje silne rozproszenie osadnictwa* natomiast Warszawa ze współczynnikiem inwestycji do zainwestowania

równym 0,9 nie posiada wystarczającej ilości inwestycji mieszkaniowych, aby utrzymać stopień KO w aglomeracji.

Powiat wschowski

W powiecie wschowskim najwyższym stosunkiem aglomeracyjnego odsetka inwestycji mieszkaniowych do odsetka mieszkań istniejących charakteryzowała się gmina Sława (1,6), najniższym zaś Wschowa (0,6) a średnim i jednocześnie najbliższym jedności Szlichtyngowa (1,3) (GUS, 2011ł; GUS, 2011m). Rozkład stosunku inwestycji mieszkaniowych do zainwestowania względem ułamka mieszkań istniejących w 2008 r. przedstawiał się następująco:

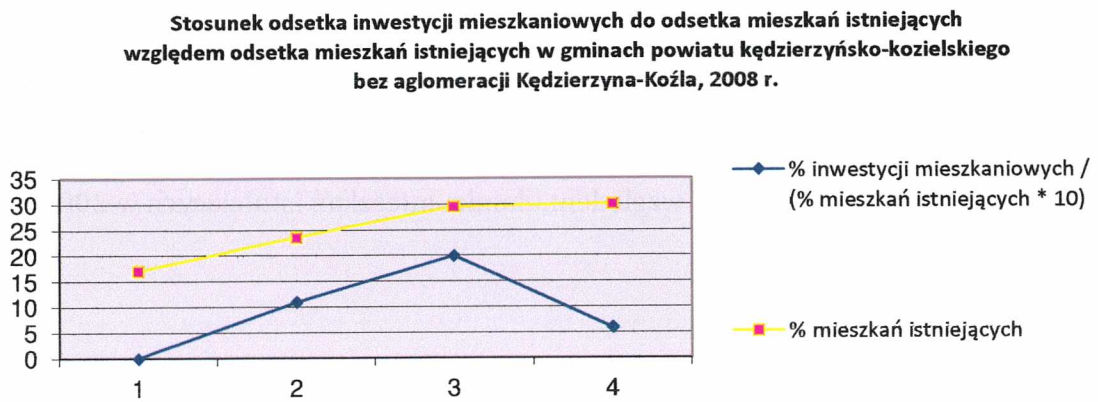


Rys. 9. Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie gmin powiatu wschowskiego

Regresja liniowa zależności pomiędzy dwiema przedstawionymi wielkościami jest ujemna i wynosi – 0,17, co oznacza *ogólny proces nieznacznej dekoncentracji osadnictwa*. Najsilniej dekoncentruje się ośrodek powiatowy. Tendencja generuje ahierarchiczną, rozproszoną strukturę przestrzenną.

Powiat kędzierzyńsko-kozielski

W powiecie kędzierzyńsko-kozielskim najwyższym stosunkiem aglomeracyjnego odsetka inwestycji mieszkaniowych do odsetka mieszkań istniejących charakteryzowała się gmina Bierawa (2,0), a najniższym Polska Cerekiew (0,0) (GUS, 2011n; GUS, 2011o). Rozkład stosunku inwestycji mieszkaniowych do zainwestowania względem ułamka mieszkań istniejących w 2008 r. przedstawiał się następująco:



Rys. 10. Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie gmin powiatu wschowskiego

Regresja liniowa zależności pomiędzy dwiema przedstawionymi wielkościami jest dodatnia i wynosi 0,93, co oznacza *proces koncentracji osadnictwa*, jednak, jak widać, nie jest on jednorodny.

Wnioski

W skali aglomeracji miejskich przeważają procesy dekoncentracji osadnictwa, tym silniejsze, im większa i dynamiczniejsza aglomeracja. Przypadek powiatu kędzierzyńsko-kozielskiego jest mało znaczący, ze względu na niską aktywność budowlaną. KO w tym przypadku nie grozi przegęszczeniem osadniczym i zbytnią dominacją słabego ekonomicznie ośrodka centralnego. Tym niemniej wnioskiem z trzech przebadanych procesów, z których dwa są lekko RO i jeden KO, z tym że jeden RO jest prawie ahierarchiczny, jest względna *ahierarchiczność procesów, z silniejszą tendencją do rozpraszania osadnictwa.* Powstaje ahierarchiczna, rozproszona struktura przestrzenna aglomeracji; następuje proces suburbanizacyjny – rozlewanie się miasta, ekspansja urbanizacyjna [*urban sprawl*] z obszaru miejskiego na obszary podmiejskie (aglomeracja warszawska, powiat wschowski).

Wnioski ogólne

We wszystkich skalach przestrzennych uwidacznia się pewna prawidłowość ogólna, którą można rozbić na zjawiska zachodzące w centrum osadniczym i na peryferiach. Te zjawiska „wewnętrzne" różnią się jednak od zjawisk na niższym poziomie przestrzennym - w pewnych przypadkach są wobec nich komplementarne. Zjawiska z poziomu niższego dotyczą bowiem tylko fragmentu obszaru wyższego rzędu, który w zależności od odnośnej ścieżki badawczej można nazwać *skupiskiem inwestycyjnym, obszarem przeciętnym* bądź *obszarem nieatrakcyjnym*. Ogólny proces w dziedzinie KO można więc rozbić na proces zachodzący punktowo w centrum osadniczym względem peryferii oraz na proces zachodzący wewnątrz samych peryferii.

Należy nadmienić, iż w przypadku centrum, rozważanego punktowo względem peryferii, nie da się mówić o rozproszeniu, lecz raczej o deglomeracji, którą można jednak potraktować jako szczególny przypadek RO.

Opisane wnioski można zestawić w formie tabelarycznej, co pozwoli na zauważenie trendów i ekstrapolowanie ich na dolne poziomy przestrzenne, dla których nie przeprowadzono badania ilościowego (empirycznego). Uwidacznia się prawidłowość, iż *na wyższych poziomach przestrzennych dominują procesy KO*. Poziom aglomeracji jest miejscem przełomowym dla tendencji spadkowej koncentracji, która na poziomach niższych przyjmuje wartość ujemną, właściwą dla *procesów rozproszeniowych* (RO). Jest to zgodne z opisywanymi w literaturze naukowej zjawiskami *sub- i eksurbanizacji* oraz *rozpraszania zabudowy*.

Analogiczne wnioski można wysnuć na podstawie zjawisk „wewnętrznych". Na poziomach wyższych zachodzi koncentracja procesów osadniczych w centrum i większe lub mniejsze RO peryferii. Koncentracja centrum załamuje się na poziomie aglomeracji, przechodząc w niewielką deglomerację, natomiast RO peryferii nie załamuje się. Ekstrapolując ten trend, na poziomie gminy oraz dzielnicy (osady lub osiedla) można się spodziewać *deglomeracji centrum*, jak również dalszego rozproszenia obszarów peryferyjnych. Trend ten tłumaczy zauważane zjawiska *sub- i eksurbanizacji* (poziom gminny) oraz *rozpraszania zabudowy* (poziom dzielnicowy).

Począwszy od poziomu aglomeracyjnego zauważa się wybijanie peryferyjnych miejsc znacznej atrakcyjności inwestycyjnej – *skupisk inwestycyjnych*, które na niższych poziomach mogą odgrywać znaczną rolę w kształtowaniu struktury osadniczej (aglomeracja warszawska). O ile na wyższych poziomach znaczna inercja układu nie pozwala na raptowne „wybicie się" ośrodków peryferyjnych na centra osadnicze, o tyle na poziomach niższych znaczna, ponadproporcjonalna aktywność inwestycyjna w małych ośrodkach może wykreować nowe lokalne centrum, w którym pomimo pierwotnego rozproszenia, zachodzi *punktowa KO*. Powstawanie tego typu miejsc można określić *wysoką punktową koncentracją osadnictwa w skupiskach inwestycyjnych*. Proces widoczny na poziomie aglomeracji można ekstrapolować na poziomy gminy i dzielnicy. Niewątpliwie im niższy poziom przestrzenny, tym większe znaczenie tego typu *skupisk inwestycyjnych*. W przypadku małych miasteczek, dzielnic lub osad, nowa inwestycja o dużej skali może radykalnie zmienić lokalną strukturę osadniczą, ze zmianą położenia centrum koncentracji zabudowy włącznie. Obecność tego typu punktowych koncentracji odpowiada za zjawisko występowania *wysokich punktowych koncentracji zabudowy*, właściwych dla współczesnych centrów handlowych, biurowych i osiedli mieszkaniowych w dużych miastach (tzw. apartamentowce).

Przedstawienie wniosków w formie tabelarycznej:

	KRAJ		WOJEWÓDZTWO		REGION MIEJSKI		AGLOMERACJA (POWIAT)		GMINA			DZIELNICA (OSADA)		
PROCES OGÓLNY	KO		KO		KO		ahierarchiczny/RO		RO			RO		
	CENTRUM	PERYFERIA	CENTRUM	PERYFERIA	CENTRUM	PERYFERIA	CENTRUM	PERYFERIA	CENTRUM	PERYFERIA	SKUPISKA INWEST.	CENTRUM	PERYFERIA	SKUPISKA INWEST.
PROCESY SZCZEGÓŁOWE	wysoka KO	ahierarchiczny	wysoka KO	RO	wysoka KO	RO	niewielka deglomeracja (RO)	wysokie RO	deglomeracja (RO)	wysokie RO	wysoka KO	deglomeracja (RO)	wysokie RO	wysoka KO
	centrum rośnie względem peryferii		centrum rośnie względem peryferii		centrum rośnie względem peryferii		niewielki wzrost peryferii względem centrum		peryferia rosną względem centrum, wybijają się skupiska inwestycyjne			peryferia rosną względem centrum, wybijają się skupiska inwestycyjne		
WNIOSKOWANIE	wyniki badań ilościowych								ekstrapolacja wyników badań ilościowych badania literaturowe					

Tabela 1. Wnioski z badań procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa dla obszaru Polski – opis
Gruba kreska oznacza miejsce zmiany typu wnioskowania z wyników badań ilościowych na ich ekstrapolację opartą o wyniki badań literaturowych. Odmienne typy wnioskowania oznaczono dodatkowo odmiennymi kolorami czcionki.

Zastosowanie klarującej generalizacji wyników badań ilościowych i ich ekstrapolacji na dolne poziomy przestrzenne (oddzielone grubą kreską), podparte wnioskami z badań literaturowych i obserwacji rzeczywistości pozwala na zilustrowanie zjawisk zachodzących na polu KO przy pomocy następującej tabeli:

	KRAJ	WOJEWÓDZTWO	REGION FUNKCJONALNY	AGLOMERACJA (POWIAT)	GMINA	DZIELNICA (OSADA)
PROCES OGÓLNY	1	0,5	1	0	-1	-1
CENTRUM	1	1	1	-0,5	-1	-1
PERYFERIA	0	-1	-0,5	-1	-1	-1
SKUPISKO INWESTYCYJNE				0,5	1	1

Tabela 2. Wnioski z badań procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa dla obszaru Polski – synteza
Pola czerwone – obszary koncentracji osadnictwa, pola błękitne – obszary ahierarchicznego rozwoju osadniczego, pola zielone – obszary dekoncentracji osadnictwa.

Pokazane zjawiska można opisać zbiorczo jako procesy:
- koncentracji osadnictwa w skali regionalnej i ponadregionalnej,
- rozpraszania osadnictwa w skali subregionalnej,
- punktowej koncentracja osadnictwa w skupiskach inwestycyjnych.

Jednoczesne występowanie trendów rozproszeniowych w skali subregionalnej (sub- i eksurbanizacja) oraz koncentracji osadnictwa w skupiskach osadniczych uzasadnia nazwanie tego wzorca osadniczego *suburbialno-centrycznym*.

Spis tabel

Tabela 1	Wnioski z badań procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa dla obszaru Polski – opis
Tabela 2	Wnioski z badań procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa dla obszaru Polski – synteza

Spis rysunków

Rys. 1	Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie polskich województw
Rys. 2	Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie funkcjonalnych regionów miejskich województwa mazowieckiego
Rys. 3	Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie funkcjonalnych regionów miejskich województwa lubuskiego
Rys. 4	Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie funkcjonalnych regionów miejskich województwa opolskiego
Rys. 5	Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie powiatów (aglomeracji) funkcjonalnego regionu miejskiego Warszawy
Rys. 6	Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie powiatów funkcjonalnego regionu miejskiego Zielonej Góry
Rys. 7	Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie powiatów funkcjonalnego regionu miejskiego Kędzierzyna-Koźla
Rys. 8	Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie gmin aglomeracji warszawskiej
Rys. 9	Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie gmin powiatu wschowskiego
Rys. 10	Badanie procesów w dziedzinie koncentracji osadnictwa na poziomie gmin powiatu wschowskiego

Piśmiennictwo

GUS; 2011a; http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_oz_rocznik_wojewodztw_2009.pdf; pozyskano 17.01.2011

GUS; 2011b; http://www.stat.gov.pl/warsz/51_PLK_HTML.htm; pozyskano 17.01.2011

GUS; 2011c; http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/zg/ASSETS_ns_mieszkania_2008.pdf; pozyskano 18.01.2011

GUS; 2011d; http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/zg/ASSETS_VI_4_9.pdf; pozyskano 18.01.2011

GUS; 2011e; http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/opole/ASSETS_09p06_06.pdf; pozyskano 22.01.2011

GUS; 2011f; http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/opole/ASSETS_09p06_04.pdf; pozyskano 18.01.2011

GUS; 2011g; http://www.stat.gov.pl/warsz/51_PLK_HTML.htm; pozyskano 17.01.2011
GUS; 2011h; http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/zg/ASSETS_ns_mieszkania_2008.pdf; pozyskano 18.01.2011
GUS; 2011i; http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/zg/ASSETS_VI_4_9.pdf; pozyskano 18.01.2011
GUS; 2011j; http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/opole/ASSETS_09p06_06.pdf, pozyskano 22.01.2011
GUS; 2011k; http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/opole/ASSETS_09p06_04.pdf; pozyskano 18.01.2011
GUS; 2011l; http://www.stat.gov.pl/warsz/51_PLK_HTML.htm; pozyskano 17.01.2011
GUS; 2011ł; http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/zg/ASSETS_ns_mieszkania_2008.pdf; pozyskano 18.01.2011
GUS; 2011m; http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/zg/ASSETS_VI_4_9.pdf; pozyskano 18.01.2011
GUS; 2011n; http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/opole/ASSETS_09p06_06.pdf, pozyskano 22.01.2011
GUS; 2011o; http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/opole/ASSETS_09p06_04.pdf; pozyskano 18.01.2011

Załącznik 6: Zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego

W niniejszym *Załączniku* zamieszczono tabelę zasad polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego oraz zwięzłe wyjaśnienia poszczególnych zasad.

ZASADY POLITYKI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU PRZESTRZENNEGO (PZRP)									
	RACJONALNOŚCIOWE		EKONOMICZNE NIEPRZESTRZENNE		EKOLOGICZNE NIEPRZESTRZENNE		SPOŁECZNE NIEPRZESTRZENNE		KULTUROWE NIEPRZESTRZENNE
1.R.1	zapewnienia możliwości samorealizacji jednostki w społeczeństwie	3.EN.1	maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej	3.EL.1	ochrony zasobów naturalnych	3.SP.1	trwałego podnoszenia jakości życia	3.KL.1	ochrony i tworzenia dóbr kulturowych
1.R.2	zapewnienia bezpiecznego i zdrowego środowiska życiowego	3.EN.2	ekonomicznej internalizacji skutków działań gospodarczych	3.EL.2	zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego	3.SP.2	integracji społecznej	3.KL.2	stymulacji aktywności kulturalnej
1.R.3	zapewnienia możliwości swobodnego nawiązywania stosunków międzyludzkich	3.EN.3	zapewnienia kluczowych dóbr publicznych	3.EL.3	opodatkowania finalnego zużywania zasobów naturalnych	3.SP.3	egalitaryzmu społecznego		
1.R.4	zapewnienia możliwości wpływu jednostki na reguły życia społecznego i kształt środowiska życiowego	3.EN.4	oszczędności						
1.R.5	ochrony interesu osób trzecich	3.EN.5	trwałych, racjonalnych ogólnospołecznie inwestycji						
1.R.6	optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej	3.EN.6	kooperacji						
1.R.7	prymatu dobra zbiorowego nad partykularnym w ramach ustalonego optimum zakresu polityki przestrzennej								
	PARADYGMATYCZNE		EKONOMICZNE PRZESTRZENNE		EKOLOGICZNE PRZESTRZENNE		SPOŁECZNE PRZESTRZENNE		KULTUROWE PRZESTRZENNE
2.P.1	równoważenia rozwoju	4.EN.1	minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni	4.EL.1	zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego	4.SP.1	zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego	4.KL.1	ochrony i kształtowania krajobrazów kulturowych
2.P.2	trwałości rozwoju	4.EN.2	zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej	4.EL.2	zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych	4.SP.2	egalitaryzmu przestrzennego	4.KL.2	ochrony i kształtowania tożsamości kulturowej miejsc
2.P.3	spójności rozwoju	4.EN.3	maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej	4.EL.3	zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości fizycznego środowiska naturalnego	4.SP.3	zapewnienia pełnowartościowych przestrzeni publicznych	4.KL.3	ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miejsc
2.P.4	maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych	4.EN.4	zapewnienia terenów budowlanych	4.EL.4	minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze	4.SP.4	wyważania udziału przestrzeni prywatnych, półpublicznych i publicznych w struk. przest.	4.KL.4	uwzględniania zapotrzebowania kulturowego społeczności lokalnej
2.P.5	zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych	4.EN.5	zapewnienia infrastruktury technicznej i uzbrojenia terenów budowlanych			4.SP.5	minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur		

							osadniczych		
		4.EN.6	zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej						
ZASADY KSZTAŁTOWANIA KONCENTRACJI OSADNICTWA W PZRP									
	PRZEKROJOWE		**EKONOMICZNE**		**EKOLOGICZNE**		**SPOŁECZNE**		**KULTUROWE**
5.KO.1	optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów	5.KO.EN.1	maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów	5.KO.EL.1	zapewnienia ciągłego systemu korytarzy ekologicznych	5.KO.SP.1	wyważania komfortu przestrzennego i powiązania odległościowego obiektów pod kątem jakości środowiska życiowego	5.KO.KL.1	ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich
5.KO.2	optymalizacji powiązań odległościowych obiektów	5.KO.EN.2	ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych	5.KO.EL.2	minimalizacji zapotrzebowania surowcowego struktur osadniczych	5.KO.SP.2	zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast	5.KO.KL.2	ochrony i kształtowania krajobrazów miejskich
5.KO.3	optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów	5.KO.EN.3	ekonomicznej optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów	5.KO.EL.3	minimalizacji emisji zanieczyszczeń przez struktury osadnicze	5.KO.SP.3	zapewnienia pełnowartościowych publicznych przestrzeni miejskich	5.KO.KL.3	wyodrębniania krajobrazowego jednostek osadniczych
5.KO.4	optymalizacji powiązań transportowych obiektów	5.KO.EN.4	ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego	5.KO.EL.4	minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy	5.KO.SP.4	zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych	5.KO.KL.4	ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miast
6.KO.1	koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej	5.KO.EN.5	opodatkowania potencjału ekonomicznego przestrzeni	5.KO.EL.5	minimalizacji zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych	5.KO.SP.5	optymalizacji skali i struktury funkcjonalnej jednostek osadniczych pod kątem integracji społecznej	5.KO.KL.5	ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej wsi
6.KO.2	zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa	5.KO.EN.6	kompensacji ekonomicznej dostarczania naturalnych i urbanizacyjnych dóbr publicznych	5.KO.EL.6	minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich	5.KO.SP.6	priorytetu społecznie integrujących i niekonfliktogennych struktur i form osadniczych	5.KO.KL.6	kształtowania skali i form osadniczych uwzględniającego zapotrzebowanie kulturowe społeczności lokalnej
6.KO.3	policentrycznego rozwoju osadniczego	5.KO.EN.7	optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego	5.KO.EL.7	zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych	5.KO.SP.7	rewitalizacji społeczno-kulturowej zdegradowanych dzielnic miejskich	5.KO.KL.7	wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast
6.KO.4	konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich	5.KO.EN.8	internalizacji kosztów transportu	5.KO.EL.8	ekologicznej optymalizacji systemu transportowego	5.KO.SP.8	priorytetu egalitarnych i niekonfliktogennych środków transportu	5.KO.KL.8	zapewnienia wysokiej jakości urbanistyczno-kulturalnej centralnych przestrzeni publicznych
6.KO.5	konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich	5.KO.EN.9	integracji polityki transportowej i osadniczej	5.KO.EL.9	integracji planowania terenów osadniczych i otwartych				
6.KO.6	wyznaczania obszarów urbanizacji	5.KO.EN.10	koordynacji rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych						
6.KO.7	etapowania rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych	5.KO.EN.11	wspierania kooperatywnych form budownictwa						

Tabela 1. Zasady polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego
Zasady sektorowe (na białym tle) wymagają wzajemnego wyważenia. Zasady racjonalnościowe, paradygmatyczne i przekrojowe (na żółtym tle) wymagają wyważenia tylko w ramach danej grupy zasad. Zasady kształtowania koncentracji osadnictwa stanowią element polityki zrównoważonego rozwoju przestrzennego (PZRP).

1.R. ZASADY RACJONALNOŚCIOWE

Zasada zapewnienia możliwości samorealizacji jednostki w społeczeństwie (1.R.1)

Należy zapewnić taką organizację życia w przestrzeni, która umożliwia poszczególnym jednostkom społecznym osiągnięcie możliwie najwyższej satysfakcji z życia, rozumianej jako samorealizacja, tj. realizacja potrzeb ponadpodstawowych; przy czym samorealizacja jednostki nie może być osiągana kosztem innych jednostek (por. Mietzel, 1998, s.39). Możliwość samorealizacji jednostki w społeczeństwie oznacza posiadanie możliwości dostępu do satysfakcjonującej pracy, rozrywki i wypoczynku.

Zasada zapewnienia bezpiecznego i zdrowego środowiska życiowego (1.R.2)

Podstawowym zadaniem władz publicznych jest zapewnienie ludziom bezpiecznego i zdrowego środowiska życiowego, tj. takiego, które zapewnia niezbędny spokój, czyli wolność od ingerencji negatywnych czynników zewnętrznych w autonomię osobistą jednostki żyjącej w społeczeństwie.

Zasada zapewnienia możliwości swobodnego nawiązywania stosunków międzyludzkich (1.R.3)

Zagospodarowanie przestrzeni powinno zapewniać możliwość swobodnego nawiązywania stosunków międzyludzkich, będących podstawą wszelkiej aktywności ludzkiej – społecznej, kulturowej i gospodarczej.

Zasada zapewnienia możliwości wpływu jednostki na reguły życia społecznego i kształt środowiska życiowego (1.R.4)

System planowania przestrzennego powinien przyznawać jednostce prawa do bezpośredniego lub pośredniego wpływania na kształtowanie swojej przestrzeni życiowej oraz reguł funkcjonowania społeczeństwa w przestrzeni, przy pomocy stosownych instytucji demokratycznych.

Zasada ochrony interesu osób trzecich (1.R.5)

Zadaniem władz publicznych jest ochrona interesu osób trzecich przed ingerencją weń podmiotów podejmujących działania w przestrzeni. Zasada ta jest niezbędnym uzupełnieniem fundamentalnego założenia ochrony własności i swobody gospodarczej, czyli interesu osób pierwszych, podejmujących działania w przestrzeni.

Zasada optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej (1.R.6)

Zasada ma dwa komplementarne znaczenia: aksjologiczne i operacyjne. Znaczenie aksjologiczne: podstawowym i wyłącznym wyznacznikiem działań władz publicznych prowadzących politykę przestrzenną jest *racjonalność ogólnospołeczna*, rozumiana jako stan, w którym prowadzone działania indywidualne i publiczne są racjonalne z punktu widzenia całościowo rozumianego rozwoju społeczno-gospodarczego. Znaczenie operacyjne: ingerencję władz publicznych w gospodarkę przestrzenną należy prowadzić w ramach zakresu, w którym każda ingerencja prowadzi do zwiększenia sumy zysków partykularnych wszystkich, bezpośrednich i pośrednich użytkowników przestrzeni. Ten hipotetyczny poziom stanowi optymalny poziom racjonalności ogólnospołecznej.

Zasada prymatu dobra zbiorowego nad partykularnym w ramach ustalonego optimum zakresu polityki przestrzennej (1.R.7)

W ramach ustalonego zakresu przedmiotowego polityki przestrzennej, właściwego z punktu widzenia optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej, interes

zbiorowy, wyrażony w postaci ustaleń polityki przestrzennej ma pierwszeństwo w stosunku do konkurencyjnych interesów partykularnych (por. Hillman, 1996). Zasada implikuje swobodę działań partykularnych na pozostałych polach, nieobjętych zakresem polityki przestrzennej, co umożliwia maksymalizacji interesu partykularnego w ramach ustalonego zakresu swobody.

2.P. ZASADY PARADYGMATYCZNE

Zasada równoważenia rozwoju (2.P.1)

Zasadą działania władz publicznych prowadzących politykę przestrzenną jest kompleksowe zrównoważenie wszystkich aspektów rozwojowych (Kozłowski i in., 2005, s.17; Kołodziejski, 2001, s.16): ekonomicznego, społecznego, kulturowego i ekologicznego.

Zasada trwałości rozwoju (2.P.2)

Należy zapewnić trwałość rozwoju we wszystkich jego aspektach (por. Borys, 2005, s.64-75). Wdrażanie zasady oznacza prowadzenie polityki pozwalającej na *„zaspokojenie obecnych i przyszłych potrzeb i aspiracji społeczeństwa"* (Dubel, 2000, s.112; por. SDS, s.6; Domański, 2002, s.50). Oznacza to, iż jednym z wyznaczników podejmowanych obecnie działań musi być pozostawienie przyszłym pokoleniom równorzędnych możliwości kształtowania środowiska życiowego (por. Milton, Sattertwaite, 1996, s.29).

Zasada spójności rozwoju (2.P.3)

Należy zapewnić niesprzeczność pomiędzy celami polityki przestrzennej w zakresach podmiotowym i przedmiotowym (por. Kołodziejski, 2001, s.16; Haughton, Counsell, 2004, s.60), w taki sposób, aby maksymalizować możliwe pożądane efekty synergiczne pomiędzy polityką prowadzoną przez różne podmioty i polityką z różnych dziedzin sektorowych. Wymaga to holistycznego uwzględniania zależności pomiędzy działaniami w przestrzeni (por. Broesse, 1994, s.41). Pożądana spójność obejmuje:

- spójność hierarchiczną (wertykalną) – wymóg niesprzeczności ustaleń polityki przestrzennej na różnych poziomach, przy uwzględnieniu reguły uwzględnienia przez niższe poziomy samorządowe wytycznych określonych na poziomach wyższych (por. Ludlow, 2006, s.17),
- spójność terytorialną (horyzontalną) – wymóg spójności ustaleń i działań różnych podmiotów polityki przestrzennej, istniejących na tym samym poziomie hierarchii przestrzennej lub organizacyjnej,
- spójność międzysektorową – wymóg spójności ustaleń poszczególnych polityk sektorowych.

Zasada maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych (2.P.4)

Dopuszcza się substytucyjność zasobów poszczególnych kapitałów rozwojowych – przyrodniczego, ekonomicznego, społecznego i kulturowego - nie należących do rdzeni kapitałowych (patrz zasada 2.P.5) prowadzącą do maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych. Dopuszcza się ograniczenie substytucyjności polegające na wyznaczeniu zasobów pozardzeniowych, podlegających umiarkowanej ochronie,

dopuszczającej substytucyjność przy zapewnieniu kompensacji zasobów danego kapitału.

Zasada zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych (2.P.5)

Określa się zasoby, odpowiadające zakresowi poszczególnych kapitałów rozwojowych - przyrodniczego, ekonomicznego, społecznego i kulturowego - podlegające radykalnej ochronie. Zachowanie owych zasobów, nazywanych rdzeniami kapitałowymi, w stanie nienaruszonym jest bezwzględnym priorytetem polityki przestrzennej (por. O'Neill i in., 2008, s.187).

3.EN. ZASADY EKONOMICZNE NIEPRZESTRZENNE

Zasada maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej (3.EN.1)

Posiadane zasoby przestrzenne należy alokować w sposób przynoszący największy zysk ogólnospołeczny wśród dostępnych możliwości. Ogólnospołeczne rozumienie zysku zasadza się na definicji efektywności Kaldora-Hicksa, w myśl której rozwiązanie jest efektywne, gdy w wyniku jego zastosowania jeden podmiot zyskuje więcej, niż traci inny, a jednocześnie istnieje sposób kompensacji strat przez podmiot zyskujący na rzecz podmiotu tracącego. Podmiotem kompensującym są władze publiczne.

Zasada ekonomicznej internalizacji skutków działań gospodarczych (3.EN.2)

Należy dążyć do takiego stanu prawno-ekonomicznego, w którym wszystkie koszty działań gospodarczych ponoszone są przez ich sprawców a korzyści związane z dostarczaniem wszystkich rzeczywistych dóbr stanowią wymierny zysk ekonomiczny wytwórców. Dla pełnej internalizacji skutków działań gospodarczych, niezbędne jest uwzględnienie ogólnospołecznego kosztu korzystania z każdego skrawka przestrzeni i każdego innego zasobu środowiskowego. Środkami wdrażania zasady mogą być: opodatkowanie działań równe wysokości zewnętrznych kosztów ogólnospołecznych przez nie generowanych lub subwencjonowanie działań równe wartości generowanych przez nie dóbr publicznych.

Zasada zapewnienia kluczowych dóbr publicznych (3.EN.3)

Należy zagwarantować dostarczenie społeczeństwu niezbędnych dóbr publicznych, niemożliwych do dostarczenia przez ułomnie działający rynek. Rolą władz publicznych w tym zakresie jest: ochrona zasobów generujących dobra publiczne, tworzenie mechanizmów sprawnego dostarczania dóbr publicznych przez podmioty prywatne, dostarczanie dóbr publicznych w przypadkach braku lub nieskuteczności takich mechanizmów.

Zasada oszczędności (3.EN.4)

Władze publiczne nie powinny podejmować działań znikomo przydatnych ogólnospołecznie, tzn. pozbawionych istotnych znamion inwestycji, zwłaszcza polegających na finalnej konsumpcji dóbr ograniczonej ilości. Należy podejmować działania mające na celu ograniczenie działań podmiotów prywatnych polegających na finalnej konsumpcji zasobów i nie mających wyraźnych znamion inwestycji.

Zasada trwałych, racjonalnych ogólnospołecznie inwestycji (3.EN.5)

Wszystkie inwestycje podejmowane przez ciała publiczne powinny spełniać kryteria inwestycji, czyli tworzenia dóbr przyczyniających się do wytwarzania kolejnych dóbr, a także trwałości i racjonalności ogólnospołecznej. Inwestycje powinny przynosić trwałe zyski ogólnospołeczne, a nie tylko zyski okresowe, partykularne lub sektorowe.

Zasada kooperacji (3.EN.6)

Należy wdrażać czynniki koordynujące rozwój jako instrumenty usprawniania działania rynku. Zgodnie z definicją koordynacji jako uzgadniania działań różnych podmiotów, celem ich wzajemnego dopasowania, zharmonizowania lub integracji (por. PWN, 1993). W polityce przestrzennej można wyróżnić trzy główne płaszczyzny kooperacji: hierarchiczną, terytorialną, międzysektorową.

3.EL. ZASADY EKOLOGICZNE NIEPRZESTRZENNE

Zasada ochrony zasobów naturalnych (3.EL.1)

Ochrona zasobów naturalnych jest jednym z zadań polityki przestrzennej. Wszelkie działania w przestrzeni należy prowadzić w sposób w jak najmniejszym stopniu uszczuplający zasoby naturalne.

Zasada zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego (3.EL.2)

Głównym celem ekologicznym polityki przestrzennej jest zapewnienie sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego, czyli poziomu sprawności gwarantującego zapewnienie samoistnego, samopodtrzymującego się funkcjonowania systemu przyrodniczego. Sprawne funkcjonowanie systemu przyrodniczego, jako dobro niewykluczalne, nierywalizacyjne i wielokrotne, a więc doskonałe dobro publiczne, warunkuje zapewnienie pozostałych dóbr naturalnych oraz dóbr od nich pochodnych. Sprawność funkcjonalna systemu przyrodniczego jest rdzeniowym zasobem naturalnym, minimum jakości środowiska naturalnego, niezbędnym dla podtrzymania rozwoju ekologicznego. Ochrona rdzenia kapitału naturalnego podlega restrykcyjnej ochronie, zgodnie z zasadą zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych.

Zasada opodatkowania finalnego zużywania zasobów naturalnych (3.EL.3)

Finalne zużywanie zasobów naturalnych powinno być opodatkowane. Opodatkowanie finalnego zużywania zasobów naturalnych można utożsamić z opodatkowaniem konsumpcji, rozumianej jako finalne zużycie zasobu. Wysokość podatku konsumpcyjnego powinna odpowiadać różnicy ceny konsumowanego zasobu i społecznego kosztu krańcowego ponoszonego przez społeczeństwo w związku z jego konsumpcją, czyli sumie kosztów zewnętrznych generowanych na skutek konsumpcji zasobu. Zasada dotyczy pozardzeniowych zasobów naturalnych, podlegających ograniczonej substytucyjności zgodnej z zasadą maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych.

3.SP. ZASADY SPOŁECZNE NIEPRZESTRZENNE

Zasada trwałego podnoszenia jakości życia (3.SP.1)

Należy dążyć do trwałego podnoszenia jakości życia społeczeństwa, rozumianej jako odwrotność poziomu rozbieżności pomiędzy preferowanym a faktycznym stylem życia ludności (Czerwiński, 1980, s.118). Zasada wymaga uwzględnienia potrzeb społeczeństwa w polityce przestrzennej. Atrybut trwałości wymaga wszechstronnego wyważenia potrzeb bezpośrednich i pośrednich użytkowników przestrzeni: ludności miejscowej, pozamiejscowej, żyjących obecnie i w przyszłości.

Zasada integracji społecznej (3.SP.2)

Działania podejmowane przez władze publiczne w ramach prowadzonej polityki przestrzennej powinny wpływać na wzrost poziomu zintegrowania społeczeństwa (por. Zuziak, 2008, s.97,98), przejawiającego się poczuciem wspólnotowej tożsamości społecznej, wzajemnym zaufaniem, szacunkiem, lojalnością, zaangażowaniem społecznym i współodpowiedzialnością (Karwińska, 2008, s.94,95; Pietras, Myga-Piątek, 2005, s.78-89). Zasada integracji społecznej wymaga stymulowania przez politykę przestrzenną rozwoju struktur przestrzennych społecznie integrujących czyli przyczyniających się do tworzenia świadomości wspólnotowej, intensyfikacji kontaktów społecznych w tym przemieszania różnorodnych grup społecznych.

Zasada egalitaryzmu społecznego (3.SP.3)

Działania podejmowane przez władze publiczne w ramach prowadzonej polityki przestrzennej powinny być sprawiedliwe wobec jednostek i grup społecznych, zmniejszać nierówności społeczne poprzez wyrównywanie dostępu do dóbr podstawowych i szans rozwojowych różnych grup społecznych oraz zapewnienie powszechnej dostępności dóbr społecznie pożądanych (por. Sztompka, 2002, s.341,357; Arneson, 1989, s.77-93; Rawls, 1972; O'Neill i in., 2008, s.65; Roberst, 1998, s.31).

3.KL. ZASADY KULTUROWE NIEPRZESTRZENNE

Zasada ochrony i tworzenia dóbr kulturowych (3.KL.1)

Zadaniem polityki przestrzennej jest tworzenie i ochrona dóbr kulturowych. Dobrami kulturowymi są wartości kulturalne, czyli wartości kulturowe uznawane za pozytywne. Polityka przestrzenna powinna chronić wszystkie, publiczne i prywatne dobra kulturowe, oraz tworzyć publiczne dobra kulturowe. Zgodnie z zasadami ekonomicznymi nadaje się priorytet tworzeniu dóbr kulturowych o wyraźnych znamionach dóbr publicznych. Takimi są dobra urbanistyczne oraz publiczne obiekty architektoniczne.

Zasada stymulacji aktywności kulturalnej (3.KL.2)

Polityka przestrzenna powinna stymulować aktywność kulturalną. Oprócz ochrony i tworzenia urbanistyczno-architektonicznych dóbr publicznych, zadaniem władz publicznych jest stymulowanie wytwarzania wszelkich, także pozamaterialnych, dóbr kulturowych. Polityka przestrzenna, której bezpośrednim przedmiotem są jedynie materialne, urbanistyczne i architektoniczne obiekty w przestrzeni, może poprzez nie

oddziaływać na tworzenie pozaarchitektonicznych dóbr kulturowych, takich jak zwyczaje, sztuki abstrakcyjne, pozaarchitektoniczne sztuki plastyczne. Do organów prowadzących politykę należy więc ocena, czy rozpatrywane działania mają znamiona kulturalnych, czy jedynie kulturowych. Stymulowanie przy pomocy instrumentów politycznych powinno dotyczyć tylko działań uznanych za pozytywne dla rozwoju ogólnospołecznego. Sposobem na weryfikację ich oddziaływania może być konfrontacja ich niesprzeczności z pozostałymi zasadami PZRP.

4.EN. ZASADY EKONOMICZNE PRZESTRZENNE

Zasada minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni (4.EN.1)

Należy dążyć do maksymalizacji całościowej efektywności ekonomicznej wykorzystania przestrzeni. Oznacza to minimalizację kosztów funkcjonowania struktury przestrzennej przy założonym efekcie. Efektywność składa się więc z komponentów skuteczności i wydajności. Oba z nich posiadają swoje odzwierciedlenie w parametrze kosztu alternatywnego. Koszt alternatywny (koszt zaniechanych możliwości [*opportunity cost*], koszt sposobności) – to potencjalny zysk *„ze wszystkiego, z czego musimy zrezygnować, podejmując tę właśnie, a nie inną decyzję"* (Samuelson, Nordhaus, 1995, s.705). W przypadku przestrzeni kosztem alternatywnym jest potencjalny zysk z alternatywnego wykorzystania przestrzeni (Siebert, 1987, rozdz. 9).

Zasada zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej (4.EN.2)

Należy dążyć do tego, aby struktura przestrzenna jak najpełniej realizowała zamierzone cele ekonomiczne polityki społeczno-gospodarczej. Cele te utożsamia się najczęściej ze wzrostem gospodarczym, lecz z punktu widzenia paradygmatu RZ nie jest on właściwą miarą rozwoju ekonomicznego. Proponuje się w tej kwestii miarę dobrobytu ekonomicznego netto (DEN), który oprócz właściwych dla PKP aspektów ilościowych uwzględnia czynniki jakościowe. DEN rośnie wolniej niż PKB, lecz odzwierciedla faktyczne cele społeczeństwa (Samuelson, Nordhaus, 1995, s. 193,196).

Zasada maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej (4.EN.3)

Maksymalizacja wydajności polega na maksymalizacji stosunku zysków do kosztów ich uzyskania. W aspekcie ekonomicznym należy optymalizować *stricte* ekonomiczne składniki całościowego, ogólnospołecznego kosztu funkcjonowania struktur przestrzennych. Owe ekonomiczne składniki całościowego kosztu można sprowadzić do ogólnie rozumianego zapotrzebowania energetycznego struktur osadniczych, jako uszczuplania zasobów potencjału ekonomicznego gospodarki.

Zasada zapewnienia terenów budowlanych (4.EN.4)

Należy zapewnić tereny budowlane w ilości wystarczającej dla osiągnięcia zamierzonych celów społeczno-gospodarczych.

Zasada zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej (4.EN.6)

Należy zapewnić tereny gospodarki przyrodniczej w ilości wystarczającej dla osiągnięcia zamierzonych celów społeczno-gospodarczych. Tereny gospodarki

przyrodniczej to obszary aktywności gospodarczej, dla której niezbędna jest otwartość terenu, tj.: przyrodnicze tereny wypoczynkowe i rekreacyjne, tereny rolnicze, tereny leśne, akweny.

Zasada zapewnienia infrastruktury technicznej i uzbrojenia terenów budowlanych (4.EN.5)

Zadaniem władz publicznych jest zapewnienie infrastruktury technicznej i uzbrojenia terenów budowlanych. Realizacja tego zadania może następować przy pomocy tworzenia mechanizmów organizacyjno-prawnych zapewnienia tych obiektów przez podmioty prywatne, koordynacji ich zapewnienia przez takie podmioty lub bezpośredniego podejmowania się tych zadań przez jednostki publiczne.

4.EL. ZASADY EKOLOGICZNE PRZESTRZENNE

Zasada zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego (4.EL.1)

Zadaniem polityki przestrzennej jest zapewnienie nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego. Nieprzekraczalne parametry jakości środowiska naturalnego to rdzeń kapitału naturalnego, podlegającego ścisłej ochronie zgodnie z zasadą zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych. Środowisko naturalne obejmuje kluczowe biocenotyczne i biotopiczne zasoby naturalne, czyli kluczowe zasoby przyrodnicze i kluczowe zasoby naturalne środowiska fizycznego. Ochrona środowiska naturalnego jest przestrzennym odpowiednikiem zasady ochrony zasobów naturalnych.

Zasada zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych (4.EL.2)

Należy stworzyć ciągły system chronionych obszarów przyrodniczych, obejmujący wszystkie kompletne ekosystemy należące do rdzenia kapitału naturalnego wraz z wiążącymi je korytarzami ekologicznymi. Restrykcyjna ochrona najbardziej wartościowych zasobów polega na wydzieleniu ich z terytorium kraju i nadaniu im szczególnego statusu, wykluczającego wszelką ingerencję człowieka. Ekosystemy rdzeniowe powinny zostać uznane za rezerwaty przyrody lub parki narodowe podlegające ścisłej ochronie, natomiast łączące je korytarze ekologiczne za parki przyrodniczo-krajobrazowe, podlegające ochronie częściowej. Ochrona przyrody obszarów pozardzeniowych jest niezbędna dla ochrony sprawności funkcjonalnej obszarów rdzeniowych.

Zasada zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości fizycznego środowiska naturalnego (4.EL.3)

Zadaniem władz publicznych jest zapewnienie nieprzekraczalnych parametrów jakości fizycznego środowiska naturalnego. Minimalna jakość fizycznego środowiska naturalnego, obok kluczowych zasobów przyrodniczych, jest elementem rdzenia kapitału naturalnego, podlegającego ścisłej ochronie w myśl zasady zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych. Środkiem do jej zapewnienia w przypadku

polityki przestrzennej jest wyznaczenie nieprzekraczalnych norm negatywnego oddziaływania osadnictwa na fizyczne środowisko naturalne.

Zasada minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze (4.EL.4)

Działania w przestrzeni należy prowadzić w taki sposób, aby dla osiągnięcia założonego efektu, poziom zużycia zasobów naturalnych był jak najmniejszy. Zasada wdraża aspekt ekologiczny ekonomicznej nieprzestrzennej zasady oszczędności oraz ekonomicznej zasady przestrzennej maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej. W myśl tych zasad należy oszczędnie gospodarować wszystkimi ograniczonymi zasobami, a więc także pozardzeniowymi zasobami naturalnymi, tak by zachować możliwość korzystania z nich jak najdłużej.

4.SP. ZASADY SPOŁECZNE PRZESTRZENNE

Zasada zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego (4.SP.1)

W ramach polityki przestrzennej należy formułować i egzekwować normy określające minimalne parametry jakości środowiska życiowego, tj. jakości i dostępności przestrzennej obiektów osadniczych oraz zewnętrznego środowiska życiowego.

Zasada egalitaryzmu przestrzennego (4.SP.2)

Polityka przestrzenna opiera się na dążeniu do wyrównywania szans dostępu do dóbr przestrzennych, w stosunku do dystrybucji dóbr generowanej przez rynek (por. Goryński, 1982, s.33). Za zagrożone brakiem równoważnych szans dostępu do dóbr przestrzennych w gospodarce przestrzennej opartej o zasady wolnego rynku można uznać jednostki słabo reprezentowane. Do grupy słabo reprezentowanych użytkowników przestrzeni można zaliczyć:

- przyszłe pokolenia ludzkie,
- nieproduktywne grupy społeczne,
- osoby niezamożne,
- osoby nie posiadające praw do dysponowania nieruchomościami,
- producentów dóbr publicznych.

W myśl zasady należy preferować egalitarne formy wykorzystywania przestrzeni, wprowadzać mechanizmy służące uwłaszczeniu jak największych grup społecznych oraz zapewniające powszechny dostęp do publicznych dóbr środowiskowych, takich jak możliwość życia w zdrowym, bezpiecznym środowisku, korzystania z naturalnych podstaw życia, korzystania z przyrodniczych i kulturowych przestrzeni publicznych, itp.

Zasada zapewnienia pełnowartościowych przestrzeni publicznych (4.SP.3)

Należy zapewnić wystarczającą ilość oraz jakość miejskich oraz przyrodniczych przestrzeni publicznych, spełniających kryteria pełnowartościowych przestrzeni publicznych. Pełnowartościowe przestrzenie publiczne to publiczne przestrzenie umożliwiające swobodne, bezpieczne i bezkonfliktowe poruszanie się lub przebywanie, niezwiązane z żadnym specyficznie określonym celem, ani nie podlegające regulacji zachowań wykraczającej poza ogólnoobowiązujące normy społeczne.

Zasada wyważania udziału przestrzeni prywatnych, półpublicznych i publicznych w strukturze przestrzennej (4.SP.4)

Celem polityki przestrzennej jest zapewnienie wyważonej struktury własnościowej przestrzeni, zachowującej racjonalne ogólnospołecznie proporcje pomiędzy przestrzeniami publicznymi, półpublicznymi i prywatnymi[6] (por. Gehl, 2009, s.59). Owo wyważenie powinno opierać się na wyważeniu ludzkiej potrzeby izolacji i kontaktów i polegać na ochronie ilości i nietykalności przestrzeni prywatnych, wspieraniu tworzenia przestrzeni półprywatnych, wspieraniu tworzenia oraz ochronie publicznego aspektu przestrzeni półpublicznych, a także zapewnieniu wysokiej jakości przestrzeni publicznych. Polityka przestrzenna powinna także dbać o odpowiednie, możliwie drobnoskalowe przemieszanie przestrzeni o różnym charakterze.

Zasada minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych (4.SP.5)

Zadaniem jednostek publicznych prowadzących politykę przestrzenną jest minimalizacja społecznego składnika kosztu tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych, jako czynnika wydajności struktury przestrzennej. Koszty społeczne funkcjonowania struktur osadniczych to koszt nieoptymalnego wyważenia interesów. Nieoptymalne wyważenie interesów to takie wyważenie, w którym suma strat poszczególnych interesariuszy nie jest zminimalizowana, lub nie jest zapewniona rekompensata strat ponoszonych przez interesariuszy tracących na danej aktywności w przestrzeni na rzecz interesariuszy na niej zyskujących. Dla maksymalizacji sumy zysków ogólnospołecznych i dokonania stosownych rekompensat stronom pokrzywdzonym na skutek odebrania posiadanych przez nie istniejących dóbr należy opracować algorytmy rozwiązywania konfliktów, uwzględniające zróżnicowane zakresy i natężenia pól interesów przestrzennych. System planistyczny powinien zwracać szczególną uwagę na konflikty "rozmyte", pomiędzy bezpośrednimi i pośrednimi użytkownikami przestrzeni i innych zasobów środowiskowych, w których użytkownicy pośredni są słabo reprezentowani.

4.KL. ZASADY KULTUROWE PRZESTRZENNE

Zasada ochrony i kształtowania krajobrazów kulturowych (4.KL.1)

Zadaniem władz publicznych prowadzących politykę przestrzenną jest ochrona i kształtowanie krajobrazów kulturowych. Krajobraz kulturowy to materialne dobro kulturowe wynikające z zagospodarowania przestrzeni, w postaci wizualno-artystycznego aspektu ukształtowania przestrzeni zewnętrznej. Ponieważ krajobraz stanowi dobro publiczne, zapewnieniem jego jakości powinny się zająć organa prowadzące politykę przestrzenną. Rolą polityki przestrzennej jest stworzenie i egzekucja ram prawnych dla działań w przestrzeni, które gwarantują ochronę i rozwój kulturalnych walorów krajobrazu otwartego, ruralistycznego i urbanistycznego.

---

[6] Dla uproszczenia przestrzenie półprywatne i półpubliczne określa się wspólnym mianem *przestrzeni półpublicznych*.

Zasada ochrony i kształtowania tożsamości kulturowej miejsc (4.KL.2)

Polityka przestrzenna powinna chronić i kształtować tożsamość kulturową miejsc. Tożsamość kulturowa to właściwość miejsca, polegająca na posiadaniu przezeń specyficznych cech kulturowych, z którymi utożsamia się ludność tworząca miejsce. Tożsamość kulturowa jest pozamaterialnym, przestrzennym, publicznym dobrem kulturowym. Tożsamość kulturowa miejsca w aspekcie przestrzennym wymaga obecności tzw. przestrzeni znaczącej. Im więcej dobrych skojarzeń budzą miejsca i obiekty w przestrzeni u jej użytkowników, tym wyższy jest stopień ich identyfikacji z miejscem. Szczególne znaczenie w tym kontekście posiadają przestrzenie symboliczne.

Zasada ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miejsc (4.KL.3)

Należy chronić i kształtować specyfikę kulturową miejsc. Zagospodarowanie przestrzeni danego miejsca powinno charakteryzować się specyficznymi cechami, właściwymi dla tego miejsca. Zadaniem władz prowadzących politykę przestrzenną jest zdefiniowanie, ochrona, nadawanie i wymaganie nadawania takich cech obiektom przestrzennym, a także wspomaganie odpowiednim zagospodarowaniem przestrzennym ochrony i tworzenia nieprzestrzennych aspektów specyfiki kulturowej miejsc. Specyfika kulturowa miejsca jest niezbędnym składnikiem tożsamości kulturowej miejsca.

Zasada uwzględniania zapotrzebowania kulturowego społeczności lokalnej (4.KL.4)

Polityka przestrzenna powinna uwzględniać zapotrzebowanie kulturowe społeczności lokalnej. Akceptacja zagospodarowania przestrzeni oraz specyfiki kulturowej przez miejscową społeczność jest warunkiem istnienia tożsamości kulturowej miejsca. Przestrzeń „swojska", czyli przestrzeń, w której dana społeczność jest zakorzeniona i uznaje ją za swoją, jest przez nią bardziej szanowana, niż przestrzeń z którą użytkownicy się nie identyfikują. Zasada uwzględniania zapotrzebowania kulturowego społeczności lokalnej ma na celu minimalizację uwarunkowanych kulturowo społecznych kosztów tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych jako aspektu kulturowego maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej.

5.KO.EN. EKONOMICZNE ZASADY POMOCNICZE KSZTAŁTOWANIA KO

Zasada maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów (5.KO.EN.1)

Należy maksymalizować dostępność przestrzenną obiektów, poprzez wyważenie powiązań odległościowych, funkcjonalnych i transportowych pomiędzy obiektami. Maksymalizacja dostępności przestrzennej obiektów pozwala na minimalizację całościowego nakładu transportowego i stymulację rozwoju gospodarczego dzięki intensyfikacji kontaktów w przestrzeni.

Zasada ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych (5.KO.EN.2)

Należy optymalizować skalę jednostek osadniczych pod kątem efektywności ekonomicznej. Oznacza to niedopuszczanie do powstawania jednostek przeskalowanych

oraz niewydolnych funkcjonalnie jednostek osadniczych pozbawionych niezbędnej masy krytycznej zabudowy.

Zasada ekonomicznej optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów (5.KO.EN.3)

Należy optymalizować powiązania funkcjonalne pomiędzy obiektami, tak aby minimalizować sumaryczną długość koniecznych przemieszczeń między nimi przy jednoczesnym zapewnieniu dobrej jakości samych obiektów. Oznacza to przyjęcie generalnej reguły przemieszania funkcjonalnego, polegającej na grupowaniu obiektów o nieuciążliwych funkcjach kooperujących. Segregacja funkcjonalna akceptowana jest tylko wtedy „gdy niekorzystne konsekwencje gromadzenia funkcji ewidentnie przeważają nad korzyściami" (Gehl, 2009, s.102).

Zasada ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego (5.KO.EN.4)

Polityka przestrzenna powinna być ukierunkowana na ekonomiczną optymalizację systemu transportowego. Polega to na racjonalizacji podziału zadań przewozowych pomiędzy różnorodne znane środki transportowe w taki sposób, aby całościowy system gwarantował optymalną ekonomicznie obsługę transportową gospodarki. Ekonomiczna obsługa transportowa gospodarki polega na zapewnieniu możliwości szybkiego i taniego przemieszczania się pomiędzy obiektami.

Zasada opodatkowania potencjału ekonomicznego przestrzeni (5.KO.EN.5)

Należy opodatkować potencjał ekonomiczny przestrzeni odpowiadający ogólnospołecznie optymalnemu wykorzystaniu przestrzeni. Opodatkowanie ekonomicznego potencjału przestrzeni, w postaci renty gruntowej, uzależnionej od wartości ekonomicznej ziemi, skłania do intensyfikacji zagospodarowania terenu celem pokrycia należności podatkowych z zysku związanego z zagospodarowaniem. Aby renta gruntowa skłaniała do zagospodarowania ziemi zgodnego z celami polityki przestrzennej, wartość ekonomiczna gruntu, będąca podstawą określania jej wysokości, powinna bazować na rodzaju zagospodarowania określonym publicznie przez organy planowania przestrzennego. Wyróżnia się dwa rodzaje potencjału ekonomicznego przestrzeni: urbanizacyjny i naturalny. Potencjałem naturalnym można nazwać potencjał ekonomiczny wynikający z pozostawienia terenu otwartym, tzn. jego wykorzystania przyrodniczego. Potencjał urbanizacyjny natomiast to potencjał ekonomiczny wynikający z budowlanego zagospodarowania terenu.

Zasada kompensacji ekonomicznej dostarczania naturalnych i urbanizacyjnych dóbr publicznych (5.KO.EN.6)

Należy opracować i egzekwować mechanizmy ekonomiczne kompensowania wytwórcom dóbr urbanizacyjnych i naturalnych ich publicznego składnika. Uwzględnienie problemu istotnego aspektu publicznego dóbr naturalnych i urbanizacyjnych w systemie opodatkowania potencjału ekonomicznego przestrzeni jest środkiem maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej w rozumieniu Kaldora-Hicksa. Opodatkowanie potencjału przestrzeni uwzględniające przekierowywanie dochodów związanych z generowaniem dóbr publicznych może stanowić skuteczny bodziec ekonomiczny dostarczania dóbr publicznych związanego z pożądanym społecznie zagospodarowaniem przestrzeni. Stosowane rozróżnienie

pomiędzy dobrami naturalnymi i urbanizacyjnymi, jako środek intensyfikacji zagospodarowania naturalnego i urbanizacyjnego przestrzeni, służy ekonomicznej optymalizacji KO.

Zasada optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego (5.KO.EN.7)

Optymalizacja koncentracji kapitału inwestycyjnego podmiotów publicznych i prywatnych powinna być jednym z głównych wyznaczników polityki przestrzennej kształtowania KO. Koncentracja kapitału w działaniach przestrzennych wiąże się z korzyścami dwojakiego rodzaju: koncentracji wysiłku inwestycyjnego i koncentracji wysiłku utrzymywania obiektów. Aspekt pierwszy koncentracji kapitału przekłada się na koncentrację wysiłku budowlanego na priorytetowych, całościowych projektach inwestycyjnych, dającą większą szansę uzyskania efektywnych struktur przestrzennych wysokiej jakości. Uwzględnienie drugiego znaczenia koncentracji kapitału inwestycyjnego polega na uwzględnianiu przy decyzjach politycznych całościowego kosztu utrzymania obiektów. Optymalizacja koncentracji kapitału wymaga także uwzględnienia możliwości wystąpienia negatywnego zjawiska nadkoncentracji kapitału.

Zasada internalizacji kosztów transportu (5.KO.EN.8)

Polityka przestrzenna powinna uwzględniać pełne, ogólnospołeczne koszty transportu. Należy opracować i wdrożyć mechanizmy ekonomiczne poboru od użytkowników opłaty za korzystanie z transportu, równej generowanym przez nich kosztom zewnętrznym. Ogólnospołeczne urealnienie kosztów przemieszczeń i przesyłu dóbr przyczyniłoby się do naturalnej optymalizacji ekonomicznej powiązań przestrzennych, w tym będących ich elementem powiązań odległościowych zależnych wprost od KO.

Zasada integracji polityki transportowej i osadniczej (5.KO.EN.9)

Cele polityk osadniczej i transportowej powinny być wzajemnie spójne i zintegrowane oraz podporządkowane celom nadrzędnej polityki przestrzennej. Planowanie przestrzenne jako planowanie całościowo zajmujące się organizacją przestrzeni, powinno koordynować powiązanie tych dwu podstruktur funkcjonalno-przestrzennych, aby zapewnić jak najlepsze wpisanie systemu transportowego w strukturę przestrzenną, czyli powiązanie obiektów przestrzennych z systemem transportowym (Black, 1996, s.59).

Zasada koordynacji rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych (5.KO.EN.10)

Wyłączne uprawnienie wyznaczania obszarów rozwoju osadniczego powinno należeć do jednostek planowania regionalnego na poziomie funkcjonalnego regionu miejskiego. Dzięki temu uprawnieniu jednostki regionalne koordynują rozwój osadniczy gmin wchodzących w skład regionu funkcjonalnego. Koordynacja rozwoju osadniczego poszczególnych gmin wchodzących w skład regionów miejskich pozwala na zarządzanie najdynamiczniejszymi procesami zachodzącymi w dziedzinie KO.

Zasada wspierania kooperatywnych form budownictwa (5.KO.EN.11)

Polityka przestrzenna powinna wspierać kooperatywne formy budownictwa. Pozaindywidualne formy budownictwa spółdzielczego, gminnego i deweloperskiego odznaczają się większą wydajnością oraz dają większą szansę całościowej spójności

zamierzeń przestrzennych niż budownictwo indywidualne (por. Samuelson, Nordhaus, 1995, s.101). Udział dóbr publicznych w korzyściach związanych z kooperatywnymi formami budownictwa powoduje ich rynkowe niedowartościowanie. Wdrożenie zasady jest środkiem ekonomicznej racjonalizacji KO.

5.KO.SP. SPOŁECZNE ZASADY POMOCNICZE KSZTAŁTOWANIA KO

Zasada wyważania komfortu przestrzennego i powiązania odległościowego obiektów pod kątem jakości środowiska życiowego (5.KO.SP.1)

Zadaniem władz publicznych prowadzących politykę przestrzenną jest wyważanie korzyści płynących z konkurujących ze sobą parametrów struktury przestrzennej: komfortu przestrzennego i powiązania odległościowego obiektów. Społecznym kryterium owego wyważania powinna być jakość środowiska życiowego. Zapewnienie dobrych parametrów komfortu przestrzennego polega na ochronie praw inwestorów do dobrej wielkości obiektów i standardów komfortu lokalizacyjnego w postaci odpowiedniego nasłonecznienia, poziomu intymności, możliwości wznoszenia określonych barier przestrzennych. Dobre powiązanie odległościowe obiektów polega na zapewnieniu odpowiedniego skupienia obiektów, gwarantującego dobrą dostępność przestrzenną obiektów. Komfort przestrzenny jest proporcjonalny do rozproszenia osadniczego, natomiast powiązanie przestrzenne jest proporcjonalne do KO. Instrumentami wdrożeniowymi zasady mogą być ustalane zależnie od typu i miejsca zabudowy parametry minimalnej oraz maksymalnej intensywności zabudowy, zwłaszcza mieszkaniowej, minimalnej oraz maksymalnej gęstości zaludnienia, minimalnej i maksymalnej wysokości obiektów, normatywy wielkości pomieszczeń, działek budowlanych itp.

Zasada zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast (5.KO.SP.2)

Celem polityki przestrzennej jest zapewnienie w miastach szczególnie wysokiej jakości środowiska życiowego. Uznaje się miasto *sensu stricto* (nie obszar zurbanizowany) za korzystną społecznie formę alokacji osadnictwa ze względu na będącą jego cechą intensywność kontaktów społecznych jako głównego czynnika rozwojowego. Środkami zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast jest zapewnianie wysokiej jakości infrastruktury technicznej i społecznej, proporcjonalnie do gęstości zaludnienia i znaczenia dla organizmu miejskiego, pełnowartościowych miejskich i przyrodniczych przestrzeni publicznych, systemów sprawnej komunikacji miejskiej, opartej o środki transportu zrównoważonego, dbanie o bezpieczeństwo, spokój i jakość miejskiego środowiska naturalnego.

Zasada zapewnienia pełnowartościowych publicznych przestrzeni miejskich (5.KO.SP.3)

Należy zapewnić wystarczającą ilość oraz jakość miejskich przestrzeni publicznych, spełniających kryteria pełnowartościowych przestrzeni publicznych. Pełnowartościowa miejska przestrzeń publiczna powinna optymalizować funkcje komunikacyjne, rekreacyjne, społeczne, kulturalne i gospodarcze, być przestrzenią egalitarną, własnością publiczną i miejscem nawiązywania swobodnych kontaktów społecznych. Wymóg egalitarności przestrzeni publicznej sprawia, że idealna przestrzeń

publiczna jest przestrzenią przeznaczoną do ruchu pieszego lub przy pomocy niekonfliktogennych pojazdów.

Zasada zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych (5.KO.SP.4)

Należy zapewnić powszechny dostęp do przyrodniczych otwartych przestrzeni publicznych, spełniających kryteria pełnowartościowych przestrzeni publicznych. Tylko ochrona publicznego charakteru pełnowartościowych przestrzeni przyrodniczych może zapewnić powszechny, otwarty dostęp do obszarów wypoczynkowych i rekreacyjnych wysokiej jakości. Zapewnienie pełnowartościowości oraz powszechnej dostępności przestrzeni przyrodniczych wymaga optymalizacji KO.

Zasada optymalizacji skali i struktury funkcjonalnej jednostek osadniczych pod kątem integracji społecznej (5.KO.SP.5)

Skalę oraz strukturę funkcjonalną jednostek osadniczych należy optymalizować w ten sposób, aby stymulować wzrost ilości interakcji społecznych, sprzyjających integracji i budowaniu zaufania społecznego. Cel stymulacji interakcji społecznych prowadzi do wniosku o optymalizacji dystansów społeczno-przestrzennych. Integracyjne cechy przestrzeni, jako zależne od skali jednostek osadniczych i siły powiązań między obiektami zależą od poziomu KO.

Zasada priorytetu społecznie integrujących i niekonfliktogennych struktur i form osadniczych (5.KO.SP.6)

W polityce przestrzennej nadaje się priorytet społecznie integrującym i niekonfliktogennym strukturom i formom osadniczym. Celem wdrażania zasady jest takie kształtowanie przestrzeni, aby rozwiązania urbanistyczne korzystnie wpływały na tworzenie więzi społecznych i jakość środowiska życiowego. Polityka przestrzenna powinna wypracować mechanizmy ekonomicznego dowartościowania integrującego, egalitarnego i inkluzywnego kształtowania struktur osadniczych oraz form zagospodarowania przestrzeni o takich samych cechach. Upoważnia się organy polityki przestrzennej do wprowadzenia ograniczeń tworzenia form zabudowy i struktur osadniczych powodujących alienację i polaryzację społeczną.

Zasada rewitalizacji społeczno-kulturowej zdegradowanych dzielnic miejskich (5.KO.SP.7)

Polityka przestrzenna powinna obejmować i wspierać wszechstronne działania mające na celu kompleksową rewitalizację zdegradowanych dzielnic miejskich, rozumianą jako skoordynowane akcje inwestycyjne sektorów publicznego i prywatnego, podejmowane jako reakcja na zjawiska degradacji miasta w jego wszelkich aspektach (por. Zuziak, 2008, s.107). *„Działania te powinny mieć cechy strategii ukierunkowanych na cele społeczne, ekonomiczne i kulturalne"* (Zuziak, 2008, s.107). Prowadzone działania powinny służyć całościowej poprawie bezpieczeństwa publicznego, integracji społecznej i wzrostowi poziomu równości społecznej. Istotnym aspektem korzystnej społecznie rewitalizacji miast jest urchronienie przed degradacją tożsamości i wartościowej specyfiki kulturowej miejsc.

Zasada priorytetu egalitarnych i niekonfliktogennych środków transportu (5.KO.SP.8)

Racjonalna społecznie polityka przestrzenna przyznaje priorytet egalitarnym i niekonfliktogennym środkom transportu. Takimi środkami transportu są: transport pieszy, który powinien zyskać rangę najważniejszego środka transportu miejskiego, transport rowerowy, który jest najefektywniejszym środkiem transportu, przy jednoczesnej znikomej konfliktogenności oraz komunikacja zbiorowa, mogąca zapewnić egalitarny i jednocześnie wygodny sposób przemieszczania się wszystkim grupom społecznym. Nadanie priorytetu wymienionym gałęziom transportu pociąga za sobą priorytet tworzenia struktur osadniczych pozwalających na obsługę transportową przy pomocy takich środków transportu.

5.KO.EL EKOLOGICZNE ZASADY POMOCNICZE KSZTAŁTOWANIA KO

Zasada zapewnienia ciągłego systemu korytarzy ekologicznych (5.KO.EL.1)

Obszary ścisłej ochrony uznane za rdzeń kapitału naturalnego należy połączyć systemem korytarzy ekologicznych. Aby ochrona najcenniejszych obszarów przyrodniczych była skuteczna, muszą one być powiązane w jeden spójny system przestrzenny, umożliwiający migracje gatunków zwierząt i roślin i pozostałych organizmów. W istotnych dla systemu miejscach szczególnie ubogich przyrodniczo zadaniem polityki przestrzennej jest ich renaturyzacja.

Zasada minimalizacji zapotrzebowania surowcowego struktur osadniczych (5.KO.EL.2)

Należy minimalizować zapotrzebowanie surowcowe struktur osadniczych. Za efektywną strukturę przestrzenną uznano strukturę minimalizującą koszty funkcjonowania przy założonym efekcie. Tak rozumiana efektywna struktura przestrzenna odznacza się cechami sprawności funkcjonalnej, tzn. spełnia pokładane weń oczekiwania jakościowe oraz jest wydajna, tzn. realizuje stawiane jej cele zużywając możliwie niewielką ilość środków. Oczekiwania jakościowe struktur osadniczych wynikają z pozaekologicznych zasad kształtowania KO w PZRP.

Zasada minimalizacji emisji zanieczyszczeń przez struktury osadnicze (5.KO.EL.3)

Należy minimalizować poziom emisji zanieczyszczeń przez struktury osadnicze. Zależnymi od poziomu KO determinanatami poziomu emisji zanieczyszczeń są: zapotrzebowanie energetyczne, materiałowe, terenowe, transportowe i infrastrukturalne zabudowy, rodzaj infrastruktury związanej oraz rodzaj transportu związanego.

Zasada minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy (5.KO.EL.4)

Należy minimalizować ingerencję struktur osadniczych w system przyrodniczy. Istnieje związek pomiędzy KO a poziomem ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy w jej głównych aspektach: konsumpcji obszarów przyrodniczych i fragmentacji obszarów przyrodniczych. Konsumpcja obszarów przyrodniczych zagraża ich ilości, natomiast fragmentacja jakości.

Zasada minimalizacji zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych (5.KO.EL.5)

Należy minimalizować zapotrzebowanie terenowe struktur osadniczych. Terenochłonność struktur osadniczych jest wprost uzależniona od KO. Przedmiotem ochrony zasady są pozardzeniowe tereny otwarte.

Zasada minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich (5.KO.EL.6)

Należy minimalizować ekspansję osadnictwa na obszarach wiejskich. Zapobieganie procesom fragmentacji przyrodniczej oznacza utrzymywanie i kreowanie zwartości terenów otwartych. Zwarte tereny otwarte to duże obszary pozbawione zabudowy. Rezerwuarami tego typu rozległych terenów otwartych są obszary wiejskie. Z tego względu kluczowe znaczenie dla zapewnienia zwartości terenów otwartych ma ochrona przed ekstensywną zabudową obszarów wiejskich. Proponowana zasada usprawiedliwia wprowadzanie ścisłych restrykcji zabudowy obszarów wiejskich.

Zasada zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych (5.KO.EL.7)

Należy zapewnić ciągłość i zwartość podmiejskich terenów otwartych, poprzez ochronę ich przed ekstensywną zabudową nierolniczą. Zadaniem polityki przestrzennej jest zapobieganie ekstensywnej zabudowie obszarów podmiejskich, poza obszarami uznanymi za odpowiednie do kontynuacji zabudowy właściwej dla danej jednostki osadniczej. W tym celu powinno się wyznaczać granic rozrostu terytorialnego jednostek osadniczych oraz objąć podmiejskie tereny otwarte formami ochrony przyrody i krajobrazu, obejmującymi ścisłe restrykcje wprowadzania nowej zabudowy.

Zasada ekologicznej optymalizacji systemu transportowego (5.KO.EL.8)

Racjonalność ekologiczna wymaga prowadzenia polityki przestrzennej dążącej do ekologicznej optymalizacji systemu transportowego, polegającej na uzyskaniu w obsłudze transportowej jak największego udziału proekologicznych środków transportu, czyli środków odznaczających się największą energooszczędnością oraz minimalną emisją zanieczyszczeń. Za takie gałęzie transportu można uznać: pieszy, rowerowy i zbiorowy. Dla osiągnięcia tego celu w polityce przestrzennej niezbędna jest integracja planowania osadniczego i transportowego, ukierunkowana na maksymalizację dostępności obiektów za pomocą ograniczenia potrzeb przemieszczania się, a nie za pomocą rozbudowy sprawności komunikacyjnej kosztownych systemów transportowych. W wymiarze osadniczym ekologiczna optymalizacja systemu transportowego wymaga planowania przestrzennego i projektowania urbanistycznego nastawionego na zapewnienie pieszym i rowerzystom jak najlepszych warunków przemieszczania się, z drugiej strony ograniczenia możliwości swobodnego przemieszczania się samochodem. Szczególną rolę odgrywa w tym kontekście odpowiednia koncentracja osadnictwa, minimalizująca pokonywane odległości oraz umożliwiająca łatwe korzystanie z proekologicznych środków transportu.

Zasada integracji planowania terenów osadniczych i otwartych (5.KO.EL.9)

Planowanie współzależnych struktur terenów osadniczych i otwartych powinno być zintegrowane. Oznacza to, że cele zapewnienia terenów osadniczych i

otwartych powinny być traktowane równorzędnie, a decyzje w obu powiązanych kwestiach podejmowane jednocześnie, w toku wyważania różnorodnych korzyści związanych z istnieniem i naruszaniem otwartości przestrzeni. Najistotniejszym elementem planistycznym wdrażania zasady w aspekcie ekologicznym jest wyznaczenie chronionych obszarów wyłączonych spod zabudowy. Zapewnienie terenów otwartych, tworzących zwarty system, powinno być priorytetem planowania regionalnego, które ma za zadanie koordynację i kontrolę wyznaczania przez gminy terenów osadniczych.

5.KO.KL. KULTUROWE ZASADY POMOCNICZE KSZTAŁTOWANIA KO

Zasada ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich (5.KO.KL.1)

Zadaniem polityki przestrzennej jest ochrona i kształtowanie krajobrazów wiejskich, celem zapewnienia ich dobrej jakości. Specyfika kulturowa krajobrazu wiejskiego wymaga jego ochrony przed homogenizacją kulturową, polegającą na zaniku krajobrazowych cech specyficznie wiejskich i miejskich. Wiejskość krajobrazu opiera się w swej istocie na charakterze otwartym, przyrodniczym, uzupełnionym zabudową właściwą dla specyficznych funkcji gospodarczych obszarów wiejskich. Zasada ta stanowi istotną wytyczną dla polityki przestrzennej w dziedzinie KO, gdyż musi implikować ścisłe restrykcje jakościowe i ilościowe wprowadzania zabudowy na obszary wiejskie. Wymóg ochrony otwartego i naturalnego charakteru krajobrazu wiejskiego oznacza dążenie do koncentracji osadnictwa w zwartych jednostkach osadniczych lub zapewnienie bardzo ekstensywnej struktury osadniczej wsi.

Zasada ochrony i kształtowania krajobrazów miejskich (5.KO.KL.2)

Zadaniem polityki przestrzennej jest ochrona i kształtowanie krajobrazów miejskich, celem zapewnienia ich dobrej jakości. Specyfika kulturowa krajobrazu miejskiego wymaga jego ochrony przed homogenizacją kulturową, polegającą na zaniku krajobrazowych cech specyficznie miejskich i wiejskich. Miejskość krajobrazu opiera się na intensywnym wykorzystaniu urbanistycznym, uzupełnionym przestrzeniami otwartymi właściwymi dla funkcji społeczno-gospodarczych miasta. Zasada ta stanowi istotną wytyczną dla polityki przestrzennej w dziedzinie KO, z uwagi na zależność miejskości krajobrazu od intensywności i zwartości zabudowy.

Zasada wyodrębniania krajobrazowego jednostek osadniczych (5.KO.KL.3)

Należy zapewnić wyodrębnienie krajobrazowe jednostek osadniczych. Oznacza to potrzebę kształtowania KO umożliwiającego rozróżnienie krajobrazowe pomiędzy jednostką osadniczą a otaczającym ją krajobrazem wiejskim lub otwartym. Uzyskanie waloru sylwety urbanistycznej wymaga istnienia ścisłej i jednoznacznej granicy krajobrazowej teren zurbanizowany – teren otwarty. Aplikacja zasady implikuje odmienne podejście do KO na otwartych obszarach wiejskich i na zurbanizowanych obszarach miejskich. Na terenach otwartych wymaga dążenia do utrzymania konstytutywnej otwartości krajobrazu, a więc bardzo ekstensywnego osadnictwa lub jego braku. Z kolei na obszarach zurbanizowanych wymaga zapewnienia intensywności zabudowy odpowiadającej pożądanemu charakterowi krajobrazu osadniczego. W przypadku miast charakter miejski wymaga zapewnienia odpowiedniej zwartości zabudowy. Zasada implikuje wprowadzanie zakazów rozpraszania osadnictwa i

zabudowy na obszarach stykowych, celem zapobieżenia sprzecznej z nią homogenizacji krajobrazu.

Zasada ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miast (5.KO.KL.4)

Należy chronić i kształtować specyfikę kulturową miast. Rola polityki przestrzennokulturowej polega w tym zakresie na określaniu, wydobywaniu i wzmacnianiu aspektów kultury miejscowej uznanych za pozytywne. Opierając się na badaniach naukowych oraz zobiektywizowanych kryteriach ewaluacyjnych należy określić, co rzeczywiście jest kulturą *intersubiektywną*, jednocześnie korzystnie oddziałującą na relacje i świadomość społeczną; następnie taką kulturę chronić, wzmacniać i wzbogacać o pożądane i jednocześnie harmonizujące elementy. Specyfika miasta polega na dychotomicznym odróżnieniu go od wsi, dlatego zadaniem polityki przestrzennej jest zapobieganie homogenizacji kulturowej uderzającej w specyfikę miast. Na specyfikę kulturową miasta w znacznym stopniu wpływa stopień KO, warunkujący zapewnienie właściwego dla niego zurbanizowanego charakteru.

Zasada ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej wsi (5.KO.KL.5)

Należy chronić i kształtować specyfikę kulturową wsi. Rola polityki przestrzennokulturowej polega w tym zakresie na określaniu, wydobywaniu i wzmacnianiu aspektów kultury miejscowej uznanych za pozytywne. Opierając się na badaniach naukowych oraz zobiektywizowanych kryteriach ewaluacyjnych należy określić, co rzeczywiście jest kulturą *intersubiektywną*, jednocześnie korzystnie oddziałującą na relacje i świadomość społeczną; następnie taką kulturę chronić, wzmacniać i wzbogacać o pożądane i jednocześnie harmonizujące elementy. Specyfika wsi polega na dychotomicznym odróżnieniu jej od miasta, dlatego zadaniem polityki przestrzennej jest zapobieganie homogenizacji kulturowej uderzającej w specyfikę wsi. Na specyfikę kulturową obszarów wiejskich w znacznym stopniu wpływa stopień KO, warunkujący zapewnienie właściwego dla nich naturalnego charakteru.

Zasada kształtowania skali i form osadniczych uwzględniającego zapotrzebowanie kulturowe społeczności lokalnej (5.KO.KL.6)

Przy kształtowaniu skali i form osadniczych należy uwzględniać zapotrzebowanie kulturowe społeczności lokalnej. Przy działaniach planistycznych zachodzi niebezpieczeństwo poświęcania istniejących wartości kulturowych na rzecz pożądanych wartości kulturalnych, uznanych publicznie za wartościowe postaw i zjawisk społeczno-kulturowych. Prowadzenie działań mających na celu korzystne ogólnospołecznie, a więc także kulturowo, kształtowanie KO należy prowadzić z poszanowaniem zapotrzebowania kulturowego miejscowej społeczności.

Zasada wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast (5.KO.KL.7)

Należy wspierać rozwój urbanistyczny i kulturalny miast jako priorytetowych miejsc zamieszkania i aktywności ludzkiej. Zasada jest kulturowym elementem politycznego wsparcia wszechstronnego rozwoju miast. Ogólnokulturowy rozwój miast można wspierać poprzez działania urbanistyczne – tworząc krajobraz kulturowy wysokiej jakości oraz przestrzenną specyfikę kulturową. Dopełnieniem tych przestrzennych działań powinna być polityka kulturalna, świadomie stymulująca życie kulturalne w mieście. Kulturotwórcza funkcja miasta, będąca kluczowym przejawem

jego istoty (Zuziak, 2008, s.27), wynika z KO, czyli obecności masy krytycznej obiektów i przestrzeni przepływów, a co za tym idzie zjawisk społeczno-kulturowych, aktywności społeczno-gospodarczych. Z kulturalnego punktu widzenia wskazane jest zatem zapewnianie odpowiedniej zwartości tkanki miejskiej i skali zabudowy właściwej dla skali miasta.

Zasada zapewnienia wysokiej jakości urbanistyczno-kulturalnej centralnych przestrzeni publicznych (5.KO.KL.8)

Należy zapewnić wysoką jakość urbanistyczno-kulturalną centralnych przestrzeni publicznych. Centrum miasta stanowi obszar integrujący i symboliczny natomiast przestrzenie publiczne są istotnym oraz najważniejszym ze społecznego punktu widzenia miejscem aktywności kulturowej w mieście. Pożądane jest zapewnienie szczególnie wysokiej jakości zagospodarowania przestrzeni publicznych najbardziej istotnych z punktu widzenia krajobrazowego i symbolicznego, czyli w miejscach centralnych. Należy zapewnić miejsce centralne w każdej jednostce osadniczej, czyli w mieście, wsi, osadzie i dzielnicy miejskiej. Centralne punkty takiego systemu powinny być miejscami spotkań, integracji mieszkańców oraz przyjezdnych, dlatego winny stanowić atrakcyjną ofertę kulturalną, składającą się z wysokiej jakości specyficznego zagospodarowania przestrzeni oraz odbywających się tam wydarzeń kulturalnych. Otoczenie atrakcyjnych centralnych przestrzeni publicznych powinno charakteryzować się intensywną zabudową, gwarantującą wysoki stopień koncentracji atrakcji kulturowych.

5.KO. PRZEKROJOWE ZASADY POMOCNICZE KSZTAŁTOWANIA KO

Zasada optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów (5.KO.1)

Należy optymalizować przestrzenne powiązanie obiektów, polegające na wyważeniu ogólnospołecznych korzyści płynących z powiązania obiektów z korzyściami płynącymi z ich separacji. Optymalizacja przestrzennego powiązania obiektów oznacza wyważenie w zagospodarowaniu przestrzeni dążeń do minimalizacji sumarycznej długości koniecznych przemieszczeń między obiektami przestrzennymi oraz zapewnienia jakości samych obiektów. Realizacja zasady optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów wymaga jednoczesnej optymalizacji powiązań odległościowych, funkcjonalnych i infrastrukturalnych pomiędzy obiektami, dlatego sformułowaną zasadę można też nazwać zbiorem zasad optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów.

Zasada optymalizacji powiązań odległościowych obiektów (5.KO.2)

Zadaniem polityki przestrzennej jest optymalizacja powiązań odległościowych obiektów, czyli KO. Kryteria optymalizacji powiązań stanowią sformułowane pomocnicze zasady sektorowe kształtowania KO.

Zasada optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów (5.KO.3)

Zadaniem polityki przestrzennej jest optymalizacja powiązań funkcjonalnych obiektów, zgodnie z zasadami PZRP odnoszącymi się do tego zagadnienia, a także zgodnie z pośrednimi wskazówkami zawartymi w sektorowych zasadach pomocniczych kształtowania KO w PZRP. Zasady te skłaniają do stwierdzenia, że należy dążyć do osiągnięcia dużego stopnia przemieszania funkcjonalnego struktur osadniczych. Jednocześnie oczywistym jest fakt, że przemieszanie funkcji obiektów ma swoje

naturalne granice, w postaci ekonomicznych korzyści skali oraz możliwości generowania konfliktów. Odnośne zasady można w sposób ogólny streścić stwierdzeniem, że dla ogólnospołecznej optymalizacji KO wskazane jest polityczne zapewnienie znacznego przemieszania niekonfliktowych funkcji osadniczych.

Zasada optymalizacji powiązań transportowych obiektów (5.KO.4)

Zadaniem polityki przestrzennej jest optymalizacja powiązań transportowych obiektów, zgodnie z zasadami PZRP odnoszącymi się do tego zagadnienia, a także zgodnie z pośrednimi wskazówkami zawartymi w sektorowych zasadach pomocniczych kształtowania KO w PZRP. Zasada ta oznacza w praktyce planistycznej:
integrację struktury osadniczej i transportowej,

- integrację struktury osadniczej i sieci pozostałej infrastruktury przesyłowej,
- wspieranie pożądanych cech struktury osadniczej stosownym rozwojem infrastruktury technicznej,
- wspieranie pożądanych cech struktury transportowej stosownym rozwojem osadniczym,
- planowanie struktur przestrzennych dogodnych do obsługi wysokoefektywnymi i niekonfliktogennymi środkami transportu,
- planowanie transportowe nastawione na optymalizację modalną struktury transportowej – jak największy udział w całkowitym nakładzie przewozowym wysokoefektywnych i niekonfliktogennych rodzajów transportu.

6.KO. ZASADY KSZTAŁTOWANIA KO

Zasada koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej (6.KO.1)

W skalach niższych od skali regionu miejskiego należy koncentrować osadnictwo.
Koncentracja osadnictwa w skali subregionalnej jest wiodącą zasadą kształtowania KO w polityce przestrzennej. Jest ona ograniczona wtórnymi zasadami mającymi na celu zapobieganie nadkoncentracji osadnictwa oraz regulującymi kwestię KO na wyższych poziomach przestrzennych. Zasada przekłada się w szczególności na:

- zachowywanie zwartości zabudowy miejskiej (miasto zwarte, miasto krótkich dróg),
- zapobieganie rozpraszaniu osadnictwa na otwartych obszarach wiejskich,
- zapobieganie wznoszeniu zwykłych budynków z dala od istniejącej zabudowy,
- dbanie o zwartość struktury jednostek osadniczych (ścisłe rozgraniczenie teren zurbanizowany - teren otwarty).

Zasada zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa (6.KO.2)

Należy zapobiegać nadmiernym koncentracjom osadnictwa we wszystkich skalach przestrzennych. W obecnych uwarunkowaniach zasada sprowadza się do zapobiegania występowaniu punktowych nadmiernych koncentracji zabudowy oraz nadmiernej koncentracji osadnictwa w skalach wyższych niż regionalna. W praktyce planistycznej zasada w szczególności przekłada się na:

- stanowienie wymogów minimalnej wielkości obiektów,

stanowienie wymogów minimalnej odległości pomiędzy budynkami,

- zapobieganie przegęszczeniu osadniczemu,

- dbanie o odpowiednią ilość przestrzeni publicznych (place, parki, tereny rekreacyjne),
- zapobieganie nadmiernym migracjom ludności do największych centrów osadniczych,
- zapobieganie zbytniemu rozrostowi aglomeracji miejskich,
- zapobieganie marginalizacji centrów niższego rzędu na skutek koncentracji inwestycji i aktywności w najsilniejszych ośrodkach.

Zasada policentrycznego rozwoju osadniczego (6.KO.3)

Należy dążyć do uzyskania policentrycznej struktury osadniczej, opierającej się na sieci rozwiniętych miast zróżnicowanej wielkości. Policentryczne struktury osadnicze odznaczają się następującymi cechami:

- względną dekoncentracją osadniczą na poziomie regionalnym i ponadregionalnym,
- koncentracją osadnictwa w skali subregionalnej.

Zasada wymaga wspierania rozwoju miast małych i średniego rzędu, a także wzmacniania lub tworzenia centrów lokalnych i dzielnicowych. Dowartościowanie tych ośrodków następuje kosztem wybijającego się samoistnie ośrodka największego.

Zasada konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich (6.KO.4)

Dąży się do konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich. Konsolidacja ruralistyczna polega na wzmocnieniu specyficznie wiejskich cech, stopnia spójności i zwartości obszarów wiejskich. Obejmuje ona likwidację z obszarów wiejskich rozproszonego osadnictwa o funkcjach niemiejskich, niespełniającego kryteriów efektywnej struktury osadniczej. Obszary wiejskie powinny być traktowane jako rezerwuar terenów otwartych, służący zapewnieniu sprawnych ekologicznie obszarów przyrodniczych i terenów różnorodnej gospodarki przyrodniczej. Wynika stąd ukierunkowania rozwoju obszarów wiejskich na zapewnienie „naturalnych", przyrodniczych celów. Konsolidaja ruralistyczna obszarów wiejskich ma na celu optymalizację osiągania celów ogólnospołecznych związanych z naturalnym, przyrodniczym charakterem przestrzeni; są to cele ekologiczne (sprawność funkcjonalna systemu przyrodniczego, jakość środowiska naturalnego), ekonomiczne (gospodarka przyrodnicza), społeczne (jakość środowiska życiowego, dostęp do przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych) i kulturowe (specyfika i tożsamość kulturowa wsi, identyfikacja kulturowa z przestrzenią wiejską); a także usprawnienie struktury osadniczej.

Zasada konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich (6.KO.5)

Dąży się do konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich. Konsolidacja urbanistyczna polega na wzmocnieniu specyficznie miejskich cech, stopnia spójności i zwartości obszarów miejskich, poprzez usprawnianie i nadawaniu miejskich cech zabudowie terenów nie spełniających kryteriów pełnowartościowej przestrzeni miejskiej, lecz zgodnie ze swoim potencjałem zaliczonych do grupy obszarów miejskich. Obejmuje ona rewitalizację i rozbudowę niedoinwestowanych obszarów śródmiejskich, a także przebudowę przedmieść nie posiadających

wystarczających korzyści skali z uwagi na niskie gęstości zabudowy, nie posiadających dobrego wyposażenia infrastrukturalnego i dostępu do pełnowartościowych przestrzeni publicznych lub mających niezoptymalizowane powiązania funkcjonalne.

Zasada wyznaczania obszarów urbanizacji (6.KO.6)

W planach regionalnych wyznacza się obszary rozwoju osadniczego zwane obszarami urbanizacji. Celem wyznaczania obszarów urbanizacji jest koncentracja rozwoju osadniczego na predestynowanych do tego obszarach. Poza obszarami urbanizacji obowiązuje ogólna reguła domniemania niedopuszczalności wprowadzania zabudowy. Dopuszczalność zabudowy terenów położonych poza obszarami urbanizacji powinna być ograniczona do zabudowy rolniczej oraz specyficznej zabudowy przemysłowej, wymagającej z określonych względów lokalizacji odseparowanej od skupisk osadniczych.

Zasada etapowania rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych (6.KO.7)

Należy etapować wyznaczanie obszarów urbanizacji w jednostkach osadniczych. Warunkiem efektywnego zarządzania rozmieszczeniem obiektów osadniczych w oparciu o zasady konsolidacyjne i koncentracyjne PZRP jest skuteczne zarządzanie podażą terenów budowlanych. Trzeba znacznie ograniczyć ilość terenów, na których dopuszczalne jest wprowadzanie nowej zabudowy. Aby uzyskać spójność kreowanych struktur urbanistycznych, trzeba skierować rozwój osadniczy do niewielkiej ilości miejsc. Ilość takich miejsc zależy od miejscowego potencjału ekonomicznego i demograficznego. Gmina, przyjąwszy zasadę etapowania rozwoju przestrzennego, w ogólnym planie zagospodarowania przestrzennego określa wieloletni plan rozwoju obszaru urbanizacji. Pierwszym etapem może być uzupełnienie luk zwartej zabudowy, zgodnie z zasadą konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich. Drugim zagospodarowanie niezabudowanego terenu najlepiej powiązanego przestrzennie z miastem. Trzecim zagospodarowanie kolejnego predestynowanego do tego terenu, itd. Określenie zawczasu etapowania rozwoju osadniczego pozwala skutecznie planować inwestycje oraz zarządzać spójnością rozwoju przestrzennego. Jednoczesne wyznaczanie kilku obszarów zagospodarowania o odmiennych cechach przestrzennych czyni zadość różnorodnym potrzebom potencjalnych użytkowników. Każdy etap rozwoju przestrzennego powinien wiązać się ze sporządzeniem przez gminę *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.* Dopiero po sporządzeniu planu obszar rozwoju zaliczany jest do przeznaczonego do zabudowy obszaru urbanizacji.

Piśmiennictwo

Arneson R.; **1989**; *Equality and equality of opportunity for welfare*; Philosophical studies, 55; s.77-93

Borys T.; **2005**; Wąskie oraz szerokie interpretacje zrównoważonego rozwoju oraz konsekwencje wyboru; [w:] Papuziński A. (red.); *Zrównoważony rozwój: od utopii do praw człowieka;* Branta, Bydgoszcz

Broesse U.; **1994**; *Dauerhafte, umweltgerehte Raumentwicklung*, [w:] *Dauerhafte, umweltgerechte Raumentwicklung*; ARL, Verlag der ARL, Hannover

Czerwiński M.; **1980**; Profile kultury; PWN, Warszawa

Domański R.; **2002**; *Gospodarka przestrzenna*; Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa

Dubel K.; **2000**; *Uwarunkowania przyrodnicze w planowaniu przestrzennym*; Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Białystok

Gehl J.; **2009** (1971); *Życie między budynkami. Użytkowanie przestrzeni publicznych*; RAM, Kraków

Goryński J.; **1982**; *Polityka przestrzenna*; Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa

Haughton G., **Counsell** D.; **2004**; *Regions, spatial strategies and sustainable development*; Routledge, London

Hillman M.; **1996**; *In favour of the Compact City*; [w:] Jenks M., Burton E., Williams K.; *The compact city: a sustinable urban form?*; E & FN Spon, London

Karwińska A.; **2008**; *Gospodarka przestrzenna. Uwarunkowania społeczno-kulturowe*; Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa

Kołodziejski J.; **2001**; *Europejskie i krajowe uwarunkowania strategii równoważenia rozwoju polskich miast*; [w:] Heczko-Hyłowa E. (red.); *Trwały rozwój polskich miast nowym wyzwaniem dla planowania i zarządzania przestrzenią*; Politechnika Krakowska, Kraków

Kozłowski S., Słysz K., Węglowski M., Wierzchowski M., Zastawniak B., Zgud K.; **2005**; *Vademecum gospodarki przestrzennej*; Instytut Rozwoju Miast, Kraków

Ludlow D.; **2006**; *Urban sprawl in Europe. The ignored challenge*; European Envirinment Agency Report, No 10/2006; EEA, Copenhagen

Mietzel G.; **1998**; *Wprowadzenie do psychologii*; Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk

Milton D., **Sattertwaite** D.; **1996**; *Sustainable development and cities*; [w:] Pugh C.; *Sustainability, the environment and urbanization*; Earthscan Publication, London

O'Neill J., Holland A., Light A.; **2008**; *Environmental Values*; Routledge, Abingdon

Pietras M., **Myga-Piątek** U.; **2005**; *Własność prywatna, własność publiczna: o znaczeniu posiadania dla kształtowania krajobrazu oraz relacji człowieka z miejscem i przestrzenią*; [w:] *Krajobraz kulturowy. Aspekty teoretyczne i metodologiczne*; Komisja Krajobrazu Kulturowego Polskiego Towarzystwa Geograficznego, Sosnowiec; s.78-89

PWN; **1993**; *Słownik wyrazów obcych*; Wydanie XXVII; PWN, Warszawa

Rawls J.; **1972**; *A Theory of justice*; Oxford University Press, Oxford

Roberst P.; **1998**; *Ecological modernization: a model for future urban and regional planning and development*; [w:] Kivell P., Roberts P., Walker G.P.; *Environment, planning and land use*; Ashgate, Aldershot

Samuelson P.A., **Nordhaus** W.D.; **1995**; *Ekonomia 1*; PWN, Warszawa

SDS; 2005; Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs; *The UK Government Sustainable Development Strategy*

Siebert H.; **1987**; *Economics of the environment*; Springer-Verlag, Berlin

Sztompka P.; **2002**; *Socjologia. Analiza społeczeństwa*; Wydawnictwo Znak, Kraków

Zuziak Z.K.; **2008**; *O tożsamości urbanistyki*; Politechnika Krakowska, Kraków

Załącznik 7: Analiza ustaleń polityki przestrzennej

W analizie ustaleń polityki przestrzennej (PP) zastosowano numerację odrębną od numeracji rozdziałów, zgodną ze strukturą platformy porównawczej. Numeracja opisów poszczególnych szczegółowych pól tematycznych odpowiada numeracji ustaleń opisanej w rozdz. 2.4 pracy. Analizę ustaleń PP dla każdego szczegółowego pola tematycznego przeprowadzono wg następującego schematu:

- opis ogólny,
- przytoczenie ustaleń wraz z numerami i odniesieniami do źródłowych dokumentów,
- komentarz zawierający ocenę zgodności ustaleń z zasadami PZRP, logiki i spójności z innymi ustaleniami (drobniejsza czcionka).

W przypadku znacznej ilości ustaleń w danym szczegółowym polu tematycznym ich prezentację podzielono na spójne tematycznie części, z których każda przedstawiona została zgodnie z wyżej opisanym schematem. Opis każdego szczegółowego pola tematycznego kończy ocena jakości ustaleń każdej z trzech porównywanych polityk. Każda polityka w pojedynczym szczegółowym polu tematycznym mogła uzyskać od +2 do -2 punktów, przy czym stosowano oznaczenia graficzne + i -, odpowiadające 1 punktowi odpowiednio - dodatniemu i ujemnemu.

Zastosowano następujące bazowe zasady punktacji:

- bezpośrednia zgodność z zasadami PZRP ++ (+2),
- ogólna zgodność z zasadami PZRP + (+1),
- niejednoznaczność względem zasad PZRP +- (0),
- brak ustaleń - (-1),
- sprzeczność z zasadami PZRP -- (-2).

Uzyskany dla danego szczegółowego pola tematycznego wynik był następnie korygowany w oparciu o wtórne zasady punktacji:

- mała ilość ustaleń lub odniesień w dokumentach źródłowych (w stosunku do innych polityk), brak logiki ustalenia lub sprzeczność z innymi ustaleniami danej polityki skutkowała dodaniem minusa (-), czyli odjęciem 1 punktu,
- stosunkowo duża ilość ustaleń lub odniesień, obecność uznanych za skuteczne instrumentów lub wyjątkowa trafność sformułowań skutkowała dodaniem plusa (+), czyli 1 punktu,
- stosowano kompensację dodatnich i ujemnych punktów,
- przyjęto za graniczny zakres od +2 do – 2 punktów.

Bezpośrednią zgodność ustalenia z zasadami PZRP zaznaczano podkreśleniem ustalenia. Treści zasad PZRP, podanych jako zgodne z treścią ustalenia, wyróżniono pogrubieniem.

P.1 OGÓŁ PRZESTRZENI – ZAPEWNIENIE TERENÓW

P.1.1 WYWAŻANIE STRUKTURY PRZESTRZENNEJ

Polityka polska i niemiecka przykłada wagę do problemu zachowania właściwego stosunku pomiędzy terenami naturalnymi a osadniczymi, tudzież naturalnymi i kulturowymi elementami środowiska:

P.1.1.D.1	wyważona struktura terenów osadniczych i otwartych [*ausgewogene Siedlungs und Freiraumstruktur*] (ROG ,2.2.1)

P.1.1.PL.1	zapewnienie równowagi elementów naturalnych i kulturowych środowiska (PZPW, 2.3)

Dostrzeżenie tego kluczowego dla racjonalnego gospodarowania przestrzenią problemu wpisuje się w wytyczne PZRP, w postaci zasad **optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej, maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej, równoważenia, trwałości i spójności rozwoju.** Ustalenia te można uznać za wiążące dla dalszych wytycznych mających na celu zapewnienie odpowiedniej ilości terenów otwartych oraz osadniczych, a w konsekwencji **zapewnienia terenów budowlanych oraz terenów gospodarki przyrodniczej,** a przez to konsekwentnie **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego** i **skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej.** Wyważanie ilości terenów otwartych i osadniczych stanowi także ogólny cel polityki racjonalizacji kształtowania KO.

ENG - D + PL +

P.1.2 POLITYKA ZARZĄDZANIA ZASOBAMI TERENOWYMI

Niemcy nazywają swą politykę przestrzenną (dalej PP) w dziedzinie wyważania struktury terenów osadniczych i otwartych mianem *polityki zarządzania zasobami terenowymi* [*Flächenhaushaltspolitik*] (patrz rozdz. 5.5.1 pracy). Termin ten nie jest obecny w oficjalnych dokumentach żadnego z badanych systemów, jednak w polityce niemieckiej znajduje się szereg odniesień do instrumentów owej polityki. Niemcy zwracają uwagę na konieczność sprawnego i systemowego zarządzania terenami, kierując to zadanie do regionów i gmin. Instrumentem w tej dziedzinie jest monitorowanie zmian wykorzystania terenów, jak również mechanizmy kooperacji międzygminnej w zakresie planowania lokalnego oraz polityka pozyskiwania gruntów przez gminę, celem odpowiedniego kształtowania ich podaży (patrz rozdz. 5.5.7 pracy). Strategia dwoistego podejścia do zarządzania zasobami terenowymi polega na jednoczesnej ochronie terenów naturalnych [*Freiraumschutz*] (patrz rozdz. 5.5.13) i lepszym wykorzystywaniu terenów już zurbanizowanych. W tym drugim aspekcie odwołuje się do doktryny odrodzenia urbanistycznego miast [*Attraktivitätsteigerung von Städten*] (patrz rozdz. 5.5.11 miast).

P.1.2.D.1	dwoista strategia jakościowego i ilościowego zarządzania wykorzystaniem terenów naturalnych [*Doppelstrategie der qualitativen und quantitativen Steuerung der Flächeninanspruchnahme*] (NS, E.VII.2)
P.1.2.D.2	regionalne zarządzanie zasobami terenowymi [*regionales Flächenmanagement, Gemeindeübergreifende Bodenpolitik*] (LHRD, s.25; NS, E.VII.3.b)
P.1.2.D.3	gminne zarządzanie zasobami terenowymi [*kommunales Flächenmanagement*] (LHRD, s.25; NS, E.VII.3.b)
P.1.2.D.4	dalekosiężna polityka pozyskiwania gruntów przez gminę [*Bodenvorratspolitik, Flächenvorratspolitik*] (NS, E.VII.1, E.VII.3.b)
P.1.2.D.5	monitorowanie zmian wykorzystania terenów [*Monitoring der Flächenentwicklung, Flächenmonitoring*] (LHRD, s.25; NS, E.VII.3.c)

Strategia jakościowego i ilościowego zarządzania wykorzystaniem terenów naturalnych wpisuje się w zasady PZRP, w szczególności w zasady kształtowania KO (w szczególności **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów, koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej** i **priorytetu wykorzystania terenów pobudowlanych**). Ilościowym celem strategii jest ograniczenie ilości nowo zagospodarowywanych terenów otwartych (zasada **minimalizacji zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych).** Celem jakościowym jest lepsze wykorzystanie zasobu istniejących terenów osadniczych, co ma wspierać osiąganie celu ilościowego. Poprawa jakości środowiska zurbanizowanego (zasada **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego**), w tym zwłaszcza priorytetowej z punktu widzenia celu ilościowego **wysokiej jakości środowiska życiowego miast**, przyczynia się do **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów**, w tym kluczowego dla KO powiązania odległościowego.

Przełożenie instrumentacyjne jest dalszym etapem wdrażania strategii. Godna uwagi jest widoczna w powyższym zestawieniu wielość podejść polityki niemieckiej do tematu – od ustanowienia ogólnej koncepcji polityki zarządzania zasobami terenowymi, poprzez jej regionalne i gminne przełożenie, przewidzenie możliwości interwencji na poziomie lokalnym, instrument monitoringu aż po odniesienie jej do innych, zazębiających się koncepcji PP (np. rozwoju wewnętrznego [*Innenentwicklung*]). Regionalne i lokalne zarządzanie zasobami terenowymi realizuje zasady **kooperacji** i **koordynacji rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych** (bezpośrednio w przypadku zarządzania regionalnego), przez co przyczynia się do wdrażania zasady **spójności rozwoju**. Dalekosiężna (**zasada trwałości rozwoju**) polityka pozyskiwania gruntów przez gminę, umożliwiając **wyznaczanie obszarów urbanizacji** oraz **etapowanie rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych**, może stanowić skuteczne narzędzie wdrażania zasad kształtowania KO, w szczególności zasady **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej.**

ENG - D ++ PL -

P.2 OGÓŁ PRZESTRZENI – ZAPEWNIENIE FUNKCJI PRZESTRZENNYCH

P.2.1 ZAPEWNIENIE RÓŻNYCH FUNKCJI PRZESTRZENNYCH

Polityki zachodnie mają sformułowania planistyczne odnoszące się do fundamentalnego celu istnienia planowania przestrzennego, jakim jest zapewnienie obiektów pełniących różne funkcje przestrzenne. Polityka niemiecka umieszcza je na początku *Ustawy o planowaniu przestrzennym [ROG]*, co wydaje się właściwe dla rangi tych ustaleń. W polityce angielskiej analogiczne ustalenie zidentyfikowano w strategii regionalnej, natomiast w polskim wcale.

P.2.1.ENG.1	zapewnienie wystarczającej ilości każdej z funkcji przestrzennych [*make adequate provision for all land uses*] (RPG, 2.7)

P.2.1.D.1	zapewnienie (zabezpieczenie) [*Vorsorge*] poszczególnych funkcji przestrzennych [*Raumfunktionen, Raumnutzungen*] przy pomocy planowania lokalnego [*Bauleitplanug*] (ROG, 1.2)

Podane wytyczne implikują realizację zasad PZRP: **zapewnienia terenów budowlanych** oraz **zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej.**

ENG + D + PL -

P.3 OGÓŁ PRZESTRZENI – CECHY JAKOŚCIOWE

P.3.1 ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ PRZESTRZENNY

Zrównoważony rozwój przestrzenny jest wiążącym paradygmatem rozwojowym we wszystkich trzech badanych politykach przestrzennych. Polityka niemiecka wyraźnie podkreśla dalekosiężny charakter pożądanego rozwoju przestrzennego, w polskiej polityce występują dodatkowe określenia rozwoju trwałego, dalekosiężnego i harmonijnego:

P.3.1.ENG.1	zrównoważony rozwój przestrzenny [*sustainable development, sustainable development patterns, sustainability*] (PCPA 24.2, 39.2; SDS, 1.1; PPS 1, 6, 3, 5, 13, 21, 24, 27(vi), 29, 36; PPG 2, 2.10, B3; RPG, VIS 1, SS 2, SS 3, SS 4, SS 5, 3.7, 3.20, 7.1, 7.7, 7.20, EC 3; PPS 3, 11, 33, 37, 38; PPG 4, 2; PPS 6, 1.1, 1.5; PPS 11, 1.2, 1.7; PPS 12, 1.8, 3.14; PPS 25, 6; SP, AIM, OBJ.C, OBJ.D , P.1, P.1.8; RSDF)

P.3.1.D.1	zrównoważony i dalekosiężny rozwój przestrzenny [*ausgewogene, zukunftgerichtete, dauerhafte, zukunftsorientirte Entwicklung des Landes, nachhaltige Raumentwicklung*] (ROG 1.2, 2.1, 2.2.1; LHRD, s.7, 8, 9,

	22, 23, 24; NS, B; LROP, A 1, A 2.0, A 3.0, B 5.03, C 1.2.01, C 3.0.01; RROP, D 1.1 01, D 1.2.01, D 2.0.01)

P.3.1.PL.1	zrównoważony (trwały, dalekosiężny, harmonijny) rozwój przestrzenny (UPZP, 1.1, 47.2; SRK III, IV, IV.1.d, IV.6; KPPZK 2001, II.1, 1.II.A, II.3.3.II , I.1.3, I.2.2, III.2, III.5, 3.2; KPZK 2005, 3.1.3, 3.2, 3.3.3, 3.7; PZPW, 2.1, 2.4, 3.3.1, 3.3.3; SRW_PRZEST, 2.4, 2.6)

Podane wytyczne są w sposób bezpośredni zgodne z kluczowymi paradygmatycznymi zasadami PZRP: **równoważenia rozwoju** i **trwałości rozwoju.**

Angielska i niemiecka PP podkreśla dodatkowymi ustaleniami dalekosiężne i strategiczne podejście do planowania przestrzennego, wprowadzając regułę strategicznego i długoterminowego podejścia do planowania przestrzennego:

P.3.1.ENG.2	długoterminowy [*long-term*] rozwój przestrzenny (SDS, 6; PPS 1, 21; RPG, SS 4)

P.3.1.D.2	uwzględnianie średnio- i długookresowych skutków działań [*mittel- und langfristige Gesichtspunkte*] (LROP, C 2.0.01; RROP, D 2.0.01)

Ustalenia podkreślające walory podejścia strategicznego oraz długoterminowego w planowaniu przestrzennym wdrażają zasady **trwałości rozwoju** oraz **ochrony interesu osób trzecich** (przyszłe pokolenia). Implikują więc także wdrażanie zasad **trwałego podnoszenia jakości życia** i **egalitaryzmu społecznego.** Dowartościowanie długookresowych skutków działań niewątpliwie przyczynia się do **optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej.** Można przyjąć, że polska polityka, odwołując się (patrz wyżej) do komplementarnych określeń RZ (trwały, dalekosiężny), również podkreśla znaczenie długoterminowych celów planistycznych.

W ramach polityki angielskiej dodatkowo wnioskuje się o przełożenie założeń teorii rozwoju zrównoważonego (dalej RZ) na ustalenia PP, co jest jednym z celów niniejszej pracy. Jednocześnie w ramach konceptualizacji RZ proponuje się wpowadzenie zasady niesubstytucyjności składowych kapitałów rozwojowych:

P.3.1.ENG.3	przełożenie złożonych celów rozwoju zrównoważonego na system planowania przestrzennego (RSDF, T4)
P.3.1.ENG.4	roztropne wykorzystywanie kapitałów rozwojowych (społeczny, ekonomiczny, naturalny), w sposób nie umniejszający żadnego z nich (RSDF, T6) → SPRZECZNOŚĆ Z P.4.4.ENG.1, NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 2.P.4

Postulat roztropnego wykorzystywania kapitałów rozwojowych w sposób nie umniejszający żadnego z nich można uznać za nielogicznie sformułowany i utopijny. Każde „wykorzystywanie" jest związane z uszczupleniem kapitału, o czym świadczy postulat czynienia tego w sposób „roztropny". Na mocy rozważań przedstawionych w *Załączniku 3* całkowitą niesubstytucyjność kapitałów uznano za niemożliwą, gdyż rozwój ekonomiczny wymaga ingerencji w środowisko naturalne. Na trafność takiej interpretacji wskazuje ustalenie P.4.4.ENG.1, logicznie nawołujące do minimalizacji ingerencji w kapitał naturalny. Przy przychylnej interpretacji ustalenia, zakładającej jego logiczny charakter, można uznać, że oddaje ono logikę dwu odnośnych zasad PZRP: **maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych** i **zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych.** Ponieważ pozostałe polityki nie próbują konceptualizować teorii RZ, opisaną nieścisłość logiczną uznaje się za nieistotny z punktu widzenia porównawczego i całości PP.

ENG ++ **D** ++ **PL** ++

P.3.2 ŁAD PRZESTRZENNY

W politykach polskiej i niemieckiej zastosowano dodatkowe sformułowanie, określające pożądany wynik procesów planistycznych: *ład przestrzenny.* Polityka polska posługuje się także określeniem *ładu zintegrowanego*, co jednoznacznie odnosi go do paradygmatu rozwoju zrównoważonego.

P.3.2.D.1	trwały, wielkoskalowo zrównoważony ład przestrzenny [*grossräumig ausgewogene Ordnung*] (LHRD, s.8)

P.3.2.PL.1	ład przestrzenny (UPZP, 1.1, 1.2.1, 10.1.2; SRK III, IV.6; KPPZK 2001, II.1.3, II.2.2, IV, VII.2.3; KPZK 2005, 3.1.3; PZPW, 2.4, 3.1; SRW_PRZEST, 1.2, 3)
P.3.2.PL.2	ład zintegrowany, łączący w sobie ład społeczny, ład ekonomiczny, ład ekologiczny oraz ład przestrzenny (KPPZK 2001, II.1.3; PZPW, 2.4)
P.3.2.PL.3	określenie zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego w MPZP (UPZP, 15.2.2)

Ład przestrzenny wydaje się odpowiadać na założenie **optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej** w przypadku zagospodarowania przestrzeni. Idea *zintegrowanego ładu przestrzennego* doskonale pasuje do podstawowego założenia RZ w postaci **równoważenia rozwoju.**

ENG - **D** +- (mała ilość odniesień) **PL** ++

P.3.3 ZAPEWNIENIE JAKOŚCI STRUKTUR PRZESTRZENNYCH

Wszystkie polityki odnoszą się do wiążącego celu zapewnienia wysokiej jakości struktur przestrzennych:

P.3.3.ENG.1	wysoka jakość środowiska zabudowanego i przyrodniczego [*built and natural environment*] (PPS 1, 17, 18, 20; PPG 2, B3; PPS 3, 16; PPS 6, 1.5; PPS 12, 1.8; RPG, VIS 2, 2.1, 4.3, 4.13, EN 4, SS 3, 7.7; SP, OBJ.A, AIM, OBJ.G)

P.3.3.D.1	zaspokajanie roszczeń wobec przestrzeni w sposób zapewniający funkcjonalność [*funktionsgerecht*] (LROP, C 1.1.03)

P.3.3.PL.1	uzyskanie przestrzeni zróżnicowanej (KPPZK 2001, 1.II.A; KPZK 2005, 3.1.3; PZPW, 3.3.3)
P.3.3.PL.2	wysoka użyteczność, funkcjonalność, konkurencyjność, innowacyjność i efektywność struktur przestrzennych (UPZP, 1.2.6; SRK, IV.2.b; KPPZK 2001, II.1.3, 1.II.A, II.2.2, II.2.2.2, III.2, II.3.3.V; KPZK 2005, 3.1.3; PZPW, 2.4)

Funkcjonalność struktur przestrzennych wpisuje się w pole znaczeniowe zasad **zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej** oraz **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego.** Dążenie do uzyskania wysokiej użyteczności, konkurencyjności, innowacyjności i efektywności struktur przestrzennych można utożsamić z wytycznymi ekonomicznymi **minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni, zapewnienia skuteczności ekonomicznej** i **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej.** Postulowana innowacyjność struktury przestrzennej wymaga prowadzenia silnej i spójnej PP (m.in. w zakresie KO). Indywidualizacja budownictwa i rozproszenie kapitału inwestycyjnego, związane z generowaniem nieoptymalnego ogólnospołecznie *suburbialno-centrycznego* modelu osadniczego, wiążą się z marnowaniem potencjału ekonomicznego przestrzeni i tworzeniem mało innowacyjnych struktur przestrzennych.

Polska polityka zawiera dodatkowe ustalenia, nawołujące do poprawy jakości zagospodarowania przestrzennego, ze względu na zapóźnienia rozwojowe na tym polu w stosunku do krajów zachodnioeuropejskich:

P.3.3.PL.3	poprawa standardu cywilizacyjnego zagospodarowania przestrzennego (KPPZK 2001, II.2.2, II.2.2.3)
P.3.3.PL.4	kształtowanie struktur przestrzennych nawiązujących do europejskiego systemu gospodarki przestrzennej (KPPZK 2001, II.2.2.1)

ENG - **D** +- (mała ilość odniesień) **PL** ++

P.3.4 PODEJŚCIE INTEGRATYWNE

We wszystkich badanych politykach wskazuje się na potrzebę integracji ekonomii i ekologii:

P.3.4.ENG.1	integracja celów ekonomicznych [*economic*] i ekologicznych [*environmental*] (PPG 4, 2, 1)

P.3.4.D.1	równoważenie wymogów, jedność celów ekonomicznych i ekologicznych [*ökologische Erneuerung und ökonomische Umgestaltung, Harmonisierung der ökonomischen und ökologischen Erfordernisse, umweltfreundliche wirtschaftliche Entwicklung*] (NS, B.I.2.c; LROP, A 1, A 3.0, C 1.1.03, C 2.0.01; RROP, D 2.0 01, D 3.6.0.01)

P.3.4.PL.1	kształtowanie warunków przestrzennych tworzących wartości mnożnikowe, dynamizujących rozwój przestrzenny (KPPZK 2001, II.2.2.2; PZPW, 3.1)
P.3.4.PL.2	łączenie racjonalności ekonomicznej z ekologiczną (PZPW, 3.3.1)

Integracja ekonomicznych i ekologicznych celów planistycznych realizuje zasadę **równoważenia rozwoju**, a także daje podstawy dla wdrożenia zasad **oszczędności, zapewnienia kluczowych dóbr publicznych, maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej, maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej** i **ekonomicznej internalizacji skutków działań gospodarczych.**

Polityka angielska podkreśla ponadto konieczność powiązania kwestii społecznych i ekonomicznych:

P.3.4.ENG.2	maksymalizacja korzyści społecznych i ekonomicznych [*social and economic benefits*] (RSDF, 2.3.12.3)
P.3.4.ENG.3	łączenie strategii planistycznych [*planning*], mieszkaniowych [*housing*], i innych strategii ekonomicznych i społecznych (PPS 3, 11)

Powiązanie kwestii społecznych i ekonomicznych wydaje się być istotną sprawą wobec problemów związanych z suburbialnymi formami zabudowy (zasady **optymalizacji skali i struktury funkcjonalnej jednostek osadniczych pod kątem integracji społecznej, priorytetu społecznie integrujących i niekonfliktogennych struktur i form osadniczych**), sprzyjającymi segregacji społecznej, a także problemów rehabilitacji urbanistycznej i socjalnej obszarów gęstej zabudowy śródmiejskiej, wymagających z jednej strony opracowania planów socjalnych, z drugiej strategii ekonomicznych niezbędnych dla ich wdrażania (zasady **trwałych, racjonalnych ogólnospołecznie inwestycji, rewitalizacji społeczno-kulturowej zdegradowanych dzielnic miejskich**).

ENG + (wzór powiązania z możliwą instrumentacją – odniesienie do strategii, mała ilość odniesień do integracji celów ekologicznych i ekonomicznych) **D** + (duża ilość odniesień i trafność określeń łączenia celów ekon. z ekol., brak odniesień do kwestii społecznych) **PL** +- (mała ilość odniesień, brak odniesień do kwestii społecznych)

P.3.5 INSTRUMENTARIUM RÓWNOWAŻENIA ROZWOJU PRZESTRZENNEGO

Wszystkie polityki zawierają deklaracje weryfikacji równoważenia rozwoju przy pomocy instrumentu wskaźników rozwoju zrównoważonego:

P.3.5.ENG.1	publikacja brytyjskich wskaźników rozwoju zrównoważonego [*UK sustainable development indicators*] (SDS, 6.2)
P.3.5.ENG.2	ocena zrównoważenia [*sustainability appraisal*] *LDD* zgodna z wymogami *Strategic Environmental Assessment Directive* (PPS 12, 3.17)

P.3.5.D.1	opracowanie wskaźników zrównoważenia [*Nachhaltigkeitsindikatoren*] dla poszczególnych kwestii regulowanych przez *RROP* (RROP, D 2.0.01)
P.3.5.D.2	ciągła ocena [*kontinuierliche Abschätzung*] zrównoważenia [*Nachhaltigkeit*] rozwoju przestrzennego (RROP, D 2.0.01)

P.3.5.PL.1	wprowadzenie wskaźników rozwoju zrównoważonego (KPZK 2005, 3.7)

Polityka angielska ustanawia również oceny zapewnienia zrównoważonego charakteru przekształceń przestrzennych:

P.3.5.ENG.3	*Regionalna strategia rozwoju zrównoważonego* [*Regional Sustainable Development Framework*] podstawą opracowywania *RSS* (PPS 11, 2.10)

P.3.5.ENG.4	poddanie regionalnych strategii przestrzennych, *lokalnych dokumentów zagospodarowania przestrzennego* [*LDD*], strategii i innych decyzji przestrzennych ocenie zrównoważenia [*sustainability appraisal*] (PCPA, 5.4a, 19.5a; PPS 1, 25,26(v); RSDF, T4)

W pozostałych dwu politykach plany przestrzenne poddaje się jedynie ocenie oddziaływania na środowisko (patrz rozdz. P.4.4)

Kwantyfikacja i ewaluacja zrównoważenia rozwoju przestrzennego wydaje się niezbędnym narzędziem wdrożeniowym PZRP. Wszystkie wymienione instrumenty służą wdrażaniu kluczowych zasad RZ: **równoważenia rozwoju** oraz **trwałości rozwoju.**

ENG ++ (wielość instrumentów oceny zrównoważenia) **D** + (stosunkowo niewielka ilość odniesień) **PL** + (stosunkowo niewielka ilość odniesień)

P.3.6 RELACJA POMIĘDZY INTERESEM PUBLICZNYM A PRYWARTNYM

Każda z badanych polityk uznaje dobro publiczne za najwyższą wartość w dziedzinie gospodarki przestrzennej, wprowadzając w tej kwestii stosowne zasady postępowania. Anglicy zwięźle i lakonicznie stwierdzają podporządkowanie systemu planowania interesowi publicznemu, Niemcy służebną rolę zagospodarowania przestrzennego wobec dobra wspólnego, Polacy uznają racjonalność ogólnospołeczną za podstawowy wyznacznik zasad gospodarki przestrzennej. Autorzy polityki polskiej i niemieckiej próbują zmierzyć się z rozstrzygnięciem konfliktów pomiędzy interesami prywatnymi i dobrem publicznym. Polityka polska nakazuje uwzględnienie zarówno potrzeb interesu publicznego, jak i prawa własności, co można utożsamić z interesem prywatnym, lub nie, jeśli uwzględni się obowiązujące, ograniczone ustawowo, rozumienie prawa własności. Polityka niemiecka ustanawia prymat dobra wspólnego w planowaniu regionalnym, natomiast w planowaniu lokalnym, zgodnie z zasadą *Abwägung,* nakazuje wyważenie interesów publicznym i prywatnych.

P.3.6.ENG.1	podporządkowanie systemu planowania interesowi publicznemu (PPS 1, 2, 27(vii), 26(viii), 40)

P.3.6.D.1	zapewnienie zagospodarowania przestrzennego [*Bodennutzung*] służącego dobru wspólnemu [*Wohl der Allgemeinheit*] (BauGB, 1.5)
P.3.6.D.2	prymat dobra wspólnego [*Gemeinwohl*] nad partykularnym (gminnym) [*Einzellintereße*] w planowaniu regionalnym (LHRD, s.27)
P.3.6.D.3	wyważenie interesów publicznych i prywatnych [*Abwägung*] przy sporządzaniu planów urbanistycznych [*Bauleitpläne*] (BauGB, 1.7)

P.3.6.PL.1	racjonalność ogólnospołeczna wyznacznikiem zasad i kierunków gospodarowania przestrzenią (KPPZK 2001, I.2.2, VII.2.3; KPZK 2005, 3.2)
P.3.6.PL.2	uwzględnienie potrzeb interesu publicznego (UPZP, 1.2.9)
P.3.6.PL.3	uwzględnienie prawa własności (UPZP, 1.2.7)

Ustanowienie prymatu dobra publicznego nad partykularnym, tudzież racjonalności ogólnospołecznej jako podstawy działań planistycznych jest kluczową sprawą dla racjonalizacji polityki rozwoju osadniczego (zasada **optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej**). Jednoznaczne sformułowania w tej kwestii legitymują działania publiczne, mające na celu ograniczenie swobody dysponowania ziemią przez osoby prywatne i gminy, wpisując tym samym ich zagospodarowanie w szerszy interes publiczny (np. ponadlokalny) (zasada **prymatu dobra zbiorowego nad partykularnym w ramach ustalonego optimum zakresu polityki przestrzennej**).

Ustalenie angielskie, podporządkowujące system planowania interesowi publicznemu, zakładając, że podlega ono regule samoograniczenia w myśl zasady optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej,

odpowiada zasadzie **prymatu dobra zbiorowego nad partykularnym w ramach ustalonego optimum zakresu polityki przestrzennej.** Analogicznie ma to miejsce w przypadku niemieckiej reguły prymatu dobra wspólnego nad partykularnym w planowaniu regionalnym, która realizuje oprócz tego zasadę **koordynacji rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych.** Zrównanie interesu publicznego i prywatnego w polityce polskiej może przeczyć **zasadzie prymatu dobra zbiorowego nad partykularnym w ramach ustalonego optimum zakresu polityki przestrzennej.** Tym niemniej równoważą je ustalenia uznające racjonalność ogólnospołeczną za wyznacznik gospodarowania przestrzenią, co można uznać za bezpośrednio zgodne z zasadą **optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej**. Niemiecka zasada *Abwägung*, nakazująca wyważenie interesów publicznych i prywatnych przy sporządzaniu planów urbanistycznych także wydaje się wpisywać w logikę zasady **optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej**, a także zasad **ochrony interesu osób trzecich**, **zapewnienia możliwości wpływu jednostki na reguły życia społecznego i kształt środowiska życiowego** oraz jest niesprzeczna z zasadą **maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych.** Polska zasada uwzględnienia prawa własności też realizuje zasady **ochrony interesu osób trzecich** i **zapewnienia możliwości wpływu jednostki na reguły życia społecznego i kształt środowiska życiowego.** Jednakowoż nie odnosi się ona w tym miejscu do pozostałych, w tym zwłaszcza niebezpośrednich użytkowników przestrzeni, co może przeczyć zasadom **egalitaryzmu społecznego** i **przestrzennego.**

ENG ++ **D** ++ **PL** ++

P.4 OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE

P.4.1 ZAPEWNIENIE EKOLOGICZNYCH FUNKCJI PRZESTRZENI

Jedynie niemiecka polityka bezpośrednio odnosi się do zapewnienia ekologicznych funkcji przestrzeni:

P.4.1.D.1	długoterminowe zapewnienie ekologicznych funkcji przestrzeni [*ökologische Funktionen des Raumes*] (LHRD, s.22)

Wytyczna zapewnienia ekologicznych funkcji przestrzeni może być interpretowana dwojako. Po pierwsze jako zapewnienie konkretnych "ekologicznych" funkcji przestrzeni, związanych z jej przyrodniczym wykorzystaniem (przyrodnicza, wypoczynkowa, gospodarki przyrodniczej). Po drugie jako podtrzymanie wartości przestrzeni jako nośnika ekologicznych podstaw życiowych. Umieszczenie ustalenia w grupie jakościowej, a nie funkcjonalnej, świadczy o tym, że zostało tu zrozumiane w sposób drugi. W tym kontekście postulat odpowiada ekologicznej przestrzennej zasadzie PZRP **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego.**

ENG - **D** + **PL** -

P.4.2 OCHRONA ŚRODOWISKA NATURALNEGO

Ochrona i poprawa jakości środowiska naturalnego jest celem planistycznym wszystkich badanych polityk, co przekłada się na wymóg jego uwzględnienia w planach przestrzennych wszystkich poziomów. W polityce angielskiej urzeczywistnia się to automatycznie poprzez charakter systemu planistycznego, w którym wytyczne polityki krajowej mają bardzo ważną pozycję. Wszystkie polityki dysponują wymogiem uwzględnienia kwestii środowiskowych w planach lokalnych. Polityka polska i angielska wprowadza w tej dziedzinie instrumenty – odpowiednio – lokalnej strategii środowiskowej i zasad ochrony środowiska:

P.4.2.ENG.1	ochrona i poprawa jakości środowiska naturalnego (SDS, 1.3, 1.5, 5, 5.1, 5.4, 6.2; PPS 1, 1, 4, 5, 17, 19, 27(x), 40; PPS 3, 38; PPS 7, 1(i); PPS 11, 1.3; RPG, 2.1; RSDF, 2.1, 2.2)
P.4.2.ENG.2	uwzględnienie wymogów środowiskowych [*environmental needs*] przy sporządzaniu *LDD* (PPS 12, 2.1)

P.4.2.ENG.3	uwzględnienie wymogów ochrony środowiska przy sporządzaniu *RSS* (PPS 11, 1.2)
P.4.2.ENG.4	zawarcie lokalnej strategii środowiskowej w *LDD* (PPS 12, 1.9)

P.4.2.D.1	ochrona i poprawa jakości środowiska naturalnego [*Umweltschutz*] (NS, B.I.2.c; LROP, A 2.0, C 1.5.02, C 2.0; RROP, D 2.0)
P.4.2.D.2	uwzględnienie wymogów ochrony środowiska [*Belange des Umweltschutzes*] przy sporządzaniu planów urbanistycznych [*Bauleitplanung*] (BauGB, 1a, 1.6.7a)

P.4.2.PL.1	ochrona i poprawa stanu środowiska naturalnego (UPZP, 1.2.3, 10.1.3; SRK, III, IV.1. d, IV.2.e IV.6.b; PZPW, 1.1, 1.4, 3.2.3, 3.3.3, 3.3.4, 6; SRW_PRZEST, 1.1, 4.5)
P.4.2.PL.2	ścisła ochrona unikatowych wartości środowiska (KPPZK 2001, II.2.2.4, II.3.3.II, VI)
P.4.2.PL.3	określanie wymagań z zakresu ochrony środowiska w KPZK (UPZP, 47.2.2)
P.4.2.PL.4	określanie zasad ochrony środowiska w *studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego* (UPZP, 10.2.3)
P.4.2.PL.5	określanie w MPZP zasad ochrony środowiska (UPZP, 15.2.3)

Ochrona środowiska naturalnego wraz z instrumentami wdrożeniowymi odpowiada zasadzie **ochrony zasobów naturalnych** PZRP.

ENG + **D** + **PL** +

P.4.4 ZAPEWNIENIE NATURALNYCH PODSTAW ŻYCIOWYCH

Poza określeniami typowymi, poszczególne polityki mają własne, specyficzne sformułowania kwestii ochrony środowiska naturalnego w aspekcie funkcjonalno-przestrzennym. Niemcy za cel polityki środowiskowej uznają *zapewnienie naturalnych podstaw życiowych*. Polska polityka posługuje się pojęciem *ekorozwoju*, dąży do zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego i poprawy środowiskowych warunków życia społeczeństwa. Polityka angielska i niemiecka mają w tej kwestii bardziej ogólne stwierdzenia, które zostały skumulowane w wiążącym celu zapewnienia wysokiej jakości środowiska w ogólności (patrz rozdz. P.3.3).

P.4.3.D.1	przywrócenie lub trwała ochrona i rozwój naturalnych podstaw życiowych [*dauerhafter Schulz, Erhaltung, Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen*] (ROG, 1.2.2; BauGB, 1.5; LHRD, s.22; NS, B.I.2.a, E.VII.3.a, 2.2.10; LROP, A1, A 3.2, C 1.1.03, C 3.0.01; RROP, D 3.0, D 3.8.03, D 3.8.04)

P.4.3.PL.1	zapewnienie równowagi i bezpieczeństwa ekologicznego (PZPW, 2.3, 3.1, 3.3.1; KPPZK 2001, 1.II.A; SRW_PRZEST, 4)
P.4.3.PL.2	ekorozwój (KPPZK 2001, 1.II.C, 1.III.B, II.2.2, II.2.2.4, III.2, II.3.3.II, III.5; PZPW, 2.3, 1.4; SRW_PRZEST, s.47)
P.4.3.PL.3	poprawa środowiskowych warunków życia społeczeństwa (KPPZK 2001, II.2.2.1)

Ustalenia P.4.3.D.1 i P.4.3.PL.1, choć w odmiennych słowach, bezpośrednio wdrażają zasadę **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego.**

ENG - **D** ++ (spójność określeń na wszystkich poziomach PP – naturalne podstawy życiowe)
PL ++ (uwzględnienie celu równowagi i bezpieczeństwa ekologicznego, koncepcja ekorozwoju)

P.4.4 ODDZIAŁYWANIE ZAGOSPODAROWANIA NA ŚRODOWISKO

Wszystkie polityki nakazują unikanie szkodliwego oddziaływania na środowisko:

P.4.4.ENG.1	minimalizacja negatywnego oddziaływania na środowisko [*environmental impact*] (uszczuplania kapitału naturalnego [*environmental amenities*]) (PPS 3, 11, 38; RSDF, T6)

P.4.4.D.1	wspieranie stosownym zagospodarowaniem przestrzennym unikania szkodliwych oddziaływań środowiskowych [*Umweltbelastungen, schädliche Umwelteinwirkungen, belastende Auswirkungen, Schadstoffeinwirkungen*] na ludzi, rośliny i zwierzęta (ROG, 2.2.5; BauGB, 1.6.7e, 1.6.7c; LROP, A 2.0, A 2.4, C 2.0.03, C 2.0.04, C 2.4.03; RROP, D 2.0.02, D 2.4.03, D 2.5.02)

P.4.4.D.3	uwzględnienie wzajemnych zależności pomiędzy oddziaływaniem zagospodarowania przestrzennego na środowisko życiowe ludzi, przyrodę, krajobraz i dobra kulturowe (BauGB, 1.6.7i)

P.4.4.PL.1	kształtowanie struktur przestrzennych, które wpływają korzystnie na jakość środowiska lub chronią je przed zniszczeniem (KPPZK 2001, II.2.2.2, III.1.6, VI; PZPW, 3.3.4)

Zgodnie z terminologią PZRP, wymienione cele minimalizacji ingerencji przestrzennej w środowisko naturalne odpowiadają przestrzennej zasadzie ekologicznej **minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze.** Obciążanie ingerencją osadniczą środowiska naturalnego, jako rezerwuaru zasobów naturalnych, oznacza zużywanie zasobów naturalnych.

Niemcy i Anglicy wprowadzają w tej kwestii reguły brania pod uwagę oddziaływań środowiskowych przy tworzeniu PP i podejmowaniu decyzji planistycznych. Ustalenia te można uznać za inne sformułowanie wymogów uwzględnienia ochrony środowiska opisanych wyżej.

P.4.4.ENG.2	bazowanie polityki i decyzji planistycznych na potencjalnym, pozytywnym bądź negatywnym oddziaływaniu na środowisko (bezpośrednim, niebezpośrednim, kumulatywnym, długoterminowym i krótkoterminowym) (TPCA, 71A.1; PPS 1, 19, 20, 26(v))

P.4.4.D.2	uwzględnianie oddziaływań na środowisko przy sporządzaniu planów urbanistycznych [*Bauleitplanung*] (BauGB, 1.6.7a)

Narzędziem służącym ocenie możliwych oddziaływań jest *strategiczna ocena oddziaływania na środowisko*, sporządzana zgodnie z wymogiem Unii Europejskiej dla wszystkich istotnych planów przestrzennych. Instrument ten występuje w każdej z badanych polityk. Polityka angielska jednoznacznie odnosi się też do ocen środowiskowych w przypadku udzielania zezwoleń planistycznych.

P.4.4.ENG.4	branie pod uwagę oceny środowiskowej [*environmental assessment*] przy decydowaniu o udzieleniu pozwolenia na budowę [*planning permission*] (PPG 4, 25)
P.4.4.ENG.5	*strategiczne oceny oddziaływania na środowisko* [*strategic environmental assessment*] planów przestrzennych (*RSS, LDD*) (PPS 11, 2.6; PPS 12, 3.16)

P.4.4.D.4	*ocena oddziaływania na środowisko* [*Umweltprüfung*] planów przestrzennych [*Raumordnungspläne*] i urbanistycznych [*Bauleitpläne*] (ROG, 7.5; BauGB, 2.4)

P.4.4.PL.2	*oceny oddziaływania na środowisko* planów zagospodarowania przestrzennego (SRK, IV.1.d; KPZK 2005, 2.1.3, 3.7)

Obecne w każdej polityce dokumenty ocen oddziaływania planów przestrzennych na środowisko wdrażają **zasadę ochrony zasobów naturalnych.**

ENG + **D** ++ (precyzyjne, logiczne ustalenie, duża ilość odniesień) **PL** +

P.4.5 DOSTOSOWANIE ZAGOSPODAROWANIA DO POJEMNOŚCI EKOLOGICZNEJ

Polityka polska i angielska porusza kwestię dostosowania zagospodarowania przestrzennego do naturalnej pojemności ekologicznej. Za odpowiednik ustaleń na ten temat w polityce niemieckiej można uznać wymóg akceptowalności ekologicznej (środowiskowej) zagospodarowania przestrzennego:

P.4.5.ENG.1	bazowanie polityki i decyzji planistycznych na rozpoznaniu limitów pojemności środowiska w celu zapobieżenia nieodwracalnym szkodom [*irreversible damage*] środowiskowym (SDS, 1.3, 5, 5.1; PPS 1, 19)

P.4.5.D.1	zagospodarowanie przestrzenne akceptowalne ekologicznie [*umweltgerechte Entwicklung, umweltverträgliche, ökologischverträgliche Raumnutzung*] (BauGB, 2.4; LROP, A 1, C 1.1.03, C 3.0.02)

P.4.5.PL.1	dostosowanie zagospodarowania przestrzennego do walorów i naturalnej pojemności ekologicznej (KPPZK 2001, I.1.3, II.2.2.2; III.1.5, III.1.6)

Za odpowiednik pojęcia *pojemności ekologicznej* w terminologii PZRP uznano *rdzeń kapitału naturalnego* (RKN). W myśl zasady **zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych** oraz **maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych,** dopuszczalność ingerencji osadniczej w środowisko naturalne powinna zostać ograniczona do poziomu nie zagrażającego RKN, tj. *pojemności ekologicznej* odpowiednio zdefiniowanego obszaru (zgodnie z zasadami spójności i trwałości rozwoju). Każde z podanych ustaleń oznacza wymóg **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego**, zgodnie z odnośną zasadą ekologiczną PZRP.

ENG ++ **D** ++ **PL** ++

P.4.6 UWZGLĘDNIENIE ZMIAN KLIMATU

Polityki zagraniczne w swej polityce środowiskowej odwołują się do kwestii zmian klimatycznych, zauważając niebagatelny wpływ sposobów zagospodarowania przestrzeni na tę kwestię:

P.4.6.ENG.1	uwzględnianie przyczyn i skutków zmiany klimatu (PPS 1, 13(ii), 20, 27(x); PPS 3, 11, 16, 45; PPS 12, Annex B13; RSDF, 2.3.3.3)
P.4.6.ENG.2	wpływanie polityką lokalizacyjną [*locational policies*] planów zagospodarowania przestrzennego [*development plans*]na redukcję emisji gazów cieplarnianych (PPG 4, 11)

P.4.6.D.1	wykorzystanie wszystkich możliwości zahamowania efektu cieplarnianego [*Eindämmung des Treibhauseffektes*] i jego negatywnych skutków dla człowieka i przyrody poprzez długofalowe działania zapobiegawcze [*langfristigee Vorsorge, Klimaschutz*] (BauGB, 1.5; LROP, A 2.5)
P.4.6.D.2	potrzeba koncepcji planistycznych w kwestii zmian klimatu [*Klimawandel*] (LHRD, s.23)

Uwzględnienie negatywnych skutków ingerencji osadnictwa w środowisko naturalne w postaci obserwowanych antropogenicznych zmian klimatycznych (przy zgodnym z regułą przezorności założeniu ich antropogeniczności) jest kolejnym czynnikiem, który należy brać pod uwagę przy określaniu limitów dopuszczalnego negatywnego oddziaływania zagospodarowania przestrzennego na środowisko naturalne. Przezorność w tej kwestii zgodna jest z zasadą **trwałości rozwoju**, natomiast odpowiedzialne traktowanie zagadnienia, niezależnie od bezpośrednich zagrożeń z nim związanych, w każdym miejscu globu, wynika z zasady **spójności rozwoju**, oraz pochodnej jej **zasady kooperacji.**

ENG + **D** + **PL** -

P.4.7 REDUKCJA ZANIECZYSZCZEŃ

Wszystkie polityki odnoszą się do potrzeby redukcji różnorodnych zanieczyszczeń:

P.4.7.ENG.1	minimalizacja (redukcja) zanieczyszczenia hałasem i oświetleniem (PPS 1, 20; RSDF, T7)

P.4.7.D.1	zapewnienie ludności czystego powietrza [*Reinhaltung der Luft*] i ochrony przed hałasem (ROG, 2.2.8)
P.4.7.D.2	ochrona przed hałasem w pierwszej kolejności obszarów mieszkaniowych i wypoczynkowych [*Wohn- und Erholungsgebiete*] (LROP, A 2.4)

P.4.7.PL.1	ograniczenie zanieczyszczenia powietrza, wody, gleby, drgań, wibracji, hałasu (SRK, IV.1.d, IV.2.e)

Wymienione ustalenia odpowiadają w pewnym zakresie zasadom: **minimalizacji emisji zanieczyszczeń przez struktury przestrzenne** oraz **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego.**

ENG +- (brak uwzględnienia niektórych aspektów) D +- (brak uwzględnienia niektórych aspektów) PL + (najszersze podejście – uwzględnienie zanieczyszczenia powietrza, wody, gleby, drgań, wibracji, hałasu)

P.4.8 OCHRONA I RACJONALNE WYKORZYSTYWANIE ZASOBÓW NATURALNYCH

Ochrona zasobów naturalnych jest zagadnieniem poruszanym przez wszystkie polityki. Polityka angielska oprócz ochrony zauważa potrzebę ich rozwoju, ustanawiając specjalne strategie ich dotyczące. Polityka niemiecka wskazuje na trwałe zapewnienie możliwości wykorzystywania zasobów naturalnych. Polska polityka skupia się raczej na racjonalnym wykorzystywaniu zasobów naturalnych, samą ochronę wspominając zdawkowo. Z ochroną zasobów wiąże się sprawa zmniejszenia energochłonności gospodarek. Jest ona poruszona przez każdą z badanych polityk.

P.4.8.ENG.1	ochrona i rozwój dóbr naturalnych (SDS, 1.5, 5.1, 5.3)
P.4.8.ENG.2	opracowywanie w planach lokalnych strategii ochrony i rozwoju [*enhancement*] wszystkich zasobów środowiskowych [*environmental assets*] (SP, P.3)
P.4.8.ENG.3	ustalanie regionalnych celów i priorytetów ochrony i rozwoju zasobów naturalnych w *Regionalnej strategii rozwoju zrównoważonego* [*Regional Sustainable Development Framework*] (SDS, 5.3)
P.4.8.ENG.4	roztropne (wydajne) korzystanie z zasobów naturalnych [*prudent (efficient, wise) use of (natural) resources*] (SDS, 1.3, 5.3, 6.2; PPS 1, 4, 13(ii), 5, 21, 27(x), 36; PPG 4, 2; PPS 7, 1(i); RPG 2.1, RSDF, 2.3.4.1, 2.2, 2.3.10.2, T4; SP, OBJ.B, P.1.2, P.1.3)

P.4.8.D.1	ochrona bogactw naturalnych [*Schutz, Schonung, sparsamer und schonender Umgang (Bewahrung) der natürlichen Ressourcen*] (NS, B.I.2.b; LHRD, s.8, 22; LROP, A 2.0; RROP, D 2.0.01, D 3.0)
P.4.8.D.2	trwałe [*nachhaltig*] zapewnienie możliwości wykorzystywania bogactw naturalnych [*Nutzbarkeit der Naturgüter*] (LHRD, s.23; RROP, D 2.1.01)

P.4.8.PL.1	racjonalne i efektywne wykorzystanie zasobów naturalnych (SRK IV.1.d; KPPZK 2001, II.2.2.2; SRW_PRZEST, 4.5; PZPW, 3.3.1)

W rozumieniu PZRP wymienione ustalenia zachodnie odpowiadają ekologicznej zasadzie nieprzestrzennej **ochrony zasobów naturalnych.** Na uwagę zasługuje ustalenie niemieckie P.4.8.D.1, podkreślające trwałość możliwości wykorzystywania zasobów naturalnych (zasady **trwałości rozwoju, ochrony interesu osób trzecich** i **egalitaryzmu społecznego**). Polskie ustalenie P.4.8.PL.1 odnosi się raczej do aspektów ekonomicznych, wyrażonych w zasadach **maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej** i **minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze**, podobnie jak ustalenie angielskie P.4.8.ENG.4.

ENG + (odniesienie do instrumentacji) D ++ (duża ilość odniesień) PL +- (brak bezpośredniego odniesienia do ochrony zasobów)

P.4.9 ROZPRZĘŻENIE WZROSTU GOSPODARCZEGO I DEGRADACJI ŚRODOWISKA

Wszystkie polityki wysuwają postulat rozprzężenia wzrostu gospodarczego i degradacji środowiska. Polityka angielska zaleca w tej kwestii opracowanie specjalnych programów:

P.4.9.ENG.1	rozprzężenie wzrostu gospodarczego i degradacji środowiska (SDS, 5.1)
P.4.9.ENG.2	opracowanie programów rozprzężenia wzrostu gospodarczego i degradacji środowiska (SDS, 6.2)

P.4.9.D.1	rozprzężenie [*Entkopplung*] wzrostu gospodarczego od wzrostu zużycia energii i surowców (NS, B.I.2.b)

P.4.9.PL.1	uzyskiwanie wzrostu PKB i jakości życia, przy coraz mniejszym zaangażowaniu zasobów naturalnych i wytwarzaniu zanieczyszczeń (SRK, IV.1. d, IV.5.a)

Rozprzężenie wzrostu gospodarczego i degradacji środowiska można uznać za szczegółowiej sformułowaną zasadę PZRP – **równoważenia rozwoju.** Polega ona na niesprzeczności pomiędzy poszczególnymi celami sektorowymi, a więc m.in. ekologicznymi i ekonomicznymi. Podane wytyczne implikują zasadę ekologiczną **minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze** oraz ekonomiczną **maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej.** Konsekwentne wdrożenie tych wytycznych, zgodne z PZRP wymagałoby przyjęcia zasad **ekonomicznej internalizacji skutków działań gospodarczych** i **opodatkowania finalnego zużywania zasobów naturalnych.**

ENG ++ (odniesienie do instrumentalizacji - programów rozprzężenia wzrostu gospodarczego i degradacji środowiska) **D** + **PL** +

P.4.10 KOMPENSACJA DEGRADACJI ŚRODOWISKA NATURALNEGO

Obie polityki zachodnie nakazują kompensację, tudzież łagodzenie, uszczerbków środowiskowych:

P.4.10.ENG.1	stosowanie środków wyrównawczych [*compensatory measures*] w przypadku niemożności zastosowania stosownych środków łagodzących [*mitigation measures*] (PPS 1, 19)
P.4.10.ENG.2	rozważenie możliwych środków łagodzących [*mitigation measures*] w przypadku nieuniknionego szkodliwego oddziaływania na środowisko (PPS 1, 19)

P.4.10.D.1	likwidacja bądź łagodzenie uszczerbków środowiska naturalnego [*Umweltbeeinträchtigungen*] (LROP, C 1.1.03)

Kompensacja degradacji środowiska naturalnego nie została ujęta jako zasada PZRP. Stosowanie jej jako uszczegółowienia operacyjnego wynika jednakowoż z zasad: **zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych** i **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego** (w przypadku zagrożenia RKN), **maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych** i **maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej** (w przypadku stwierdzenia ogólnospołecznej zasadności ekonomicznej działań restytucyjno-kompensacyjnych). W przypadku racjonalizacji kształtowania KO kompensacja degradacji środowiska naturalnego może zachodzić m.in. w postaci wdrażania zasady **konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich.**

ENG + **D** + **PL** -

P.4.11 RANGA KRYTERIÓW EKOLOGICZNYCH W POLITYCE PRZESTRZENNEJ

Polityka polska i niemiecka przyznaje pewne priorytety kwestiom ekologicznym w stosunku do pozostałych kryteriów działań. Polityka polska oprócz zalecenia stosowania kryteriów ekologicznych, przyznaje im nadrzędność w całym systemie zagospodarowania przestrzennego. Postulat ten wydaje się być sprzeczny z ustaleniem ograniczenia niekorzystnego oddziaływania sytuacji konfliktowych na środowisko do społecznie niezbędnych (KPZK 2000, VI; PZPW 3.3.4), który ustanawia warunkowy prymat kwestii społecznych nad ekologicznymi. Odwrotne podejście reprezentuje polityka niemiecka, przyznając pierwszeństwo kwestiom ekologicznym w przypadku zagrożenia najcenniejszych bądź najistotniejszych dóbr środowiskowych.

P.4.11.D.1	pierwszeństwo interesów ochrony środowiska [*Erfordernifie des Umweltschutzes*] w przypadku zagrożenia zdrowia ludności bądź naturalnych podstaw życiowych (LROP, A 2.0, C 2.0.01; RROP, D 2.0.01)

P.4.11.PL.1	nadrzędność polityki ekologicznej i kryteriów ekologicznych w całym systemie zagospodarowania przestrzennego (KPPZK 2001, I.1.3, VI) →SPRZECZNOŚĆ Z 2.P.1
P.4.11.PL.2	prymat interesów korzystnych dla środowiska przyrodniczego (KPZK 2005, 3.2) →SPRZECZNOŚĆ Z 2.P.1

P.4.11.PL.3	stosowanie kryteriów ekologicznych w kreowaniu przekształceń przestrzennych (KPPZK 2001, 1.III.B, II.3.3.II, III.2, VII.2.1)
P.4.11.PL.4	budowa ekologicznych scenariuszy rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego zagospodarowania, jako podstawy wartościowania i ocen innych wariantów rozwoju (KPPZK 2001, I.1.3)

Ogólny priorytet kryteriów ekologicznych w gospodarce przestrzennej należy uznać za niezgodny z założeniami RZ na mocy zasady **równoważenia rozwoju.** Polskie ustalenia P.4.11.PL.1 i P.4.11.PL.2 są więc z nią sprzeczne. Ustalenie mówiące o budowie ekologicznych scenariuszy rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego zagospodarowania, jako podstawy wartościowania i ocen innych wariantów rozwoju można także uznać za sprzeczne z PZRP z tych samych względów oraz, w zależności intencji jego autorów, utopijny lub obłudny. Ewentualne scenariusze ekologiczne, aby móc być tak nazwane, musiałyby praktycznie wykluczać dalsze uszczuplanie zasobów naturalnych (zgodnie z radykalnymi koncepcjami trwałości rozwoju), paraliżując rozwój osadniczy i gospodarczy. Ogląd innych ustaleń polityki oraz rzeczywistości planistycznej wskazuje, że nie było to intencją autorów, tudzież nie byłoby to akceptowalne w polskim środowisku fachowym. Bardziej prawdopodobne, faktyczne tworzenie scenariuszy „na poły ekologicznych" oznacza obłudne traktowanie zagadnień ekologicznych, zagrażające podstawom RZ. Ustalenie niemieckie sprawę traktuje całkowicie odmiennie. Pierwszeństwo interesów ekologicznych uznane jest tylko w przypadku zagrożenia zdrowia ludności lub naturalnych podstaw życiowych, czyli w przypadkach zagrożenia RKN lub nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego w aspekcie ekologicznym. Podejście to jest bezpośrednio zgodne z zasadami PZRP: **zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych** (w aspektach ekologicznym i społecznym), **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego, zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego** oraz **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego.**

ENG - **D** ++ **PL** -- (ustalenia utopijne, sprzeczne z założeniami rozwoju zrównoważonego)

P.4.12 WSPIERANIE EKOINNOWACJI

Wszystkie polityki poruszają kwestię wspierania innowacyjnych, proekologicznych technologii i rozwiązań w gospodarce przestrzennej:

P.4.12.ENG.1	wspieranie ekoinnowacji [*innovation in producing lower-impact solutions*] (SDS, 3.2)
P.4.12.D.1	wspieranie ekoinnowacji [*Innovationsförderung*] (NS, E.I.2.e)
P.4.12.PL.1	inwestowanie prośrodowiskowe, wspieranie ekoinnowacyjnych działań (SRK, IV.1.d)

Podejście wszystkich polityk jest niesprzeczne z zasadami PZRP. Wdrażanie ekoinnowacji wynika z zasad **optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej, trwałosci** i **równoważenia rozwoju, trwałych, racjonalnych ogólnospołecznie inwestycji, oszczędnosci, minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni, maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej**, oraz zasad ekologicznych. Konsekwentne z punktu widzenia PZRP wdrażanie postulatów ekoinnowacji wymaga wdrożenia stosownych bodźców ekonomicznych, w postaci zasad **ekonomicznej internalizacji skutków działań gospodarczych** i **opodatkowania finalnego zużywania zasobów naturalnych.**

ENG + **D** + **PL** +

P.4.13 TWORZENIE PROEKOLOGICZNYCH MECHANIZMÓW RYNKOWYCH - UWEWNĘTRZNIENIE KOSZTÓW DEGRADACJI ŚRODOWISKA

Istotnym elementem równoważenia gospodarki przestrzennej jest rozwój ekonomicznych instrumentów uwzględniania kosztów obciążenia środowiska działaniami przestrzennymi. Potrzebę taką zauważa polityka polska i angielska:

P.4.13.ENG.1	rozwój proekologicznych instrumentów ekonomicznych (SDS, 2.1, 2.4)

P.4.13.PL.1	rozwój proekologicznych mechanizmów rynkowych (SRK, IV.1.d)

Wdrażanie proekologicznych instrumentów rynkowych jest dążeniem zgodnym z zasadami **optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej, równoważenia rozwoju, maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych** i **maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej**, a także z będącymi ich pochodnymi postulatami rozprzężenia wzrostu gospodarczego i wzrostu obciążenia środowiska naturalnego. Wydaje się, że jedynie oparcie rozwoju przestrzennego na solidnych fundamentach ekonomicznych pozwoli skutecznie wdrożyć założenia RZ. Wymaga to niwelacji problemu ułomności rynku, które przejawiają się m.in. niedoszacowaniem wartości środowiska naturalnego.

Proekologiczne mechanizmy ekonomiczne są odpowiedzią na istnienie zewnętrznych kosztów i korzyści działań przestrzennych. Problem eksternaliów działalności przestrzennych, wśród których istotne miejsce zajmują koszty zewnętrzne degradacji środowiska poruszony jest wprost jedynie przez politykę angielską. Niemcy postulują uwzględnienie obciążeń środowiska w cenach, co *de facto* stanowi postulat uwewnętrznienia kosztów środowiskowych. Oprócz ogólnego postulatu tworzenia proekologicznych mechanizmów rynkowych, polska polityka nie porusza problemu zewnętrznych kosztów środowiskowych działań przestrzennych.

P.4.13.ENG.2	obarczenie sprawców kosztami zatrucia środowiska (zasada "truciciel płaci" [*"polluter pays" principle*]) (SDS, 1.3; PPS 1, 19)
P.4.13.ENG.3	rozwój i wdrażanie podatku środowiskowego [*environmental tax*] jako środka redukcji eksternaliów środowiskowych [*environmental externalities*] (SDS, 2.4, 6.2)

P.4.13.D.1	odzwierciedlenie w cenach wyczerpywania się zasobów i kosztów obciążenia środowiska (NS, B.I.2.c)

Postulaty odzwierciedlenia w cenach wyczerpywania się zasobów i kosztów obciążenia środowiska oraz obarczania sprawców kosztami zatrucia środowiska są elementem wdrażania zasady **ekonomicznej internalizacji skutków działań gospodarczych**. Ustalenie niemieckie jest precyzyjniejsze w stosunku do angielskiego, które nie uwzględnia zużywania zasobów jako zjawiska szerszego lub dopełniającego zatruwanie środowiska. Środkiem internalizacji działań szkodliwych ekologicznie mogą być podatki środowiskowe, polegające na **opodatkowaniu finalnego zużywania zasobów naturalnych**. Innym proekologicznym bodźcem ekonomicznym proponowanym w tej dziedzinie przez PZRP jest narzędzie **kompensacji ekonomicznej dostarczania naturalnych i urbanizacyjnych dóbr publicznych**. Taka kompensacja jest szczególnie istotna dla racjonalizacji KO. Ustalenia: angielskie P.4.13.ENG.3 oraz niemieckie P.4.13.D.1 można uznać za bezpośrednio zgodne z zasadą **opodatkowania finalnego zużywania zasobów naturalnych.**

ENG ++ **D** + (tylko jedno odniesienie) **PL** +- (brak odniesienia do internalizacji)

P.5 OGÓŁ PRZESTRZENI – CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE

P.5.1 STYMULOWANIE ROZWOJU GOSPODARCZEGO

Stymulowanie rozwoju oraz konkurencyjności gospodarczej jako jeden z głównych celów PP wymieniają wszystkie rozpatrywane polityki:

P.5.1.ENG.1	wspieranie prosperującej, zróżnicowanej i prężnej gospodarki [*economic prosperity, thriving economy*] (RSDF, 2.1, 2.2)

P.5.1.D.1	utrzymanie i wzmocnienie sprawności [*Leistungsfähigkeit*] i konkurencyjności [*Wettbewerbsfähigkeit*] gospodarczej regionów kraju (LROP, B 2.01, C 1.2.01)

P.5.1.PL.1	zwiększanie innowacyjności i konkurencyjności gospodarki i regionów (SRK, IV; KPZK 2005, 2.2.2)

W polityce angielskiej i niemieckiej wspomina się bezpośrednio o wspieraniu zagospodarowaniem przestrzennym rozwoju gospodarczego:

P.5.1.ENG.2	wspieranie zagospodarowaniem przestrzennym rozwoju gospodarczego [*economic development*] (PPG 4, 6; PPS 11, 1.3, Annex B.6)

P.5.1.D.2	stworzenie korzystnych warunków lokalizacyjnych [*Standortvoraussetzungen*] stymulujących rozwój gospodarczy [*Wirtschaftsstandort, Standortvorteile, Wachstumsimpulse, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, Belange der Wirtschaft*] (ROG, 1.2.3, 2.2.9; BauGB, 1.6.8a; LHRD, s.10, 12, 15, 17)

Podane ustalenia zachodnie realizują przestrzenną zasadę ekonomiczną **zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej.** Nie można ich jednak z nią utożsamić, ich przedmiotem bowiem nie jest sama struktura przestrzenna, traktowana jako narzędzie dla rozwoju gospodarczego.

We wszystkich politykach stwierdza się potrzebę zrównoważenia rozwoju gospodarczego, lecz polska kładzie nacisk na intensywność rozwoju, zrównoważenie go odkładając na dalszy plan:

P.5.1.ENG.3	zrównoważony (podtrzymywalny) wzrost gospodarczy [*sustainable economic growth*] (SDS, 5.2; PPS 1, 23; RSDF, 2.3; RPG, 1.1.6; SP, 2.19)

P.5.1.D.3	zrównoważony (podtrzymywalny) wzrost gospodarczy [*nachhaltiges Wachstum*] (LHRD, s.10, s.12, NS, B.I.2.C)

P.5.1.PL.2	szybki, trwały, wysoki i zrównoważony w dalszej perspektywie rozwój gospodarczy (SRK IV, IV.1.d, IV.2; KPZK 2005, 2.2.2) → SPRZECZNOŚĆ z 2.P.1, 2.P.2

Podejścia polityk zachodnich są zgodne z zasadami **równoważenia i trwałości rozwoju.** Ustalenie polskie *de facto* sankcjonuje niezrównoważony rozwój. Podkreślanie szybkości i wysokości rozwoju gospodarczego także może implikować jego niezrównoważony charakter. Ustalenie przeczy zasadzie **równoważenia rozwoju** a tym samym także paradoksalnie zasadzie **trwałości rozwoju**, ponieważ dopuszczenie niezrównoważonego charakteru rozwoju wiąże się z zagrożeniem jego trwałości.

ENG ++ **D** ++ **PL** - (jedno ustalenie zgodne i jedno sprzeczne z PZRP)

P.5.2 MAKSYMALIZACJA WYKORZYSTANIA POTENCJAŁU PRZESTRZENI

Potencjał przestrzeni , jako walor ekonomiczny, który powinien zostać jak najlepiej wykorzystany, zauważany jest przez wszystkie badane polityki:

P.5.2.ENG.1	pełne wykorzystanie potencjału regionów angielskich (PPS 7, GovObj (iii))

P.5.2.D.1	zachowanie i lepsze wykorzystanie potencjałów przestrzennych [*Bewahrung und bessere Nutzung räumlicher Potenziale, Entwicklungspotenziale*] (LHRD, s.10, 22)

P.5.2.PL.1	pełne wykorzystanie potencjału przestrzeni (KPZK 2005, 3.1.3; SRW_PRZEST, 1.1; PZPW, 3.2)

Pełne wykorzystywanie potencjału przestrzeni to inne ujęcie **minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni.** Postulaty polityk polskiej i niemieckiej można uznać za zbieżne z tą zasadą. Ustalenia te niewątpliwie przyczyniają się do wdrażania ekonomicznej zasady nieprzestrzennej **maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej**, a pośredno

także wszystkich pozostałych zasad PZRP. Polityka polska i niemiecka odnosi się tutaj bezpośrednio do potencjału przestrzeni jako takiego, co wydaje się bardzo trafnym podejściem, uzmysławiającym wielką wartość przestrzeni jako zasobu ograniczonego i kapitału ekonomicznego. Tego rodzaju podejście implikuje promocję wysokiej jakości struktur przestrzennych, wymaga więc **optymalizacji koncentracji skali jednostek osadniczych** i **optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego.**

ENG + **D** ++ **PL** ++

P.5.3 OSZCZĘDNOŚĆ DÓBR ŚRODOWISKOWYCH I PRZESTRZENNYCH

Wszystkie badane polityki poruszają kwestię racjonalnego korzystania z zasobów (polityka niemiecka - przestrzennych, angielska - środowiskowych, polska – surowców, energii i zasobów). Polska polityka postuluje wprowadzenie ciekawego instrumentu wskaźników efektywności użytkowania zasobów przez poszczególne struktury przestrzenne.

P.5.3.ENG.1	efektywne wykorzystywanie miejscowych dóbr środowiskowych [*environmental assets*] (SP, P.1.5)

P.5.3.D.1	dalekosiężna [*vorausschauend*], wydajna [*effizient*] gospodarka [*Bewirtschaftung*] zasobami przestrzennymi [*räumliche Ressourcen, Ressourcenmanagement*] (LHRD, s.9, 22)

P.5.3.PL.1	oszczędność surowców i energii (KPPZK 2001, I.2.2.1; PZPW, 4)
P.5.3.PL.2	wprowadzenie wskaźników efektywności użytkowania zasobów przez poszczególne struktury przestrzenne (KPZK 2005, 3.7)

Ustalenia w wszystkich krajach zgodne są z ekonomiczną nieprzestrzenną zasadą **oszczędności** oraz przestrzenną **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej.** Ustalenie niemieckie odwołuje się do dalekosiężności gospodarki zasobami, przez co realizuje zasadę **trwałości rozwoju.** Na uwagę zasługuje polskie odniesienie do instrumentu w postaci wskaźników efektywności użytkowania zasobów, wdrażającego zasady:
- **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej,**
- **maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej,**
- **trwałych, racjonalnych ogólnospołecznie inwestycji.**

ENG + **D** + **PL** ++ (instrument)

P.6 OGÓŁ PRZESTRZENI – CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE

P.6.1 ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO

Angielska i niemiecka polityka przestrzenna mają ustalenia odnoszące się do zapewnienia dobrej jakości środowiska życiowego. Obie polityki używają przy tym określenia „godziwe". Zwraca uwagę duża ilość i kompleksowe umocowanie ustaleń w tej kwestii w niemieckich w dokumentach PP.

P.6.1.ENG.1	zapewnienie wszystkim godziwego [*decent*] środowiska życiowego (SDS, 5)

P.6.1.D.1	wysoka jakość środowiska i życia [*hohe Umwelt- und Lebensqualität, menschenwürdige Umwelt*] (BauGB, 1.5; LROP, B 2.01, C 1.2.01; RROP, D 1.2.01, D 3.0)

Angielski cel zapewnienia wszystkim godziwego środowiska życiowego jest zgodny z zasadą racjonalnościową **zapewnienia bezpiecznego i zdrowego środowiska życiowego** oraz zasadą **egalitaryzmu społecznego.** Cel niemiecki, odnoszący się do jakości życia, realizuje po części zasadę

trwałego podnoszenia jakości życia. Cele obu polityk stanowią nieco inne, mniej konkretne ujęcie zasady **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego.** „Godziwe" środowisko życiowe można uznać za środowisko o jakości zapewniającej pewne minimalne standardy.

ENG + **D** + **PL** -

P.6.2 ZAPEWNIENIE BEZPIECZNEGO ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO

Zapewnienie bezpiecznego środowiska życiowego stanowi cel planistyczny wszystkich badanych polityk, przy czym w taki sposób cel ten został ujęty przez Anglików. Niemcy zaznaczają potrzebę uwzględnienia specyficznych potrzeb bezpieczeństwa słabo reprezentowanych użytkowników przestrzeni i czynią to kompleksowo enumeratywnie. Polacy wymieniają w tym kontekście jedynie niepełnosprawnych.

P.6.1.ENG.1	zapewnienie (wszystkim) bezpiecznego środowiska życiowego (SDS, 5; RSDF, 2.3.6.3, 2.3.9.4, T6)

P.6.2.D.1	branie pod uwagę specyficznych wymagań bezpieczeństwa różnych grup społecznych, zwłaszcza rodzin, dzieci, kobiet, niepełnosprawnych i osób starszych (BauGB, 1.6.3; LHRD, s.18; LROP, C 3.6.1.04, RROP, D 3.6.0.02)

P.6.2.PL.1	poprawa stanu bezpieczeństwa (SRK, IV)
P.6.2.PL.1	uwzględnienie wymagań bezpieczeństwa i potrzeb osób niepełnosprawnych (UPZP, 1.2.5)

Postulaty zapewnienia bezpiecznego środowiska życiowego zgodne są z najistotniejszym aspektem zasady **zapewnienia bezpiecznego i zdrowego środowiska życiowego.** Wszystkie polityki, zauważając problem zapewnienia bezpieczeństwa wrażliwym grupom społecznym, będącym także grupami słabo reprezentowanymi, realizują zasadę **egalitaryzmu społecznego.**

ENG + **D** + **PL** +

P.6.3 KWESTIE SPOŁECZNE ROZWOJU PRZESTRZENNEGO

Kwestie społeczne rozwoju przestrzennego poruszane są we wszystkich badanych politykach. Różnią się one natomiast reprezentowanymi ujęciami tematu. Jedynie niemiecka polityka odwołuje się wprost do wrażliwej społecznie gospodarki przestrzennej, do potrzeb społecznych i kulturalnych oraz satysfakcji społeczeństwa wynikającej z zaspokajania zapotrzebowania. Polska polityka ustaleniem ograniczającym niekorzystne oddziaływanie na środowisko do sytuacji społecznie niezbędnych wprowadza nie wprost prymat „dobra społecznego" przed interesami ochrony środowiska.

P.6.3.D.1	wrażliwe społecznie [*sozialverträglich, sozialgerecht*] gospodarowanie przestrzenią [*Bodennutzung, Flächennutzung*] (BauGB, 1.5; NS, E.VII.1; LROP, A 1, C 3.0.02)
P.6.3.D.2	zapewnienie godnych społecznie warunków życiowych i funkcji przestrzennych [*sozialverträgliche Standards der Daseinvorsorge*] (LHRD, s.18, 23; RROP, D 3.0)
P.6.3.D.3	uwzględnienie społecznych potrzeb ludności [*Bedürfnifie der Bevölkerung*] (BauGB, 1.6.3)
P.6.3.D.4	zaspokajanie roszczeń wobec przestrzeni uwzględniające zapotrzebowanie (LROP, C 1.1.03)

P.6.3.PL.1	ograniczenie niekorzystnego oddziaływania sytuacji konfliktowych na środowisko do społecznie niezbędnych (KPPZK 2001, VI; PZPW, 3.3.4) → SPRZECZNOŚĆ z 1.R.5, 2.P.1, 3.EL.1, 3.SP.1

Uwzględnianie społecznych potrzeb ludności jest zgodne z zasadą **równoważenia rozwoju.** Niemieckie ustalenie, mówiące o zapewnieniu godnych społecznie warunków życiowych i funkcji przestrzennych jest najbliższe zasadom **zapewnienia bezpiecznego i zdrowego środowiska**

życiowego oraz **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego.** Pozostałe ustalenia są zbieżne z przesłaniem zasady **minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych.** Ustalenie polskie jest sprzeczne z racjonalnościową zasadą **ochrony interesu osób trzecich**, gdyż nie uwzględnia interesu niebezpośrednich użytkowników przestrzeni; paradygmatyczną zasadą **równoważenia rozwoju** (stawia kryteria społeczne ponad ekologicznymi, co także jest sprzeczne z ustaleniami P.4.12.PL.2, P.4.12.PL.3, P.4.12.PL.4); zasadą ekologiczną **ochrony zasobów naturalnych**; a także paradoksalnie ze społeczną zasadą **trwałego podnoszenia jakości życia**, gdyż zagraża aspektowi trwałości. Jednocześnie należy zaznaczyć, że inne sformułowanie tezy postawionej przez to ustalenie mogłoby je uczynić zgodnym z zasadami PZRP. Takie ujęcie wymagałoby odniesienia do kwestii **maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych** oraz **zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych.** Jeżeli zaznaczono by, że dopuszczalne jest społecznie pożądane niekorzystne oddziaływanie na środowisko naturalne tylko i wyłącznie w przypadkach naturalnych zasobów pozardzeniowych, ustalenie to byłoby zgodne z zasadą **maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych.** Wymagałoby to jednak definicji i operacjonalizacji ochrony *rdzenia kapitału naturalnego.* Jednocześnie samo użycie słowa „niezbędne" jest nienaukowe i niezgodne z logiką RZ, każącą wyważać różne interesy, nie stawiając apriorycznie żadnych ponad innymi, co uczyniono w tym miejscu w przypadku kryteriów społecznych względem ekologicznych.

ENG - **D** + **PL** --

P.6.4 ROZWÓJ SPOŁECZNY I OSOBISTY

Żaden z badanych systemów nie zamieszcza rozwoju społecznego jako jednego z celów PP. Polska polityka operuje związkiem frazeologicznym „rozwój społeczno-gospodarczy", jednocześnie dążąc do poprawy ucywilizowania społeczeństwa, czyli *de facto* stopnia rozwoju. Zauważa też rolę zagospodarowania przestrzeni w stymulacji rozwoju społeczeństwa. W polityce polskiej i niemieckiej zauważa się potrzebę samorealizacji jednostki w społeczeństwie:

P.6.4.D.1	samorealizacja osób w społeczeństwie [*freie Entfaltung der Persönlichkeit in der Gemeinschaft*] (ROG, 1.2.1)

P.6.4.PL.1	zapewnienie możliwości realizacji osobistych planów i aspiracji życiowych w społeczeństwie (SRK, IV.4)
P.6.4.PL.2	rozwój społeczno-gospodarczy (KPPZK 2001, 1.II.C, II.1.3)
P.6.4.PL.3	stała i społecznie odczuwalna poprawa standardu cywilizacyjnego społeczeństwa (KPPZK 2001, 1.II.C)
P.6.4.PL.4	kształtowanie struktur przestrzennych, kreujących nowe jakościowo potrzeby i wartości społeczne (KPPZK 2001, II.2.2.3.2)

Ustalenia P.6.2.D.1 i P.6.2.PL.1 bezpośrednio odpowiadają racjonalnościowej zasadzie **zapewnienia możliwości samorealizacji jednostki w społeczeństwie**. Pozostałe ustalenia polskie zgodne są z zasadą **integracji społecznej**, gdyż tę trzeba uznać za podstawowy czynnik postulowanego rozwoju społecznego i cywilizacyjnego. Odniesienie do stałości rozwoju cywilizacyjnego jest zgodne z zasadą **trwałości rozwoju.**

ENG - **D** ++ **PL** ++

P.6.5 UWZGLĘDNIENIE INTERESU PRZYSZŁYCH POKOLEŃ

Kwestia odpowiedzialności międzypokoleniowej PP dostrzeżona jest we wszystkich rozpatrywanych politykach. Polityka polska i angielska nakazuje uwzględnianie interesów przyszłych pokoleń przy podejmowaniu decyzji odnośnie użytkowania przestrzeni. Niemcy używają mocniejszego określenia „odpowiedzialność za przyszłe pokolenia". Zarówno Niemcy jak i Anglicy zauważają potrzebę zachowania przez przyszłe pokolenia możliwości swobodnego gospodarowania zasobami przestrzennymi:

P.6.3.ENG.1	uwzględnianie potrzeb przyszłych pokoleń (SDS, 6.2; PPS 1, 21; PPG 4, 2; RSDF, 2.1; SP, OBJ.C, AIM)
P.6.3.ENG.2	zachowanie pełnowartościowych dóbr naturalnych dla przyszłych pokoleń (SDS, 1.3, 5.1)

P.6.3.D.1	zachowanie możliwości gospodarki przestrzennej [*Gestaltungsmöglichkeiten der Raumnutzung*] dla przyszłych pokoleń, [*Generationengerechtigkeit, Nutzungsoptionen offenhalten*] (ROG, 1.2.4; NS, B.I, E.VII.1; LROP, C 3.0.01)
P.6.3.D.2	gospodarka przestrzenna odpowiedzialna za przyszłe pokolenia [*Verantwortung gegenüber künftigen Generationen*] (ROG, 1.2.1; BauGB, 1.5)

P.6.3.PL.1	uwzględnienie interesu przyszłych pokoleń w gospodarce przestrzennej (SRK, III; KPZK 2005, 3.1, 3.2)

Wszystkie ustalenia realizują społeczną zasady **ochrony interesu osób trzecich** i **egalitaryzmu społecznego**, a także nie wprost zasady **ochrony zasobów naturalnych, trwałości rozwoju** oraz **zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych.**

ENG + **D** ++ (logiczne ustalenie o możliwości gospodarowania przestrzenią)
PL +

P.6.6 INTEGRACJA SPOŁECZNA

Za kluczową kwestię w dziedzinie społecznie odpowiedzialnej gospodarki przestrzennej można uznać dążenie do zwiększania stopnia integracji społecznej. We wszystkich badanych politykach zauważa się rolę PP na tym polu, jednakże kładzie się nacisk na inne aspekty. W polityce polskiej i angielskiej wspomina się wprost spójność socjalną i integrację społeczną jako cele polityczne. Polityka angielska dotyka istotnego w Anglii problemu nierówności społecznych. Polityka polska i niemiecka zauważa konieczność zadbania przez planistów o najsłabsze grupy społeczne.

P.6.5.ENG.1	wspieranie spójności socjalnej i integracji społecznej [*social cohesion and inclusion*] (SDS, 1.3; PPS 1, 6, 14, 16; PPS 6, 1.5, 2.51; RPG, SS 3, 2.1, 3.68, 4.14, 8.20)
P.6.5.ENG.2	promowanie inkluzywnych form zagospodarowania przestrzennego [*inclusive patterns of development*] (PPS 6, 1.1, 1.5)
P.6.5.ENG.5	zawarcie lokalnej strategii integracji społecznej [*social inclusion*] w *LDD* (PPS 12, 1.9)

P.6.5.D.3	wspieranie zrównoważonej struktury ludnościowej [*ausgewogene Bevölkerungsstruktur*] (ROG, 2.2.6)

P.6.5.PL.1	integracja i spójność społeczna (SRK, III ,IV, IV.4, IV.6; KPPZK 2001, II.2.2.3.2; SRW_PRZEST, 1.2; PZPW, 6, 1.6)
P.6.5.PL.2	tworzenie więzi społecznych (PZPW, 3.1)

Wszystkie zidentyfikowane ustalenia, odnoszące się wprost lub nie wprost do tematu integracji społecznej, realizują zasadę **integracji społecznej.** Ustalenie angielskie, mówiące o promowaniu inkluzywnych form zagospodarowania przestrzeni, zbieżne jest z zasadą **priorytetu społecznie integrujących i niekonfliktogennych struktur i form osadniczych** oraz realizuje zasadę **egalitaryzmu przestrzennego.**

ENG ++ (odniesienie do zagospodarowania, instrument wdrażający) **D** +- (mała ilość odniesień, brak odniesień całościowych) **PL** +

P.6.7 TWORZENIE EGALITARNEJ STRUKTURY PRZESTRZENNEJ

Wszystkie polityki mają ustalenia odnoszące się do egalitaryzacji społecznej. Polityka angielska wspomina wprost o potrzebie zmniejszenia nierówności społecznych. Niemiecka o rozpowszechnianiu uwłaszczenia społeczeństwa. Polska o powszechności dostępu do zasobów oraz polityce społecznego wyrównywania szans rozwojowych:

P.6.7.ENG.1	zmniejszenie nierówności społecznych (SDS, 6.2)

P.6.7.D.1	wspieranie własności szerokich kręgów społecznych [*Eigentumsbildung weiter Kreise der Bevölkerung*] (BauGB, 1.6.2)

P.6.7.PL.1	równoważenie dostępu do zasobów przyrodniczych i środowiskowych (KPZK 2005, 3.1; PZPW, 3.3.1)
P.6.7.PL.2	zasada "tworzenia szans dla każdego" (KPPZK 2001, 1.II.C)

Podane wytyczne wdrażają zasadę **egalitaryzmu społecznego**, przy czym można uznać, że polityka angielska realizuje ją bezpośrednio. Polityka polska uszczegóławia wytyczne w kwestii zasobów przestrzennych, co odpowiada zasadzie **egalitaryzmu przestrzennego.**

ENG ++ **D** + **PL** +

P.7 OGÓŁ PRZESTRZENI – CECHY JAKOŚCIOWE – KULTUROWE

P.7.1 ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI, TOŻSAMOŚCI I ODRĘBNOŚCI KULTUROWEJ

Zachowanie i rozwój specyfiki oraz odrębności kulturowej kraju, regionów i gmin jest celem planistycznym każdej z badanych PP. Najwięcej odniesień do kwestii znajduje się w polityce niemieckiej, która porusza tę kwestię na każdym szczeblu terytorialnym:

P.7.1.ENG.1	stwarzanie i wzmacnianie specyfiki [*character and distinctiveness*], tożsamości i różnorodności kulturowej (RPG, EN 4, 4.11; RSDF, 2.2, T4)

P.7.1.D.1	zachowanie i rozwój różnorodności [*räumliche Vielfalt, Heterogenität*], tożsamości regionalnej, osadniczej i kulturowej (ROG, 1.2.5; LHRD, s.7, 12; LROP, A 1, A 2.6; RROP, D 2.6.01)
P.7.1.D.2	wspieranie identyfikacji mieszkańców z regionem [*regionale Identifikation*] (LHRD, s.25)
P.7.1.D.3	zachowanie przy rozwoju osadniczym specyfiki [*besondere Eigenart*] gmin (LROP, C 1.5.01)

P.7.1.PL.1	kształtowanie i utrwalanie tożsamości polskiej przestrzeni w systemie europejskim (KPPZK 2001, II.2.2)
P.7.1.PL.2	zachowanie lokalnej odrębności i utrwalenie tożsamości regionu (PZPW, 3.3.3)

Tożsamość kulturowa oraz jej składowe: specyfika kulturowa oraz identyfikacja użytkowników przestrzeni z kulturą miejsca stanowią w terminologii PZRP przestrzenne, niematerialne dobra kulturowe. Ich ochrona i tworzenie jako zadanie PP wpisuje się więc w zasadę **ochrony i tworzenia dóbr kulturowych.** Wytyczne ochrony i tworzenia tożsamości regionalnej i lokalnej w sposób bezpośredni wpisują się w zasadę **ochrony i kształtowania tożsamości kulturowej miejsc.** Dążenia do zachowania specyfiki lub różnorodności lokalnej i regionalnej odpowiadają zasadzie **ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miejsc**. Polityka niemiecka jako jedyna odnosi się do identyfikacji mieszkańców z regionem, co nie wprost odpowiada zasadzie **uwzględniania zapotrzebowania kulturowego społeczności lokalnej.**

ENG + (mała ilość odniesień) **D** ++ (duża ilość i systematyka ustaleń i odniesień, odniesienie do identyfikacji) **PL** + (mała ilość odniesień)

P.7.2 OCHRONA I ROZWÓJ KRAJOBRAZU

Ochrona i rozwój krajobrazu jest celem planistycznym każdego z badanych systemów. Obok suchego pojęcia krajobrazu wszystkie polityki posługują się pojęciem *krajobrazu kulturowego*. Ponieważ nie istnieje ścisłe rozgraniczenie pomiędzy tymi terminami

uznano je za bliskoznaczne i rozpatrzono we wspólnym szczegółowym polu tematycznym *Ochrona i rozwój krajobrazu.*

P.7.2.ENG.1	ochrona i poprawa jakości krajobrazu [*landscape*] (SDS, 5.3; PPS 1, 20; PPG 2, B3; RPG, 4.11, 3.61, SS 20, EN 1, EN 3, 6.12, 3.73; RSDF, 2.2, 2.3.7.3, 2.3.13.5, T7; SP, P.1.5, P.17)
P.7.2.ENG.2	restauracja i regeneracja zaniedbanych krajobrazów (SP, 3.4 (P.17))

P.7.2.D.1	ochrona, przywracanie [*Wiederherstellung*] i rozwój krajobrazu [*Landschaft, Landschaftsbild*] (BauGB, 1a.3, 1.5, 1.6.5, 1.6.7, 1.6.7a; NS, B.II.1; LROP, C 2.1.01; RROP, D 2.1.01)
P.7.2.D.2	ochrona krajobrazów kulturowych [*Kulturlandschaften*] i dostosowanie do nich rozwoju struktury osadniczej (ROG, 2.2.13; LROP, C 2.6.01)

P.7.2.PL.1	ochrona i kształtowanie krajobrazu (UPZP, 1.2.2; SRK, IV.2e; KPPZK 2001, II.1.3, II.2.2.4, III.2; SRW_PRZEST, 1.1; PZPW, 2.4, 3.3.1, 3.3.3)
P.7.2.PL.2	aktywna ochrona i kształtowanie krajobrazu kulturowego (UPZP, 10.1.3; KPPZK 2001, II.2.2.5)
P.7.2.PL.3	rewaloryzacja i rekultywacja krajobrazu (KPPZK 2001, VI)

Kształtowanie krajobrazu jako podstawowego elementu przestrzennej kultury materialnej wpisuje się w zasadę **ochrony i tworzenia dóbr kulturowych**, a w sposób bezpośredni w zasadę **ochrony i kształtowania krajobrazów kulturowych.**

ENG ++ **D** ++ **PL** ++

P.7.3 ZAPEWNIENIE ZRÓŻNICOWANIA KRAJOBRAZU

Wszystkie polityki dążą do zróżnicowania krajobrazu:

P.7.3.ENG.1	zapewnienie różnorodności i rozpoznawalności krajobrazowej (krajobrazów kulturowych) [*diverse and distinct (cultural) landscapes*] (PPS 7, 1(iv); RSDF, 2.1, 2.3.4.3, 2.3.12.2, T4)

P.7.3.D.1	trwałe zapewnienie różnorodności [*Vielfalt*] krajobrazu [*Landschaft, kleinräumige Differenzierungen des Landschaftsbildes*] (LROP, A 2.1, C 2.1.03; RROP, D 2.1.01)
P.7.3.D.3	ochrona, rozwój i kształtowanie różnorodnych krajobrazów kulturowych [*Kulturlandschaften, landschaftliche Potenziale*] (LHRD, s.8, 9, 22, 23, 24)

P.7.3.PL.1	podniesienie różnorodności krajobrazowej (KPPZK 2001, VI; SRW_PRZEST, 4.6)

Niemcy dodatkowo zwracają uwagę na zapewnienie charakteru i piękna krajobrazu:

P.7.3.D.2	zachowanie i rozwój oryginalności [*Eigenart*], charakteru [*prägende*] i piękna [*Schönheit*] krajobrazu [*Landschaft, Landschaftsstrukturen*] (LROP, A 2.1, A 2.6, C 2.6.01; RROP, D 2.1 01, D 2.6.01)

Natomiast Polacy na zagadnienie odrębności krajobrazowej regionów:

P.7.3.PL.2	utrzymanie odrębności krajobrazowej i kulturowej regionu (PZPW, 1.5)

Zapewnienie zróżnicowania krajobrazu jest zgodne z zasadą **ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miejsc.**

ENG + **D** + **PL** +

P.7.4 UNIKANIE I MINIMALIZACJA INGERENCJI ORAZ ZACHOWANIE CIĄGŁOŚCI KRAJOBRAZU

Polityka niemiecka i angielska ma ustalenia odnoszące się do unikania i minimalizacji ingerencji w krajobraz; Niemcy dodatkowo dążą do kompensacji zaistniałych ingerencji

oraz unikania fragmentacji krajobrazu. Podobne ustalenia, odnoszące się do ciągłości krajobrazu, umieszczono w polityce polskiej:

P.7.4.ENG.1	unikanie i minimalizacja skutków ingerencji w krajobraz (SDS, 3.6; SP, 3.4 (P.17))

P.7.4.D.1	minimalizacja ingerencji we wrażliwe obszary krajobrazowe i fragmentacji krajobrazu [*Zerschneidung von Landschaften*] przy rozbudowie infrastruktury technicznej (NS, E.VII.3.a; RROP, D 3.6.3.02)
P.7.4.D.2	unikanie i kompensacja [*Ausgleich*] ingerencji w krajobraz (BauGB, 1a.3; NS, E.VII.3.a, E.VII.3.b; LROP, C 2.1.01)

P.7.4.PL.1	zachowanie ciągłości krajobrazu (KPZK 2005, 2.1.3)
P.7.4.PL.2	powiązanie funkcjonalno-przestrzenne obiektów dziedzictwa kulturowego z krajobrazem przyrodniczym (KPPZK 2001, II.2.2.5)

Wytyczne zachowania ciągłości oraz unikania ingerencji w krajobraz wpisują się w zasadę **ochrony i kształtowania krajobrazów kulturowych**, stanowiąc jej dalsze uszczegółowienie operacyjne, oraz zasadę **spójności rozwoju** w aspekcie terytorialnym. Wymogi minimalizacji i kompensacji ingerencji we wrażliwe obszary krajobrazowe w sposób szczególny realizują pośrednio zasadę **zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych**.

ENG + **D** ++ (wielość i systematyka odniesień) **PL** +

P.7.5 INSTRUMENTARIUM OCHRONY I ROZWOJU KRAJOBRAZU

Wszystkie z badanych PP przewidują instrumenty ochrony i rozwoju krajobrazu. W przypadku angielskim są to oceny charakteru krajobrazu, lokalne oraz krajowe obszary ochrony krajobrazu. Polska polityka przewiduje tworzenie parków kulturowych oraz wprowadza wskaźniki zachowania charakterystycznych typów krajobrazu. Niemiecka PP odwołuje się do planowania przyrodniczo-krajobrazowego [*Landschaftsplanung*] (patrz rozdz. 5.5.17 pracy). W polityce polskiej i angielskiej analogiczne pojęcia i instytucje planistyczne nie występują. Każdy z systemów ma instrumenty ochrony krajobrazu (np. parki krajobrazowe) desygnowane na mocy odrębnych ustaw, wykraczających poza zakres pracy, dlatego nie objęto ich niniejszym zestawieniem. Całościowy opis systemów ochrony i kształtowania krajobrazu umieszczono w rozdz. 5.3.12, 5.3.14 i 5.5.16, 5.5.17 pracy. Poniżej przedstawiono jedynie te z form ochrony krajobrazu, do których istnieją odniesienia w badanych dokumentach PP.

P.7.5.ENG.1	wskazywanie [*identify*] w *LDD* krajowych obszarów ochrony krajobrazu [*nationally protected landscape conservation areas*] (PPS 12, 2.21)
P.7.5.ENG.2	sporządzanie *oceny charakteru krajobrazu* [*Landscape Character Assessment*] w *LDD* (PPS 7, 13; RSDF, T4)
P.7.5.ENG.3	lokalne desygnacje krajobrazowe [*local landscape designations*] (PPS 7, 25; SP, 3.4 (P17))

P.7.5.D.1	integracja kwestii kształtowania krajobrazów kulturowych i planowania ruralistycznego terenów otwartych z regionalnymi strategiami rozwojowymi (LHRD, s.25)
P.7.5.D.2	planowanie krajobrazu [*Landschaftsplanung*] instrumentem uwzględniania kwestii ochrony krajobrazu [*Landschaftspflege*] w planowaniu lokalnym [*Bauleitplanung*] i przestrzennym [*Raumordnung*] (ROG, 7.3.1; BauGB, 1.6.7.g; NS, E.VII.3.a)
P.7.5.D.3	rozwój systemu obszarów chronionych na podstawie planów krajobrazowych (*Landschaftsrahmenpläne, Landschaftspläne*) (RROP, D 2.1.02)

D dalsze instrumenty - patrz rozdz. OT.2.2

P.7.5.PL.1	utworzenie parków kulturowych dla ochrony krajobrazu przyrodniczo-kulturowego (PZPW, 3.3)
P.7.5.PL.2	wprowadzenie wskaźników zachowania charakterystycznych typów krajobrazu (KPZK 2005, 3.7)

Wszystkie ustalenia stanowią dalsze, operacyjne uszczegółowienie zasady **ochrony i kształtowania krajobrazów kulturowych.** Ustalenia niemieckie są dodatkowo zgodne z paradygmatyczną zasadą **spójności rozwoju** oraz jej pochodnymi zasadami ekonomicznymi **kooperacji** oraz **integracji planowania terenów osadniczych i otwartych** (integracja planowania krajobrazowego i ruralistycznego).

Polityka niemiecka zaleca opracowanie regionalnych wytycznych kształtowania krajobrazów kulturowych. Polska *ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* wprowadza wymóg określania obszarów lub zasad ochrony dziedzictwa i krajobrazu kulturowego na krajowym i lokalnych poziomach PP:

P.7.5.D.4	opracowanie na poziomie regionalnym wytycznych kształtowania różnorodnych krajobrazów kulturowych (LHRD, s.26)

P.7.5.PL.3	określanie w PZPW systemu obszarów ochrony krajobrazu i dziedzictwa kulturowego (UPZP, 39.3.2)
P.7.5.PL.4	określanie w *studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego* obszarów i zasad ochrony dziedzictwa i krajobrazu kulturowego (UPZP, 10.2.4)
P.7.5.PL.5	określanie w MPZP zasad ochrony dziedzictwa i krajobrazu kulturowego (UPZP, 15.2.3, 15.2.4)

ENG + D ++ PL +

P.7.6 UWZGLĘDNIENIE KULTUROWYCH POTRZEB LUDNOŚCI

Polityka niemiecka jako jedyna postuluje uwzględnienie potrzeb kulturowych ludności:

P.7.6.D.1	uwzględnienie kulturowych potrzeb ludności [*Bedürfniße der Bevölkerung*] (BauGB, 1.6.3)

Uwzględnianie potrzeb kulturowych ludności jest bezpośrednio zgodne z zasadą **uwzględniania zapotrzebowania kulturowego społeczności lokalnej.**

ENG - D ++ PL -

OT.1 TERENY OTWARTE – ZAPEWNIENIE TERENÓW

OT.1.1 WYZNACZANIE TERENÓW OTWARTYCH I OBSZARÓW CHRONIONYCH PRZED ZABUDOWĄ

Każda z badanych polityk ma cele oraz instrumenty zapewniania terenów otwartych i obszarów chronionych przed zabudową, będące konkretyzacją ogólniejszych celów ochrony wolnych przestrzeni. Wszystkie polityki przewidują możliwość desygnacji w planach lokalnych terenów podlegających ochronie przed zabudową:

OT.1.1.ENG.1	zawarcie w planach lokalnych [*Local Plans*] propozycji zmniejszenia niedoborów [*shortfalls*] przestrzeni otwartych (SP, P.42)

OT.1.1.D.1	wyznaczanie w *planach zabudowy* [*Bebauungspläne*] terenów zielonych [*Grünflächen*] (BauGB, 9.1.15)
OT.1.1.D.2	wyznaczanie w *planie zabudowy* [*Bebauungsplan*] terenów nienadających się pod zabudowę [*die nicht überbaubaren Grundstücksflächen*] i wyłączonych spod zabudowy [*die von der Bebauung freizuhalten sind*] (BauGB, 9.1.2)

OT.1.1.PL.1	określanie w *studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego* gminy granic terenów wyłączonych spod zabudowy (UPZP, 10.2.2)
OT.1.1.PL.2	określanie w MPZP ograniczeń w użytkowaniu terenów, w tym zakazu zabudowy (UPZP, 15.2.9)

Wyznaczanie w planach zagospodarowania przestrzennego terenów wyłączonych spod zabudowy nie realizuje wprost żadnej z zasad PZRP, lecz pośrednio umożliwia wdrażanie większości z nich, w szczególności zasad:
- **zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych,**
- **zapewnienia ciągłego systemu korytarzy ekologicznych,**
- **zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej,**
- **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej,**
- **zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych,**
- **minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy,**
- **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego,**
- **zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych,**
- **wyodrębniania krajobrazowego jednostek osadniczych.**

ENG +- (niska ranga ustalenia) **D** + **PL** +

OT.1.2 OCHRONA TERENÓW OTWARTYCH

Ochrona terenów otwartych przed ekspansją osadnictwa jest jednym z najistotniejszych elementów polityki przestrzennej Anglii i Niemiec. Obie polityki stawiają sobie za cel zachowanie i rozwój terenów otwartych, dlatego zalecają zmniejszenie ich konsumpcji przez osadnictwo. Niemcy posuwają się nawet do zalecenia minimalizacji zapotrzebowania na teren przez osadnictwo na otwartych obszarach wiejskich, zakładają także konkretną wartość celową zmniejszenia dziennej konsumpcji terenów naturalnych do maksymalnie 30 ha do roku 2020. O wadze przykładanej do zagadnienia przez obie zachodnie polityki świadczy mnogość określeń stosowanych do opisu problemu i sposobów ujęcia tematu. W obydwu politykach dostrzega się specyfikę ochrony zasobów gruntowych [*Boden, soils*], Niemcy poza tym szeroko omawiają problem utwardzania gruntów [*Versiegelung*]), postulując minimalizację takich form zagospodarowania, zwłaszcza na otwartych obszarach wiejskich. Polska polityka odnosi się do kwestii ochrony terenów naturalnych jedynie jednym ustaleniem:

OT.1.2.ENG.1	ochrona i rozwój [*enhancement*] obszarów wiejskich [*countryside*] i otwartych [*open spaces*] (PPS 1, 40, 1, 5, 20; PPS 7, GovObj (i), 14, 15; RPG, VIS 1, 13.84, TCS 2, 3.61, SS 20; PPS 9, 12; PPS 11, 1.3)
OT.1.2.ENG.2	ustrzeżenie [*safeguarding, protecting*] obszarów wiejskich [*countryside*] i naturalnych [*greenfield land*] przed zabudową [*encroachment, development*] (PPG 2, 1.5; PPS 7, GovObj (ii), 31; SP, P.1.5, P.16; RPG, VIS 1, 7.19; RSDF, T7)
OT.1.2.ENG.3	minimalizacja (zmniejszenie) konsumpcji terenów naturalnych [*greenfield land*] i gruntów [*soils*] (RSDF, T4; SP, P.1.3)
OT.1.2.ENG.4	ochrona [*conserving*] i roztropne wykorzystywanie [*wise use*] zasobów terenowych [*land*] (RSDF, T4)

OT.1.2.D.1	zachowanie [*Sicherung*], ochrona [*Schutz*] i rozwój terenów otwartych [*Freiraum*] (ROG, 2.2.3, 2.2.5; LHRD, s.23; NS, E.VII.3.a; LROP, A 2.0, B 5.04; RROP, D 2.4.03)
OT.1.2.D.2	zmniejszenie konsumpcji i oszczędność terenów naturalnych [*Landschaftsverbrauch, Verringerung der Flächeninanspruchnahme, Siedlungzflächenzuwachs, sparsame Flächeninanspruchnahme*] (LHRD, s.23, 25; NS, D.I.4, E.VII.1, E.VII.3.c; LROP, C 2.2.05)
OT.1.2.D.3	zmniejszenie konsumpcji terenów naturalnych [*Flächeninanspruchnahme*] do maksymalnie 30 ha na dzień do roku 2020 (NS, D.I.4, E.VII.1)
OT.1.2.D.4	zmniejszenie (minimalizacja) ilości utwardzanych gruntów [*Flachenversiegelung, Bodenversiegelung*] (BauGB, 1a.2; NS, E.VII.1, E.VII.3.a, E.VII.3.b; LROP, A 2.2)
OT.1.2.D.5	rozprzężenie zużycia terenów naturalnych [*Flächeninanspruchnahme*] i wzrostu gospodarczego (NS, E.VII.2)

OT.1.2.PL.1	znaczne ograniczenie przestrzeni trwale zagospodarowanej, zwłaszcza na obszarach cennych przyrodniczo i kulturowo (SRK, IV.1.d)

Wytyczne ochrony i rozwoju terenów otwartych realizują zasadę **minimalizacji zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych.** Polityka angielska i niemiecka, odnosząc się równolegle do wiejskich terenów otwartych (terenów naturalnych) [*open countryside, Landschaft*] wciela zasadę

minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich. Ustalenia zachodnie w tych kwestiach można uznać za bezpośrednio realizujące odnośne zasady PZRP.

ENG ++ **D** ++ **PL** +- (tylko jedno odniesienie, nieczytelne ujęcie kwestii)

OT.1.3 ROZWÓJ INSTRUMENTÓW OGRANICZANIA KONSUMPCJI TERENÓW

Jedynie polityka niemiecka zwraca uwagę na potrzebę rozwoju instrumentarium ograniczania zużywania nowych terenów przez osadnictwo. Zauważa się ważną rolę w tej dziedzinie rozwoju stymulujących instrumentów ekonomicznych:

OT.1.3.D.1	flankowanie restrykcyjnych przepisów planistycznych w kwestii ograniczania ilości zabudowywanych terenów przez stymulatory ekonomiczne [*ökonomische Anreize*] (LHRD, s.25; NS, E.VII.2)
OT.1.3.D.2	rozwój istniejących i nowych koncepcji i instrumentów ograniczenia zużywania nowych terenów [*Flächeninanspruchnahme*] (LHRD, s.25)

Instrumentarium ograniczania zużywania terenów naturalnych pod osadnictwo realizuje zasadę **minimalizacji zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych**. W myśl PZRP instrumenty ekonomiczne temu służące powinny opierać się na zasadach: **opodatkowania finalnego zużywania zasobów naturalnych** oraz **potencjału ekonomicznego przestrzeni** a także **kompensacji ekonomicznej dostarczania naturalnych i urbanizacyjnych dóbr publicznych.**

ENG - **D** ++ **PL** -

OT.1.4 KOMPENSACJA ZAGOSPODAROWYWANIA TERENÓW OTWARTYCH

Temat kompensacji zagarnianych terenów otwartych pod cele osadnicze poruszony jest jedynie przez politykę niemiecką.

OT.1.4.D.1	podejmowanie działań kompensacyjnych i zastępczych [*Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen*] przy zagarnianiu terenów otwartych (NS, E.VII.2; RROP, D 3.8 04)

Kompensację zagospodarowywania terenów otwartych można traktować jako instrument wdrożeniowy zasad **minimalizacji zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych** oraz **ochrony zasobów naturalnych.** Pośrednio służy ona m.in. **zachowaniu nienaruszalnych rdzeni kapitałowych** w aspekcie rdzenia kapitału naturalnego a także **zapewnieniu nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego.**

ENG - **D** + **PL** -

OT.1.5 ZAHAMOWANIE EKSPANSJI OSADNICZEJ

Walka z problemem ekspansji osadniczej [*urban sprawl*] jako wytyczna PP występuje w polityce angielskiej i polskiej. W polityce niemieckiej nie używa się terminów „ekspansja osadnicza" ani „rozprzestrzenianie się miast" itp., lecz posługuje się terminami: chaotyczna ekspansja osadnicza [*Zersiedlung*], pochłanianie terenów naturalnych przez osadnictwo [*Flächeninanspruchnahme*], tzw. zewnętrzny rozwój osadniczy - zabudowa otwartych obszarów wiejskich [*Außenentwicklung*], presja osadnicza [*Siedlungsdruck*]. Wszystkie one są określeniami bliskoznacznymi, lecz ze względu na różne odcienie znaczeniowe przyporządkowane zostały do różnych grup tematycznych. Polityka polska ma jedno odniesienie do problemu rozprzestrzeniania się miast. Najwięcej odniesień do problemu *sprawl* ma polityka angielska:

OT.1.5.ENG.1	zapobieganie zlewaniu się [*merging*] miast (PPG 2, 1.5; SP P.16)
OT.1.5.ENG.2	zahamowanie [*check*] nieograniczonego rozrostu [*unrestricted sprawl*] wielkich obszarów zabudowanych (PPG 2, 1.5)

OT.1.5.ENG.3	zapobieganie [*prevent, check*] rozlewaniu się osadnictwa [*urban sprawl*] i niezrównoważonej ekspansji urbanistycznej [*unsustainable outward expansion*] (PPS 7, GovObj (ii); RPG, SS 3; SP, P.16)

OT.1.5.PL.1	zahamowanie niekontrolowanego rozprzestrzeniania się miast (SRK, IV.6)

D patrz rozdz. W.3.2, OS.3.4

ENG + **D** - **PL** +- (tylko jedno odniesienie)

OT.1.6 OSZCZĘDNE I EFEKTYWNE WYKORZYSTYWANIE TERENÓW

Aby osiągnąć cele zachowania i rozwoju terenów otwartych, każda z badanych PP wprowadza zasadę oszczędnego gospodarowania zasobami gruntowymi:

OT.1.6.ENG.1	efektywne, wydajne i oszczędne wykorzystywanie terenów [*efficient, effective, best, economical use of land*] (SDS, 6.2; PPS 1, 27(viii); PPG 2, B3; PPG 3, 14, 16, 36, 38, 44, 45, 50, 51, 62; PPS 6, 2.3, 2.4, 2.20; PPS 12, 1.8; RSDF, 2.3.4.1; RPG, 7.21, VIS 2, HO 6; SP, P.35)
OT.1.6.ENG.2	oszczędne wykorzystywanie terenów naturalnych [*greenfield land*] ograniczone do koniecznych przypadków (PPS 7, GovObj (ii))

OT.1.6.D.1	oszczędne wykorzystywanie ziem i gruntów [*sparsamer und schonender Umgang mit Ressource Fläche, Grund und Boden, sparsame Flächennutzung*] (ROG , 2.2.8; BauGB, 9.1.3, 1a.2; LHRD, s.22; NS, E.VII.1, E.VII.3.a, E.VII.3.b, E.VII.3.c; LROP, A 2.2; RROP, D 2.2.01, D 3.1.05)
OT.1.6.D.2	minimalizacja zużycia terenów przy rozbudowie infrastruktury drogowej (RROP, D 3.6.3.02)
OT.1.6.D.3	zbadanie oszczędnych alternatyw [*flächensparende Alternativen*] przed wyznaczaniem nowych terenów pod osadnictwo i transport (RROP, D 1.5.01)
OT.1.6.D.4	oszczędne terenowo formy zabudowy [*flächensparendes Bauen*] (NS, E.VII.2)

OT.1.6.PL.1	oszczędne gospodarowanie przestrzenią (KPPZK 2001, II.2.2.3.2; KPZK 2005, 3.2)

Wymienione ustalenia odpowiadają ekologicznej zasadzie **minimalizacji zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych**. Pośrednio przyczyniają się do realizacji wszystkich bardziej ogólnych zasad ekologicznych, a także zasad ekonomicznych **oszczędności** i **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej**.

ENG ++ **D** ++ **PL** ++

OT.1.7 RENATURYZACJA GRUNTÓW

Problem renaturyzacji gruntów trwale zagospodarowanych, bez odniesienia do degradacji przyrodniczej, lecz do wszystkich terenów zabudowanych lub w inny sposób trwale zagospodarowanych, poruszany jest w wielu miejscach przez politykę niemiecką. Dąży ona do renaturyzacji nieużytkowanych terenów trwale zagospodarowanych, których funkcji nie da się zmienić, zwłaszcza na obszarach wiejskich (patrz rozdz. W.1), a także na obszarze miejscowości wyludniających się. Planowanie niemieckie ma w tej kwestii instrument nakazu rozbiórki zabudowań i renaturyzacji terenu objętego planem zabudowy. Podobnym instrumentem dysponuje planowanie angielskie. Polityka polska odnosi się do ogólnego problemu renaturyzacji obszarów przekształconych w jednym miejscu, tylko na poziomie wojewódzkim:

OT.1.7.ENG.1	możliwość wydania przez lokalne władze planistyczne [*local planning authority*] lub właściwego sekretarza stanu [*Secretary of State*] nakazu zmiany lub likwidacji zabudowy [*alteration or removal of the buildings*] (TCPA, 102.1.b.iii, 104.1)

OT.1.7.D.1	renaturyzacja [*Entsiegelung*] nieużytkowanych terenów zabudowanych (NS, E.VII.2, E.VII.3.a; LROP, A 2.2)
OT.1.7.D.2	możliwość wydania w ramach tzw. *Szczególnego prawa urbanistycznego* [*Besonderes Städtebaurecht*] *nakazu rozbiórki zabudowań i renaturyzacji terenu* [*Rückbau- und Entsiegelungsgebot*] w przypadku zabudowy działek objętych planem zabudowy, których stan nie odpowiada jego ustaleniom i nie może być poprawiony w drodze renowacji (BauGB, 179.1; NS, E.VII.3.b)

OT.1.7.D.3	likwidacja infrastruktury [*Infrastrukturrückbau*] w gminach kurczących się [*schrumpfende Gemeinden*] (LHRD, s. 20)

OT.1.7.PL1	renaturyzacja obszarów przekształconych (PZPW, 3.3)

Reguła operacyjna renaturyzacji nieużytkowanych terenów zabudowanych jest zgodny z zasadami ekologicznymi PZRP, w szczególności **minimalizacji zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych**. Potencjalne korzyści ekologiczne oraz ekonomiczne renaturyzacji są największe w przypadku terenów o niewielkim potencjale urbanizacyjnym, co z reguły ma miejsce w przypadku obszarów wiejskich. W przypadku reanturyzacji obszarów wiejskich postulaty w sposób bezpośredni realizowałyby zasadę **kosolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich** (patrz rozdz. W.1.1). Ponieważ nie mają one takiego ograniczenia terenowego, są jedynie niesprzeczne z podaną zasadą.

ENG + D + PL +- (tylko jedno odniesienie, brak instrumentów)

OT.2 TERENY OTWARTE – ZAPEWNIENIE FUNKCJI PRZESTRZENNYCH

OT.2.1 OCHRONA I ROZWÓJ OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH

We wszystkich badanych systemach można wyróżnić odniesienia do ochrony obszarów przyrodniczych. Polityka polska odnosi się jednak w tej kwestii tylko do ochrony najcenniejszych obszarów:

OT.2.1.ENG.1	ochrona obszarów przyrodniczych (PPG 17, 10; RPG, EN 1; SP, P.42)

OT.2.1.D.1	zachowanie i rozwój szczególnych właściwości i potencjału poszczególnych obszarów przyrodniczych [*Naturräume*] (LROP, B 1.04)

OT.2.1.PL.1	utrzymanie i aktywna ochrona obszarów o wysokich walorach przyrodniczych (SRW_PRZEST, 4.6; PZPW, 3.3.1)

Ochrona obszarów przyrodniczych realizuje minimalne zalecenia zasady **zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych.**

ENG + D + PL +-

OT.2.2 WYZNACZANIE OBSZARÓW OCHRONY PRZYRODY W PLANACH ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO

We wszystkich badanych PP obszary ochrony przyrody mają swoje przełożenie w planach zagospodarowania przestrzennego. Bogate instrumentarium planistyczne ochrony przyrody niemieckiej PP ma w swym zakresie *obszary uprzywilejowania i zabezpieczenia przyrody i krajobrazu*, które są instrumentem planowania regionalnego, wyznaczanym w planach regionalnych (więcej w rozdz. 5.5.16 i 5.5.18 pracy):

OT.2.2.ENG.1	wskazywanie w *LDD* obszarów ochrony przyrody [*local nature conservation areas*] (PPS 12, 2.21)
OT.2.2.ENG.2	wyznaczanie w *LDF* terenów przywracania [*restoration*] i tworzenia [*creation*] siedlisk przyrodniczych (PPS 9, 5(ii))

OT.2.2.D.1	ustanawianie *obszarów uprzywilejowania przyrody i krajobrazu* [*Vorranggebiete für Natur und Landschaft*] (LROP, B 8.01, C 1.8.01; RROP, D 1.6.3.01, D 1.8.01, D 2.1.03)
OT.2.2.D.2	ustanawianie *obszarów zabezpieczenia przyrody i krajobrazu* [*Vorsorgegebiete für Natur und Landschaft*] (LROP, B 9.01, C 1.9.01, C 2.1.10, C 2.1.11; RROP, D 1.9, D 2.1.03, D 2.1.04)
OT.2.2.D.3	wyznaczanie w *RROP* obszarów poprawy struktury krajobrazowej i przyrodniczej [*Gebiete zur Verbeßerung der Landschaftsstruktur und des Naturhaushaltes*] (RROP, D2.1.06)

OT.2.2.D.4	oznaczanie w *planie użytkownia terenów* [*Flächennutzungsplan*] terenów działań ochrony i rozwoju gleb, przyrody i krajobrazu [*Landschaft*] (BauGB, 5.2.10)
OT.2.2.D.5	wyznaczanie w *planie zabudowy* [*Bebauungsplan*] wyłączonych spod zabudowy terenów chronionych [*Schutzflächen*] (BauGB, 9.1.24)
OT.2.2.D.6	wyznaczanie w *planie zabudowy* [*Bebauungsplan*] terenów lub działań ochrony i rozwoju ziemi, przyrody i krajobrazu [*Landschaft*] (BauGB, 9.1.20)

OT.2.2.PL.1	określanie w *studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego* obszarów ochrony przyrody (UPZP, 10.2.3)
OT.2.2.PL.2	określanie w MPZP granic i sposobów zagospodarowania terenów podlegających ochronie (UPZP, 15.2.7)

Wyznaczanie w planach przestrzennych obszarów ochrony przyrody stanowi instrument realizacyjny zasady **zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych**. Najbardziej zaawansowane spośród podanych instrumenty niemieckie, zauważając potrzebę wyznaczania obszarów restytucji przyrody i poprawy krajobrazu, odnoszą się dodatkowo do zasad:
- **ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich**,
- **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego**
- **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego.**

ENG + (niewielka ilość instrumentów) **D** ++ **PL** + (niewielka ilość instrumentów)

OT.2.3 OGRANICZENIE PRESJI OSADNICZEJ NA PRZYRODĘ

Polska i niemiecka polityka przestrzenna ma ustalenia mające na celu ograniczenie presji osadniczej na przyrodę:

OT.2.3.D.1	wkraczanie funkcji osadniczych [*Nutzungen*] w przyrodę tylko w nieodzownym zakresie [*im unabweisbaren Umfang*] (LROP, C 3.0.02)

OT.2.3.PL.1	ograniczenie trwałego zagospodarowywania terenów wartościowych przyrodniczo do szczególnie uzasadnionych przypadków (KPZK 2005, 3.2)
OT.2.3.PL.2	ograniczenie presji urbanizacyjnej na najcenniejsze obszary przyrodnicze (KPPZK 2001, I.3.5.4; PZPW, 2.4)

Ustalenie niemieckie jest bezpośrednio zgodne z zasadą **minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy**. Zgodnie z założeniami PZRP, oprócz restrykcyjnej ochrony RKN, należy minimalizować ingerencję w pozardzeniowe zasoby przyrodnicze. W stosunku do tych zasobów jednak wyważenie pomiędzy sprzecznymi celami powinno zachodzić w myśl zasad **maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych** oraz **maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej**. Polskie ustalenia są sprzeczne z deklarowanym w kilku miejscach priorytetem interesów ekologicznych (patrz rozdz. P.4.11). PZRP wymaga wprowadzenia ustalenia ograniczenia presji urbanizacyjnej na obszary przyrodnicze w ogólności, zgodnie z zasadą **minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy**, natomiast wobec najcenniejszych obszarów przyrodniczych należy wprowadzić zakaz wszelkiej ingerencji osadniczej, zgodnie z zasadami **zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych** oraz **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego** (także zgodnie z przykładem niemieckim: ustalenie OT.2.3.D.1).

W obu politykach uwzględniono wytyczne mające na celu zmniejszenie uciążliwości przyrodniczych powodowanych przez osadnictwo:

OT.2.3.D.2	wykorzystanie przestrzeni znośne przyrodniczo [*naturverträgliche Flächennutzung*] (NS, E.VII.1)

OT.2.3.PL.3	zmniejszanie uciążliwości barier ekologicznych (komunikacyjnych, gospodarczych, urbanistycznych) uniemożliwiających lub utrudniających rozwój i swobodne przemieszczanie się gatunków roślin i zwierząt (PZPW, 3.3.1)
OT.2.3.PL.4	kształtowanie struktur mieszkaniowych nienaruszających walorów środowiska przyrodniczego (PZPW, 3.3.2)

Podane ustalenia są zgodne z zasadą **minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze**, a w szczególności z zasadą **minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy.**

Również w obu politykach występują ustalenia odnoszące się do ograniczenia negatywnego oddziaływania na przyrodę rozbudowy infrastruktury transportowej:

OT.2.3.D.3	minimalizacja ingerencji we wrażliwe obszary przyrodnicze przy rozbudowie infrastruktury drogowej (RROP, D 3.6.3.02)

OT.2.3.PL.5	ograniczenie budowy ciągów infrastruktury transportowej na terenach naturalnych do wyjątkowych, uzasadnionych przypadków (KPZK 2005, 3.3.3)

Ustalenie niemieckie realizuje zasadę **minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy**. Polskie ustalenie jest utopijne, gdyż prawie każda rozbudowa dróg na terenie niezabudowanym zachodzi na terenach naturalnych.

ENG - **D** ++ **PL** +- (ustalenie utopijne)

OT.2.4 RESTRYKCJE ZABUDOWY OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH

Polityki zachodnie jako jedno z kryteriów dopuszczalności zabudowy na obszarach wiejskich podają brak negatywnego oddziaływania na przyrodę. Polityka niemiecka wprowadza też jednoznaczny zakaz rozwoju osadnictwa na terenach otwartych przeznaczonych do zachowania ze względu na szczególne funkcje ekologiczne. Polityka polska nie ma jednoznacznych restrykcji zabudowy wprowadzanych ze względu na ewentualne negatywne oddziaływanie przyrodnicze zabudowy.

OT.2.4.ENG.1	branie pod uwagę przy ustalaniu kryteriów przekształcenia i odbudowy [*re-use*] budynków wiejskich potencjalnego oddziaływania na przyrodę [*wildlife*] (PPS 7, 17)

OT.2.4.D.1	zakaz rozwoju osadnictwa [*Besiedlung*] na terenach otwartych przeznaczonych do zachowania ze względu na ich funkcje ekologiczne (RROP, D 1.5.06)
OT.2.4.D.2	zakaz dopuszczania zamierzeń budowlanych na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*], mogących wywoływać szkodliwe oddziaływania środowiskowe [*schädliche Umwelteinwirkungen*] lub naruszających interesy ochrony przyrody lub ziemi (BauGB, 35.3)

Podane ustalenia są zgodne z zasadami **zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych, minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich** oraz **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości fizycznego środowiska naturalnego**, a także zasadą **minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy** oraz zasadą **minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze** (ustalenia niemieckie).

ENG + **D** + **PL** -

OT.2.5 KOMPENSACJA INGERENCJI W PRZYRODĘ

Polska i niemiecka PP zaleca prowadzenie działań kompensacji ingerencji osadniczej w przyrodę. Polityka niemiecka ma kilka dobrze umocowanych odniesień do tej sprawy (m.in. dwa wiążące odniesienia ustawowe). Polskie ustalenie jest nieobligatoryjne. Polityka angielska odnosi się do kwestii kompensacji w odniesieniu do bioróżnorodności (patrz rozdz. OT.5.4).

OT.2.5.D.1	działania wyrównawcze i zastępcze [*Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen*] w przypadku ingerencji w przyrodę (ROG, 2.2.8; BauGB, 1a.3; NS, E.VII.3.a, E.VII.3.b; LROP, A 2.1)

OT.2.5.PL.1	kompensacja przyrodnicza (KPZK 2005, 2.1.3)

Polityka niemiecka wdraża cele kompensacji przyrodniczej za pomocą planowania urbanistycznego, wyznaczając tereny wyrównawcze w *planie użytkowania terenów*.

OT.2.5.D.2	wyznaczanie w *planie użytkowania terenów* [*Flächennutzungsplan*] terenów wyrównawczych [*Ausgleich*] ingerencji w przyrodę i krajobraz (BauGB, 5.2a)

Kompensacja uszczerbków przyrodniczych wdraża zasady **zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych, zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego,** a także wspomaga realizację pozostałych zasad ekologicznych.

ENG - **D** ++ (duża ilość odniesień, silne umocowanie, instrument) **PL** +

OT.2.6 RESTYTUCJA PRZYRODY

Przywracanie równowagi ekologicznej i rekultywacja obszarów zdegradowanych przyrodniczo jest celem polskiej PP. Polska polityka ma instrument w postaci obszarów przekształceń i rekultywacji wyznaczanych w planach miejscowych. Polityka angielska i niemiecka ma szereg instrumentów odtwarzania wartości przyrodniczej terenów zdegradowanych:

OT.2.6.ENG.1	zawieranie w *RSS* celów [*targets*] odtworzenia priorytetowych siedlisk przyrodniczych (PPS 9, 3(iv))
OT.2.6.ENG.2	wyznaczanie w *LDF* terenów przywracania [*restoration*] i tworzenia [*creation*] siedlisk (PPS 9, 5(ii))

OT.2.6.D.1	wyznaczanie w programach regionalnych [*Regionale Raumordnungsprogramme*] obszarów zubożonych przyrodniczo na wiejskich obszarach zewnętrznych [*im Außenbereich*] w celu przywrócenia ich sprawności funkcjonalnej (LROP, C 2.1.05)
OT.2.6.D.2	utworzenie obszarów poprawy struktury krajobrazowej i przyrodniczej celem odtworzenia struktury przyrodniczo-krajobrazowej [*Gebiete zur Verbeßerung der Landschaftsstruktur und des Naturhaushaltes*] (RROP, D 2.1.06)

OT.2.6.PL.1	przywracanie równowagi ekologicznej i rekultywacja obszarów zdegradowanych przyrodniczo (SRK, IV.2.b; KPPZK 2001, I.3.5.4, II.2.2.4, VI; PZPW, 3.3.1)
OT.2.6.PL.2	określanie w MPZP granic obszarów wymagających przekształceń lub rekultywacji (UPZP, 15.3.3)

Działania restytucji przyrody wynikają z zasad **zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych** oraz **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego** i **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego.** Ustalenie niemieckie OT.2.6.D.1 może być skutecznym narzędziem wdrażania zasady **konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich.**

ENG + **D** + **PL** +

OT.2.7 OCHRONA I ROZWÓJ LASÓW I TERENÓW LEŚNYCH

Ochrona i rozwój zasobów leśnych jest celem planistycznym wszystkich badanych systemów politycznych. Jednakże w podejściu do kwestii leśniczych zarysowują się pewne różnice. Polska polityka mocno podkreśla generalne ustalenie, odnoszące się do ochrony i rozwoju zasobów leśnych. Podobnie polityka niemiecka, co świadczyć może o ugruntowanej pozycji leśnictwa w tych krajach. Polityka angielska ma mniejszą liczbę odniesień do ochrony lasów, wykazuje natomiast innowacyjne podejście do kreowania nowych areałów leśnych, zwłaszcza na terenach przyosadniczych, co może być związane z niewielkimi zasobami leśnymi Anglii (patrz rozdz. OP.2.2).

OT.2.7.ENG.1	ochrona i stałe zwiększanie powierzchni terenów leśnych [*woodland*] (PPS 7, 33; RPG, SS 20, 3.78)

OT.2.7.D.1	trwałe zachowanie i rozszerzenie kompleksów leśnych [*nachhaltige Waldsicherung -nutzung und – vermehrung*] (ROG, 2.2.10; LROP, A 2.5, A 3.3, C 3.3.01; RROP, D 3.3.01)

OT.2.7.D.2	przeznaczanie terenów leśnych na inne cele jedynie w koniecznej ilości (BauGB, 1a.2)
OT.2.7.D.3	zakaz zabudowy obrzeży leśnych (odstęp 100 m) (LROP, C 3.3.02; RROP, D 3.3.04)

OT.2.7.PL.1	ochrona i zwiększenie areału kompleksów (zasobów) leśnych (UPZP, 1.2.3; SRK, IV.2.e; KPPZK 2001, II.2.2.4, VI; PZPW, 1.4, 3.3.1, 3.3.4, 4)

Ochrona i zwiększanie areału lasów są zgodne z zasadami **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego** oraz **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego.** Ustalenie niemieckie, zakazujące zabudowy obrzeży leśnych, realizuje dodatkowo zasadę **minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy.**

ENG + D + PL +

OT.2.8 ZWIĘKSZENIE LESISTOŚCI

Zwiększenie udziału lasów w zagospodarowaniu terytorium kraju jest celem planistycznym w Polsce i w Niemczech. Polityka angielska, pomimo bardzo niskiej lesistości Anglii, nie ustanawia jednoznacznego celu w tej kwestii. Polska polityka wyznacza konkretną wartość celową w wysokości 33-34%. Polityka niemiecka zwraca uwagę na potrzebę całościowego zapewnienia dobrej lesistości, zwłaszcza na obszarach ubogich w lasy.

OT.2.8.D.1	zwiększenie lesistości [*Waldanteil*] (LROP, A 3.3, C 3.3.03; RROP, D 3.3.03)
OT.2.8.D.2	zwiększenie lesistości [*Waldanteil*] na terenach ubogich w lasy, *obszarach uprzywilejowania wypoczynku* bądź *ujęć wody* (LROP, A 3.3, C 3.3.03)

OT.2.8.PL.1	zwiększenie lesistości (do 33-34%) (KPPZK 2001 I.3.5.3, II.2.2.4, VI; SRW_PRZEST, 2.4; PZPW, 3.3.1, 3.3.4; KPZK 2005, 2.1.2)

Zwiększanie lesistości, zwłaszcza w krajach ubogich w lasy, jest zgodne z zasadami **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego, zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego, zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej, trwałych, racjonalnych ogólnospołecznie inwestycji** oraz **zapewnienia kluczowych dóbr publicznych.** Lasy, jako samoistnie podtrzymujący się rezerwuar rozlicznych zasobów naturalnych, w większości o charakterze publicznym, stanowią w ogólności dobrą inwestycję, zgodną z zasadą **maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej.**

ENG - D + PL +

OT.2.9 INSTRUMENTARIUM OCHRONY LASÓW I ZWIĘKSZENIA LESISTOŚCI

Każda z badanych polityk ma instrumenty ochrony i rozwoju lasów. Wszystkie polityki odnoszą się do programów leśnych (zwiększania lesistości, planów, strategii leśnych, itp.). Dużą inwencję na tym polu wykazuje polityka angielska. Polityka niemiecka jako jedyna odwołuje się do zalesień kompensacyjnych, ma też konkretne instrumenty desygnacji obszarów zwiększenia lesistości (patrz rozdz. OT.2.15).

OT.2.9.ENG.1	*Krajowy Projekt Leśny* [*National Forest Project*] (SDS, 6.2)
OT.2.9.ENG.2	*Angielska Strategia Leśna* [*England Forestry Strategy*] (PPS 7, 33)
OT.2.9.ENG.3	*regionalne leśne plany ramowe* [*Regional Forestry Frameworks*] (PPS 7, 33)
OT.2.9.ENG.4	plan *Las gminny* [*Community Forest plan*] (RPG, 3.78; SP, 2.107)

OT.2.9.D.1	rozwój gospodarki leśnej na podstawie *ramowego planu leśnego* [*Forstlicher Rahmenplan*] (RROP, D 3.3.01)
OT.2.9.D.2	rekompensata nieuniknionych strat [*unvermeidbare Eingriffe*] zasobów leśnych przez równoważne zalesienia zastępcze [*gleichwertige Ersatzaufforstungen*] (LROP, C 3.3.06)

OT.2.9.PL.1	*Krajowy Program Zwiększania Lesistości* (SRK, zał. 3, 2.3)
OT.2.9.PL.2	*Program Zwiększenia Lesistości Województwa Dolnośląskiego* (PZPW, 3.3.4)

Podejmowanie działań publicznych mających na celu zwiększenie lesistości jest zgodne z zasadami ekonomicznymi **kooperacji, maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej, trwałych, racjonalnych ogólnospołecznie inwestycji, zapewnienia kluczowych dóbr publicznych** oraz przyczynia się do realizacji zasady **zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej** a także zasad ekologicznych.

ENG + D + PL +

OT.2.10 ZAPEWNIENIE FUNKCJI GOSPODARCZYCH TERENÓW OTWARTYCH

Niemiecka i polska PP odnosi się w sposób ogólny do kwestii funkcji gospodarczych terenów otwartych. Wprost czyni to polityka niemiecka, wiążąca gospodarcze i ekologiczne znaczenie terenów otwartych. Polityka polska mówi o sprawności poszczególnych gospodarczych funkcji przyrodniczych:

OT.2.10.D.1	zapewnienie gospodarczego wykorzystania [*wirtschaftliche Nutzungen*] terenów otwartych przy zważaniu [*Beachtung*] na ich funkcje ekologiczne (ROG, 2.2.3)

OT.2.10.PL.1	sprawne funkcjonowanie rolnictwa, rekreacji, gospodarki leśnej (KPPZK 2001, IV)

Ustalenia są zgodne z zasadą **zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej.** Ustalenie niemieckie dodatkowo wskazuje na ekologiczne zadania terenów otwartych wynikające z zasady **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego.**

ENG - D + PL +

OT.2.11 ZAPEWNIENIE FUNKCJI WYPOCZYNKOWYCH TERENÓW OTWARTYCH

Zapewnienie terenów wypoczynkowych ludności jest celem pojawiającym się wprost lub nie wprost w każdej z polityk. Polityka angielska postuluje dodatkowo ochronę przed zabudową wartościowych rekreacyjnie terenów otwartych. Nadrzędność funkcji wypoczynkowej terenów otwartych w tej polityce przestrzennej podkreśla dopuszczenie wprowadzania na nie zabudowy usługowej wyłącznie w przypadku obsługi funkcji rekreacji na świeżym powietrzu:

OT.2.11.ENG.1	zapewnienie dobrze utrzymanych i zarządzanych [*well-managed*] sportowo-rekreacyjnych terenów zielonych na obszarach miejskich i wiejskich (SDS, 5.4; PPG 17, 23; RPG, 4.13; RSDF, 2.2; SP, P.43)
OT.2.11.ENG.2	ochrona przed zabudową wartościowych rekreacyjnie terenów otwartych, w tym sportowych, wypoczynkowych i parków publicznych (PPG 17, 10; SP, P.42)
OT.2.11.ENG.3	lokalizacja nowych obiektów usługowych na otwartych obszarach wiejskich [*open countryside*] jedynie w przypadku stosownych funkcji rekreacji na świeżym powietrzu [*outdoor recreation activities*] (SP, P.43)

OT.2.11.D.1	uwzględnienie wymogów wypoczynku i rekreacji ludności [*Freizeit und Erholung*] w planowaniu lokalnym [*Bauleitplanung*] (BauGB, 1.6.3)

OT.2.11.PL.1	powiększenie przestrzeni turystycznej (KPPZK 2001, VI)

Zapewnienie funkcji wypoczynkowych terenów otwartych wpisuje się w zasadę ekonomiczną **zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej,** a także zasady społeczne **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego** oraz **zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych.**

ENG ++ (duża ilość ustaleń i odniesień) **D** + **PL** +- (brak odniesienia do funkcji wypoczynkowych lub rekreacyjnych terenów otwartych)

OT.2.12 GOSPODARKA LEŚNA

Wytyczne odnośnie sposobu gospodarowania zasobami leśnymi znajdują się w każdej z badanych polityk. Anglicy i Niemcy odnoszą się do zrównoważenia gospodarki leśnej, natomiast Polacy do racjonalności użytkowania lasów. Wszystkie nakazują uwzględnienie wymogów leśnictwa w planowaniu lokalnym:

OT.2.12.ENG.1	uwzględnianie wymogów leśnictwa w planowaniu regionalnym i lokalnym (PPS 7, 33)
OT.2.12.ENG.2	zrównoważona gospodarka leśna [*sustainable management of woods and forests*] (PPS 7, 33)

OT.2.12.D.1	uwzględnianie wymogów leśnictwa [*Forstwirtschaft*] w planowaniu lokalnym [*Bauleitplanung*] (BauGB, 1.6.8b)
OT.2.12.D.2	zapewnienie wydajnej [*leistungsfähige*], zrównoważonej (dalekosiężnej) gospodarki leśnej [*nachhaltige Forstwirtschaft*] (ROG, 2.2.10; LROP, B 3.02, C 1.3.02)

OT.2.12.PL.1	uwzględnienie wymogów leśnictwa w planowaniu lokalnym (UPZP, 10)
OT.2.12.PL.2	racjonalne użytkowanie zasobów leśnych (PZPW, 3.3.4)

Uwzględnienie wymogów gospodarki leśnej, jako jednego z działów gospodarki przyrodniczej, w myśl PZRP wymaga zapewnienia terenów, zgodnego z zasadą **zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej.**

ENG + **D** + **PL** +

OT.2.13 ROLNICTWO

Rolnictwo jako podstawowy element gospodarki przyrodniczej otoczone jest ochroną każdej z badanych PP. Wielość i szczegółowość ustaleń w tej kwestii cechuje politykę niemiecką, podkreślającą konieczność pogodzenia wydajności z ekologicznym charakterem rolnictwa. Polityka polska zwraca uwagę na konieczność restrukturyzacji polskiego rolnictwa opartego na rozdrobnionej strukturze rolnej.

OT.2.13.ENG.1	uwzględnianie potrzeb rolnictwa w *RSS* (PPS 11, 1.3)
OT.2.13.ENG.2	podtrzymanie żywotności rolnictwa [*viability of agriculture*] (RPG, 3.74, SS 19; SP, 2.99)

OT.2.13.D.1	uwzględnienie wymogów rolnictwa w planowaniu lokalnym [*Bauleitplanung*] (BauGB, 1.6.8b)
OT.2.13.D.3	ochrona, wspieranie wydajnej [*wirtschaftlich effektiv*] i ekologicznej [*umweltgerecht*], tradycyjnej gospodarki rolnej [*leistungsfähigen bäuerlich strukturierten Landwirtschaft*] (ROG, 2.2.10; LROP, C 1.3.02, C 3.2.01, C 3.2.05; RROP, D 3.2.01, D 3.2.04)
OT.2.13.D.4	zachowanie rolnictwa [*Landwirtschaft*] we wszystkich częściach kraju (LROP, C 3.2.01; RROP, D 3.2.01)

OT.2.13.PL.1	uwzględnienie wymogów rolnictwa przy sporządzaniu *studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego* (UPZP, 10.1.3)
OT.2.13.PL.2	rozwój rolnictwa (SRK, IV.5)
OT.2.13.PL.3	modernizacja i restrukturyzacja rolnictwa (KPPZK 2001, VI; PZPW, 1.1, 3.3)

Uwzględnienie wymogów rolnictwa, jako jednego z działów gospodarki przyrodniczej, w myśl PZRP wymaga zapewnienia terenów, zgodnego z zasadą **zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej.**

ENG + **D** + **PL** +

OT.2.14 OCHRONA GRUNTÓW ROLNYCH

Angielska i niemiecka PP nie chroni gruntów rolnych *per se*, zauważając być może lepsze ekologicznie formy wykorzystania terenów otwartych. Jednakże polityka niemiecka nakazuje zachowanie wystarczającej ilości terenów rolnych, a angielska wprowadza obostrzenia zmiany przeznaczenia terenu z rolniczego na inne (w polskiej polityce również istnieją obostrzenia w tej dziedzinie, lecz ich procedury nie są ujęte w badanych dokumentach):

OT.2.14.ENG.1	wymóg pełnego zezwolenia planistycznego [*full planning permission*] na zmianę przeznaczenia terenu z rolniczego na inne (PPG 4, 16)

OT.2.14.D.1	zachowanie wystarczającej ilości terenów rolniczych (ROG, 2.2.10; BauGB, 1a.2)

OT.2.14.PL.1	ochrona gruntów rolnych (UPZP, 1.2.3; KPPZK 2001, II.2.2.4; PZPW, 3.3.1)

Wszystkie polityki dążą natomiast do ochrony najżyźniejszych gruntów przed zabudową i przeznaczenia ich na cele rolnicze. W polityce niemieckiej przewidziano w tej kwestii instrument ochronny w postaci *obszaru zabezpieczenia rolnictwa z powodu naturalnego wysokiego potencjału rolniczego*:

OT.2.14.ENG.2	ochrona najżyźniejszych gleb [*most verastile agricultural land*] przed zabudową (PPS 7, 28; RPG, SS 20; SP, P.20)

OT.2.14.D.2	zachowanie urodzajnych gleb na cele rolnicze, przeznaczanie ich na inne cele jedynie w niezbędnej ilości [*nur in unbedingt notwendigem Umfang*] (LROP, A 3.2, C 2.2.08, C 3.2.02; RROP, D 2.2.04)

OT.2.14.PL.2	ochrona gruntów wysokiej jakości (klasy bonitacyjne I-III) przed nieuzasadnionym wyłączaniem z użytkowania rolniczego (PZPW, 3.3.1)
OT.2.14.PL.3	przeznaczanie na cele inwestycyjne gruntów niższej jakości (PZPW, 3.3.1)

Przytoczone ustalenia są zgodne z zasadą **zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej**. Założenia wytycznych ochrony gruntów rolniczych wysokiej jakości są w ogólności zgodne z zasadą **minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni**. Aby jednak stwierdzić zgodność zamierzenia z tą zasadą należy każdorazowo porównać korzyści i straty związane z alternatywnymi sposobami zagospodarowania, zgodnie z zasadą minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni.

ENG + **D** + **PL** +

OT.2.15 INSTRUMENTARIUM WYZNACZANIA OBSZARÓW LEŚNYCH

Instrumenty desygnacji obszarów leśnych, służące ich kompleksowej ochronie i zabezpieczeniu pożądanego areału, zidentyfikowano jedynie w niemieckiej PP. Wykorzystuje ona instrumenty *obszarów uprzywilejowania i zabezpieczenia* (patrz rozdz. 5.5.18 pracy) do ochrony i rozwoju lasów, wprowadza także do planu regionalnego obszary zwiększenia lesistości, jak również rekompensaty strat zasobów leśnych:

OT.2.15.D.1	ustanawianie w regionalnych programach zagospodarowania przestrzennego [*Regionale Raumordnungsprogramme*] obszarów zwiększenia lesistości [*Gebiete zur Vergrößerung des Waldanteils*] (LROP, C 3.3.07; RROP, D 3.3.03)
OT.2.15.D.2	oznacznanie kompleksów leśnych jako *obszary zabezpieczenia leśnictwa* [*Vorsorgegebiete für Forstwirtschaft*] (LROP, B 9.01, C 1.9.01, C 3.3.07; RROP, D 1.9, D 3.3.02)
OT.2.15.D.3	uszczegóławianie zasięgu *obszarów uprzywilejowania leśnictwa* w *regionalnych programach zagospodarowania przestrzennego* [*Regionale Raumordnungsprogramme*] (LROP, C 3.3.07)

Wprowadzanie instrumentarium wyznaczania obszarów leśnych pozwala skutecznie wdrażać zasadę **zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej** a także, z uwagi na wszechstronne ekologiczne funkcje lasów, zasady ekologiczne, a z uwagi na funkcje rekreacyjne lasów, także zasady społeczne: **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego** i **zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych.**

ENG - D + PL -

OT.2.16 INSTRUMENTARIUM WYZNACZANIA TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH

W niemieckiej i polskiej PP cele zapewnienia terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych wdraża się, wyznaczając je w planach miejscowych, natomiast polityka angielska przewiduje opracowanie ocen zapotrzebowania i możliwości, lokalnych standardów rekreacyjnych oraz wykorzystuje dla ich zapewnienia narzędzie zobowiązań planistycznych. Niemcy mają w tej kwestii instrument planowania regionalnego w postaci *obszarów uprzywilejowania i zabezpieczenia wypoczynku*:

OT.2.16.ENG.1	opracowanie lokalnych standardów terenów otwartych i sportowo-rekreacyjnych (PPG 17, 6, 7, 8)
OT.2.16.ENG.2	wykorzystanie zobowiązań planistycznych [*planning obligations*] do zapewnienia terenów rekreacyjnych (PPG 17, 33)
OT.2.16.ENG.3	oceny zapotrzebowania i możliwości [*assessment of needs and opportunities*] wyznaczania terenów rekreacyjnych sporządzane na poziomach lokalnym, sub- i regionalnym (PPG 17, 1,2,3,4,5)

OT.2.16.D.1	wyznaczanie w planach lokalnych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych [*Freizeit- und Erholungsflächen*] (BauGB, 9.1.4)
OT.2.16.D.2	ustanowienie *obszarów uprzywilejowania wypoczynku* (spokojnego i intensywnego) [*Vorranggebiete für Erholung, Vorranggebiete für ruhige Erholung in Natur und Landschaft, Vorranggebiete für Erholung mit starker Inanspruchnahme durch die Bevölkerung*] (LROP, B 8.01, C 3.8.04; RROP, D 1.6.3.01; D 3.8.02)
OT.2.16.D.3	ustanowienie *obszarów zabezpieczenia wypoczynku* [*Vorsorgegebiete für Erholung*] (LROP, B 9.01, C 1.9.01, C 3.8.04; RROP, D 1.9, D 3.3.02, D 3.8.03)

OT.2.16.PL.1	określanie w planie miejscowym granic terenów rekreacyjno-wypoczynkowych (UPZP, 15.3.5)

Instrumentarium wyznaczania terenów wypoczynkowych pozwala skutecznie wdrażać zasadę **zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej** a także zasady społeczne: **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego** i **zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych.**

ENG + D + PL +- (tylko jedno odniesienie, brak odniesień do poziomu regionalnego planowania)

OT.2.17 INSTRUMENTARIUM WYZNACZANIA TERENÓW ROLNICZYCH

Bogate instrumentarium wyznaczania terenów rolniczych ma jedynie niemiecka PP. Dysponuje ona regionalnymi narzędziami stanowienia *obszarów uprzywilejowania i zabezpieczenia rolnictwa* oraz *łąk i pastwisk*, lokalnymi narzędziami wyznaczania (oznaczania) w planach lokalnych terenów rolniczych, a także przypisywania wiejskim jednostkom osadniczych funkcji rolniczych:

OT.2.17.D.1	oznaczanie [*Darstellung*] w *planie zagospodrowania terenów* [*Flächennutzungsplan*] terenów rolniczych i leśnych (BauGB, 5.2.9)
OT.2.17.D.2	ustanowienie *obszarów uprzywilejowania łąk i pastwisk* [*Grünlandbewirtschaftung, -pflege und –entwicklung*] (LROP, B 8.01, C 1.8.01)
OT.2.17.D.3	wyznaczanie w *planie zabudowy* [*Bebauungsplan*] terenów rolniczych i leśnych (BauGB, 9.1.18)
OT.2.17.D.4	ustanowienie *obszarów zabezpieczenia rolnictwa* [*Vorsorgegebiete für Landwirtschaft*], (LROP, B 9.01, C 1.9.01, C 3.2.02; RROP, D 1.9)

OT.2.17.D.5	ustanowienie *obszarów zabezpieczenia łąk i pastwisk* [*Vorsorgegebiete für Grünlandbewirtschaftung, -pflege und -entwicklung*] (LROP, B 9.01, C 1.9.01)
OT.2.17.D.6	wyznaczenie *obszarów zabezpieczenia rolnictwa z powodu naturalnego wysokiego potencjału rolniczego* [*Vorsorgegebiete für Landwirtschaft aufgrund hohen, natürlichen, standortgebundenen landwirtschaftlichen Ertragspotenzials*] na obszarach relatywnie wysokiej urodzajności gleb [*Ertragsqualität des Bodens*] (RROP, D 3.2.02)

Instrumentarium wyznaczania terenów wypoczynkowych pozwala skutecznie wdrażać zasadę **zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej.**

ENG - D ++ (wielość odniesień) PL -

OT.3 TERENY OTWARTE – POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE

OT.3.1 SYSTEM TERENÓW OTWARTYCH

Polityka niemiecka jako jedyna dąży do powiązania terenów otwartych w spójny system, rozróżniając szerszy system terenów niezabudowanych od węższego systemu ekosystemów przyrodniczych. Podkreśla się wagę spójności przestrzeni otwartych na obszarach wiejskich a także wciągnięcie do systemu terenów otwartych na obszarach gęsto zaludnionych. Polityka niemiecka nawołuje także do renaturyzacji terenów kluczowych dla systemu terenów otwartych.

OT.3.1.D.1	stworzenie, zachowanie i rozwój funkcjonalnie i przestrzennie powiązanego systemu terenów otwartych [*Freiraumverbund*] o charakterze naturalnym [*naturnahe Flächen, naturbetonte Gebiete*] o wystarczającej rozciągłości (ROG, 2.2.3, 2.2.5; LHRD, s.23; LROP, A 2.5, C 1.3.02, C 2.1.02)
OT.3.1.D.2	zachowanie możliwie dużych, nieprzerwanych i nieobciążonych hałasem obszarów o charakterze naturalnym na wiejskich obszarach zewnętrznych [*im Außenbereich*] (LROP, C 2.1.04)
OT.3.1.D.3	zachowanie spójnych [*unzerschnittene*] przestrzeni otwartych [*Freiräume*] w regionach peryferyjnych (na obszarach wiejskich) (NS, E.VII.2; LROP, B 3.02)
OT.3.1.D.4	wciągnięcie terenów otwartych na obszarach gęsto zaludnionych do systemu terenów otwartych [*Freiraumverbund*] (LHRD, s.23)
OT.3.1.D.5	renaturyzacja gruntów zabudowanych niezbędnych dla spójności [*durchgängige Grünverbindungen*] systemu terenów otwartych (LHRD, s.23)

Niemiecki cel stworzenia systemu terenów otwartych o charakterze naturalnym odpowiada parze zasad ekologicznych PZRP: **zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych** oraz **zapewnienia ciągłego systemu korytarzy ekologicznych.** Ustalenia odnoszące się do terenów otwartych na obszarach gęsto zaludnionych mają dodatkowe uzasadnienie w postaci zasad **zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych** oraz **zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych.** Renaturyzacja gruntów zabudowanych niezbędnych dla spójności systemu terenów otwartych jest częściowo zgodna z założeniami zasady **kosolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich.** Ustalenie OT.3.1.D.2 jest bezpośrednio zgodne z zasadą **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich.** Stworzenie systemu terenów otwartych przyczynia się do realizacji wszystkich zasad ekologicznych PZRP.

ENG - D ++ PL -

OT.3.2 SYSTEM OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH

Utworzenie systemu obszarów przyrodniczych (ekosystemów, biotopów, siedlisk przyrodniczych) poprzez powiązanie terenów przyrodniczych jest wyraźnie podkreślanym celem planistycznym w Niemczech. Polityka angielska także wspomina o tej kwestii, lecz nie w tak dobitny sposób, podkreśla za to wagę ochrony sieci siedlisk przyrodniczych przed zabudową i fragmentacją. Polityka polska nie ma ustalenia

odrębnego od celu tworzenia systemu chronionych obszarów przyrodniczych, ma natomiast ustalenia faktycznie służące integracji struktur przyrodniczych, np. poprzez tworzenie korytarzy ekologicznych:

OT.3.2.ENG.1	stworzenie sieci siedlisk przyrodniczych [*networks of natural habitats*] (PPS 9, 12)
OT.3.2.ENG.2	ochrona przed zabudową sieci siedlisk przyrodniczych [*networks of natural habitats*] (PPS 9, 12)
OT.3.2.ENG.3	unikanie (zahamowanie) fragmentacji i powiązanie sprawnych (żywotnych) siedlisk przyrodniczych [*viable habitats*] (PPS 9, 12; RPG, EN 1; RSDF, T7)

OT.3.2.D.1	całościowa integracja ekosystemów w ogólnokrajowym systemie ekosystemów o charakterze naturalnym [*naturbetonte Ökosysteme, Biotopverbundsystem*] (ROG, 2.2.8; LROP, B 7.02, C 2.1.02, C 2.1.05, C 3.3.07; RROP, D 2.1.06)
OT.3.2.D.2	stworzenie ogólnokrajowego systemu ekosystemów [*Biotopverbund*] obejmującego min. 10 % powierzchni kraju (NS, E.VII.3.a)

OT.3.2.PL.1	tworzenie właściwych struktur przyrodniczych w skali kraju i regionów, miast i osiedli (KPPZK 2001, VI)
OT.3.2.PL.2	połączenie najcenniejszych terenów przyrodniczych systemem korytarzy ekologicznych (KPZK 2005, 3.3.7)
OT.3.2.PL.3	przeciwdziałanie fragmentacji środowiska naturalnego (PZPW, 3.3.1)

Stworzenie sieci siedlisk przyrodniczych jest zgodne z zasadą **zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych.** We wszystkich politykach, wspominając o „integracji", „powiązaniu" lub „połączeniu" poszczególnych najcenniejszych ekosystemów realizuje się zasadę **zapewnienia ciągłego systemu korytarzy ekologicznych.**

ENG ++ **D** ++ **PL** ++

OT.3.3 SYSTEM OBSZARÓW OCHRONY PRZYRODY

Jedynie polska i niemiecka PP odnosi się do kwestii tworzenia i rozwoju systemu obszarów ochrony przyrody. W przypadku polskim częste odniesienia do systemu obszarów chronionych można uznać za odpowiednik niemieckiego skupiania się na systemie ekosystemów naturalnych, systemie terenów otwartych lub angielskiego na systemie siedlisk. Polityka niemiecka ustanawia obszary ochrony przyrody na podstawie planów przyrodniczo-krajobrazowych:

OT.3.3.D.1	rozwój systemu obszarów chronionych na podstawie planów przyrodniczo-krajobrazowych [*Landschaftsrahmenpläne, Landschaftspläne*] (RROP, D 2.1.02)
OT.3.3.D.2	utrzymanie i rozwój systemu obszarów chronionych [*Schutzgebietsystem*] Regionu Hanower (RROP, D 2.1.02)
OT.3.3.D.3	wciągnięcie dużych ilości terenów rolniczych [*Landwirtschaft*] do systemu obszarów chronionych (LROP, A 3.2)

OT.3.3.PL.1	zachowanie, powiększanie i integracja systemu chronionych obszarów przyrodniczych (SRK, IV.2e; KPPZK 2001 VI ; KPZK 2005, 3.2; SRW_PRZEST, 4.6; PZPW, 1.4, 3.3.1)
OT.3.3.PL.2	określanie w PZPW systemu obszarów ochrony środowiska i przyrody (UPZP, 39.3.2)
OT.3.3.PL.3	tworzenie europejskiej sieci obszarów chronionych NATURA 2000 (SRK, IV.2.e)

Rozwój systemu chronionych obszarów przyrodniczych jest bezpośrednio zgodny z zasadą **zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych.** Polska polityka jako jedyna postuluje integrację systemu, można więc domniemywać, że chodzi o utworzenie spójnego systemu obszarów chronionych, zgodnie z podaną zasadą PZRP.

ENG - **D** + **PL** ++

OT.3.4 SYSTEM TERENÓW LEŚNYCH

Temat połączenia zasobów leśnych w system poruszony jest w polityce niemieckiej i polskiej. Polityka niemiecka ma szczegółowe wytyczne w dziedzinie poprawy struktury

przestrzennej systemu lasów, w postaci zalecenia łączenia małych lasów w spójną sieć i unikania rozcinania kompleksów leśnych.

OT.3.4.D.1	połączenie małych lasów w sieć leśną [*Vernetzung kleinerer Restwaldflächen*] (RROP, D 3.3.03)
OT.3.4.D.2	unikanie rozcinania lasów przez infrastrukturę liniową [*Verkehrs- und Versorgungstraßen*] (LROP, C 3.3.06)

OT.3.4.PL.1	ochrona i zwiększenie spójności kompleksów (zasobów) leśnych (PZPW, 3.3.4)

Zapewnienie spójności kompleksów leśnych jest środkiem do integracji terenów przyrodniczych w spójny system, zgodnie z zasadą **zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych** oraz zasadą **zapewnienia ciągłego systemu korytarzy ekologicznych.**

ENG - **D** + **PL** +

OT.3.5 PRZEKSZTAŁCENIA STRUKTURY AGRARNEJ

Cele odnoszące się do struktury agrarnej występują w niemieckiej i polskiej PP. Szczególne bogactwo ustaleń w tej kwestii jest w polityce niemieckiej, która precyzyjnie formułuje cel przekształceń struktury agrarnej - uzyskanie struktury agrarnej umożliwiającej efektywne i nowoczesne sposoby produkcji rolnej. Polska polityka określa ten cel jako komasację gruntów oraz przebudowę struktury agrarnej w kierunku dużych gospodarstw rolnych. Niemcy mają ciekawe instrumenty realizacji celów restrukturyzacyjnych, przewidziane w *kodeksie budowlanym*. Są to tzw. *środki poprawy struktury agrarnej* oraz zakaz dopuszczania zabudowy zagrażającej porządanej strukturze terenów rolnych.

OT.3.5.D.1	przekształcenia struktury agrarnej [*Agrarstrukturelle Neuordnungsmaßnahmen, Bodenordnung, Flurneuordnung, Umgestaltung der Agrarstrukturen*] (LROP, C 1.3.02, C 3.2.05; RROP, D 3.2.04)
OT.3.5.D.2	uzyskanie struktury agrarnej umożliwiającej efektywne, nowoczesne sposoby produkcji rolnej [*zukunftsorientierte effektive Produktionsweisen*] (LROP, A 3.2)
OT.3.5.D.3	zakaz dopuszczania zamierzeń budowlanych na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*], w przypadku naruszania przez nie struktury agrarnej (BauGB, 35.3)
OT.3.5.D.4	uwzględnianie środków poprawy struktury agrarnej [*Maßnahmen zur Verbeßerung der Agrarstruktur*] przy przygotowywaniu i realizacji działań urbanistycznych [*städtebauliche Maßnahmen*] (BauGB, 187.1)

OT.3.5.PL.1	przebudowa struktury agrarnej w kierunku dużych gospodarstw rolnych (PZPW, 3.3.4; SRW_PRZEST, 2.2)
OT.3.5.PL.2	ułatwienie komasacji ziemi (SRW_PRZEST, 2.2)

Przekształcenia struktury agrarnej w kierunku dużych gospodarstw rolnych, w przypadku regionów cechujących się znacznym rozproszeniem tej struktury, przyczyniają się do efektywizacji gospodarki (zasady ekonomiczne **maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej, zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej, maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej**), jednocześnie stanowią czynnik racjonalizacji KO (zasada **optymalizacji powiązań odległościowych obiektów**), gdyż uzasadniają likwidację zbędnej wiejskiej zabudowy rozproszonej (zasada **konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich**). Powiązanie kwestii osadniczej i rolno-ekonomicznej zauważa polityka niemiecka, wprowadzająca ograniczenie dopuszczalności zamierzeń budowlanych na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*] do przypadków nienaruszania przez nie struktury agrarnej.

ENG - **D** ++ (odniesienie do dopuszczalności zamierzeń budowlanych) **PL** +

OT.4 TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE

OT.4.1 ZAPEWNIENIE JAKOŚCI TERENÓW OTWARTYCH

Angielska i niemiecka PP zawiera ustalenia kładące nacisk na poprawę jakości terenów otwartych:

OT.4.1.ENG.1	zapewnienie lepszych, wysokiej jakości przestrzeni otwartych [*open space*] (PPS 1, 18, 20, 36; RPG, 4.14; SP, P.42)

OT.4.1.D.1	rozwój sprawności funkcjonalnej [*Funktionsfähigkeit*], waloryzacja [*Inwertsetzung*] systemu terenów otwartych (LHRD, s.23; RROP, D 3.8.04)

Postulaty zapewnienia sprawności funkcjonalnej (wysokiej jakości) terenów otwartych są zgodne z racjonalnościowymi zasadami **zapewnienia bezpiecznego i zdrowego środowiska życiowego** oraz **optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej**. Z uwagi na rozliczne funkcje publiczne terenów otwartych, oraz dostarczane przez nie dobra naturalne, ich publiczna ochrona jest korzystna ogólnospołecznie zgodnie z zasadami: **zapewnienia kluczowych dóbr publicznych**, **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego**, **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego**. Zapewnienie jakości terenów otwartych w głównej mierze dotyczy jakości ekologicznej. Pod tym względem omawiane postulaty zbieżne są z zasadami **zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych** i **zapewnienia ciągłego systemu korytarzy ekologicznych**. Jakość ekologiczna terenów otwartych wraz z innymi aspektami jakościowymi sprzyja wdrażaniu społecznej zasady pomocniczej kształtowania KO w PZRP **zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych**.

ENG + **D** + **PL** -

OT.5 TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE

OT.5.1 ZAPEWNIENIE SPRAWNOŚCI SYSTEMU PRZYRODNICZEGO

Sformułowanie nadrzędnego celu, jaki przyświeca ochronie przyrody, można odnaleźć we wszystkich badanych politykach, jednak najwyraźniej i najspójniej jest on akcentowany w polityce niemieckiej, która w wielu miejscach posługuje się precyzyjnym określeniem „sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego". Polska polityka w dwóch miejscach wspomina o dążeniu do osiągnięcia wysokiej jakości środowiska przyrodniczego, a także trwałości i równowagi procesów przyrodniczych, natomiast polityka angielska odnosi się do fachowego terminu biologicznego zdrowych ekosystemów. Niemcy odwołują się ponadto do instrumentu, mającego na celu poprawę sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego.

OT.5.1.ENG.1	zdrowe i szybko regenerujące się ekosystemy (SDS, 5.1)

Skąpość odnośnych celów w polityce angielskiej jest tutaj pozorna, ze względu na zbieżność znaczeniową terminów „naturalny" i „przyrodniczy". Angielskie określenie *natural environment* znaczy tyle, co „środowisko naturalne" ale też „środowisko przyrodnicze". Stosowne odniesienia do zapewnienia wysokiej jakości środowiska naturalnego, rozumianego przez autora szerzej aniżeli środowisko przyrodnicze, opisano w rozdz. P.4.2.

OT.5.1.D.1	trwałe zachowanie lub odtworzenie potencjału i sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego [*nachhaltige Leistungsfähigkeit (Funktionsfähigkeit) des Naturhaushalts*] (ROG 2.2.1; LHRD, s.22; LROP, A 2.0, A 2.1)

OT.5.1.D.2	dalekosiężne [*nachhaltig*] zachowanie funkcji ekologicznych terenów otwartych [*Freiräume*] (NS E.VII.3.a)
OT.5.1.D.3	prowadzenie działań służących poprawie sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego na obszarach poprawy wartości przyrodniczej i struktury krajobrazowej [*Gebiete zur Verbeßerung der Landschaftsstruktur und des Naturhaushaltes*] (RROP, D 2.1 06)

OT.5.1.PL.1	zachowanie wysokiej jakości środowiska przyrodniczego (SRK, IV; KPZK 2005, 3.3.7)
OT.5.1.PL.2	zachowanie trwałości i równowagi procesów przyrodniczych (KPZK 2005, 3.3.7)

Wymienione ustalenia są zgodne z nieprzestrzenną zasadą ekologiczną **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego.** W sposób bezpośredni z tą zasadą jest zgodne ustalenie niemieckie, które, w przeciwieństwie do ustaleń polskich, nakazuje „zachowanie i odtworzenie", czyli zapewnienie, a nie tylko „zachowanie" sprawności systemu przyrodniczego. Godne zauważenia jest także podkreślenie trwałości (podtrzymywalności) sprawności funkcjonalnej przyrody, zgodne z paradygmatyczną zasadą **trwałości rozwoju.** Wpisanie wytycznej do ustawy o planowaniu przestrzennym gwarantuje jej obowiązkowe wdrażanie na wszystkich poziomuch planistycznych. Niemieckie odniesienie do potrzeby prowadzenia działań służących poprawie sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego na obszarach ubogich w wartości przyrodnicze jest zgodne z zasadą **spójności rozwoju.**

ENG + **D** ++ **PL** +

OT.5.2 OCHRONA I ROZWÓJ PRZYRODY

Wszystkie badane polityki mają ustalenia odnoszące się do ochrony przyrody. Najwięcej ustaleń odnoszących się do ochrony przyrody (tudzież środowiska przyrodniczego [*Naturhaushalt*] lub dziedzictwa przyrodniczego [*Naturerbe*]) występuje w polityce polskiej i niemieckiej. Wszystkie polityki wymagają uwzględnienia ochrony przyrody przy sporządzaniu planów lokalnych i wyższego rzędu (polityka niemiecka automatycznie, na zasadzie wymogu uwzględnienia zasad planowania przestrzennego zawartych w *ROG*):

OT.5.2.ENG.1	ochrona przyrody [*nature conservation*] (PPG 2, 1.6; PPS 7, 1(iv); PPS 17, 17; RPG, SS 20, 4.3)
OT.5.2.ENG.2	ochrona i rozwój sprawnych (żywotnych) siedlisk [*viable habitats*] przyrodniczych (PPS 9, 12; RPG, EN 1; RSDF, 2.3.7.1, T7)
OT.5.2.ENG.3	uwzględnienie wymogów ochrony przyrody przy sporządzaniu *RSS* (PPS 11, 1.2)
OT.5.2.ENG.4	uwzględnienie wymogów ochrony przyrody przy sporządzaniu *LDD* (PPS 12, 2.29)

OT.5.2.D.1	trwała [*nachhaltig*] ochrona i rozwój przyrody [*Naturschutz, Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes, Naturerbe*] (ROG, 2.2.8, 2.2.10; LHRD, s. 9, 23; NS, B.II.1; LROP, A 2.1, C 2.1.01; RROP, D 2.1.01)
OT.5.2.D.2	minimalizacja ingerencji w przyrodę [*Naturhaushalt*] i naruszania jej funkcji ekologicznych (BauGB, 1a.3; NS, E.VII.3.b; LROP, A 2.0, A 2.1, C 3.8.03)
OT.5.2.D.3	uwzględnienie celów ochrony przyrody przy sporządzaniu planów lokalnych [*Bauleitpläne*] (BauGB, 1.6.7, 1a.3; NS, E.VII.3.a)

OT.5.2.PL.1	aktywna ochrona i racjonalne kształtowanie środowiska przyrodniczego (UPZP, 10.1.3; SRK, IV.2.e; KPPZK 2001, 1.II.C, II.2.2, II.2.2.2, II.2.2.4, VI; KPZK 2005, 3.1, 3.2; SRW_PRZEST, 1.1, 4.6; PZPW 1.4, 2.4, 3.3.1, 3.3.3)
OT.5.2.PL.2	określanie w *studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego* zasad ochrony przyrody (UPZP, 10.2.3)
OT.5.2.PL.3	określanie w MPZP zasad ochrony przyrody (UPZP, 15.2.3)
OT.5.2.PL.4	ustalanie dla nieruchomości gruntowych wytycznych odnośnie ochrony przyrody (KPZK 2005, 3.2)
OT.5.2.PL.5	wprowadzenie wskaźników zachowania systemów ekologicznych (KPZK 2005, 3.7)

Wytyczne zapewnienia ochrony i rozwoju przyrody są zgodne z paradygmatyczną zasadą **zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych**, w aspekcie ekologicznym, czyli rdzenia kapitału naturalnego, a także z ekologiczną zasadą **ochrony zasobów naturalnych.** Niemieckie ustalenie minimalizacji ingerencji w przyrodę [*Naturhaushalt*] i naruszania jej funkcji ekologicznych

można uznać w kontekście PP za bezpośrednio zgodne z zasadą **minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy.**

ENG + **D** ++ **PL** +

OT.5.3 ZAPEWNIENIE BIORÓŻNORODNOŚCI

Różnorodność biologiczna jako kluczowy aspekt jakości przyrody jest celem planistycznym wszystkich badanych polityk, jednak zaznacza się wyraźna przewaga ustaleń na jej temat w polityce angielskiej. Polska i niemiecka polityka wspominają o bioróżnorodności tylko w najbardziej ogólnych dokumentach strategicznych, polityka angielska natomiast ma odniesienia do niej na wszystkich poziomach PP. Polityka polska i niemiecka odnosi się również do zachowania różnych, charakterystycznych ekosystemów, co ma wyraźny oddźwięk przestrzenny:

OT.5.3.ENG.1	ochrona i poprawa bioróżnorodności [*biodiversity*] (SDS, 1.4, 5.2, 5.3; RPG 3.61, SS 20, EN 1; PPS 7, (iv), 28; PPS 9, 1, 1.iii, 1.vi, 3.i, 3.iii, 13; PPS 11, 1.3; PPS 17, 17; RSDF, 2.2, 2.3.7.2, T7)

OT.5.3.D.1	ochrona i zwiększenie różnorodności biologicznej [*biologische Vielfalt, Artenvielfalt*] (NS, I.5, III.2.c)
OT.5.3.D.2	zapewnienie i rozwój różnorodności obszarów przyrodniczych [*naturräumliche Vielfalt*] (LROP, A 1)

OT.5.3.PL.1	zachowanie, ochrona i zwiększenie różnorodności biologicznej (SRK, III, IV.1. d, IV.2.e; KPPZK 2001, 1.III.B, I.1.5, II.3.3; KPZK 2005, 1, 3.3.7; SRW_PRZEST, 3.3, 4.6)
OT.5.3.PL.2	zachowanie wszystkich istotnych i charakterystycznych dla środowiska przyrodniczego Polski systemów ekologicznych (KPZK 2005, 3.7)

Angielska PP w niezwykle bogaty sposób wdraża cele poprawy bioróżnorodności za pomocą szeregu instrumentów i zasad działania. Są to zasady i instrumenty odnoszące się do planowania bioróżnorodności w planach przestrzennych, przepisy chroniące bioróżnorodność przed ingerencją zabudowy, a także narzędzia instytucjonalne, strategie i specjalne plany działania ukierunkowane na ochronę i rozwój różnorodności biologicznej. W polskiej PP także znajduje się odniesienie do strategii bioróżnorodności[7].

OT.5.3.ENG.2	upewnienie się przed wydaniem pozwolenia na budowę obiektu mogącego szkodliwie oddziaływać na bioróżnorodność, że nie może być on zlokalizowany w miejscu, gdzie jego oddziaływanie nie byłoby tak szkodliwe (PPS 9, 1.vi)
OT.5.3.ENG.3	odrzucanie wniosków o pozwolenie na budowę obiektów mogących szkodliwie oddziaływać na bioróżnorodność, jeśli nie można zastosować wystarczających środków zapobiegawczych, łagodzących ani kompensujących (PPS 9, 1.vi)
OT.5.3.ENG.4	zintegrowane [*integrated*] i spójne podejście do planowania bioróżnorodności w planach lokalnych (PPS 9, 4)

Postulaty zapewnienia różnorodności biologicznej wynikają w ujęciu PZRP z zasady **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego.**

ENG ++ (wielość ustaleń i odniesień) **D** + **PL** +

OT.5.4 INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA BIORÓŻNORODNOŚCI

Angielska i polska PP wskazuje na instrumenty planistyczne mające służyć zapewnieniu bioróżnorodności. W obu politykach są odniesienia do tematycznych strategii:

[7] Jej niemiecki odpowiednik - *Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt* - uchwalony został 7.11.2007 r.

OT.5.4.ENG.1	*Angielska Strategia Bioróżnorodności* [*The Biodiversity Strategy for England 'Working with the Grain of Nature'*] (SDS, 5.3)
OT.5.4.ENG.2	*Plan Działania Bioróżnorodności* [*Biodiversity Action Plan*] (SDS, 5.3)

OT.5.4.PL.1	strategia ochrony różnorodności biologicznej (*Krajowa strategia ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z programem działań*) (KPZK 2005, 2.1.1, 3.3.7)

Dalsze instrumentarium podaje jedynie polityka angielska. Zaleca wprowadzanie środków łagodzących i kompensujących:

OT.5.4.ENG.7	zastosowanie środków łagodzących [*mitigation measures*] i w razie ich niewystarczalności kompensujących [*compensation measures*] szkodliwego oddziaływania na bioróżnorodność (PPS 9, 1.vi)

Oraz uwzględnienie wymogów bioróżnorodności w planowaniu regionalnym:

OT.5.4.ENG.3	uwzględnienie wymogów bioróżnorodności przy sporządzaniu *RSS* (PPS 11, 1.2)
OT.5.4.ENG.4	Regionalne Partnerstwa Bioróżnorodności [*Regional Biodiversity Partnerships*] (SDS, 5.3)

i lokalnym:

OT.5.4.ENG.5	zawarcie lokalnych strategii bioróżnorodności w *LDD* (PPS 12, 1.9)
OT.5.4.ENG.6	wskazywanie w *LDD* obszarów poprawy bioróżnorodności [*biodiversity*] (PPS 12, 3.17)

Instrumentarium zapewnienia różnorodności biologicznej wdraża zasadę **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego.** Wprowadzanie środków kompensujących i łagodzących jest zgodne z zasadami **zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych** oraz **minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy.**

ENG ++ (bogate instrumentarium) **D** - **PL** +

OT.5.5 MONITOROWANIE ZMIAN PRZYRODNICZO-PRZESTRZENNYCH

Polska i angielska PP nakazuje monitorowanie zmian stanu środowiska przyrodniczego, w Anglii przy pomocy całościowych badań obszarów wiejskich, obejmujących swym zakresem różnorodne wskaźniki przyrodniczo-przestrzenne. Niemcy nie mają w badanych dokumentach PP ustalenia specyficznie odnoszącego się do monitorowania zmian przyrodniczych, mają natomiast wytyczne monitorowania zmian wykorzystania przestrzeni w ogólności [*Flächenmonitoring*] (patrz rozdz. 5.5.7 pracy).

OT.5.5.ENG.1	badania obszarów wiejskich [*Countryside Survey*] obrazujące stan ziem, flory, fauny, siedlisk i wykorzystania terenów [*land cover*] (SDS, 5.2)

OT.5.5.PL.1	monitorowanie zmian jakości środowiska przyrodniczego (KPZK 2005, 3.7; SRW_PRZEST, s.72)

D patrz P.1.2.D.5

Monitorowanie zmian przyrodniczo-przestrzennych jest elementem wdrażania zasady **ochrony zasobów naturalnych** oraz innych zasad ekologicznych.

ENG + **D** - **PL** +

OT.5.6 OCHRONA ZASOBÓW GLEBOWYCH

Ogólne sformułowanie ochrony zasobów glebowych występuje we wszystkich systemach, jednak zaznacza się duża dysproporcja pomiędzy ilością odniesień do tematu:

OT.5.6.ENG.1	ochrona gleb [*soils*] (RPG, 3.77; RSDF, 1.10.2)

OT.5.6.D.1	ochrona i rozwój gleb [*Boden*] (NS, D.II.12; E.II.1, E.III.2.c; LROP, C 2.2.01; RROP, D 2.2.01)

OT.5.6.PL.1	ochrona zasobów glebowych (PZPW, 3.3)

Ochrona zasobów glebowych w kontekście osadnictwa polega na **minimalizacji zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych**, co stanowi ekologiczną zasadę pomocniczą kształtowania KO w PZRP. Stanowi też niezbędny element wdrażania zasady **zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej.**

ENG + D ++ (duża ilość odniesień, uwzględnienie rozwoju) PL +

OT.5.7 OCHRONA GLEB I EKOLOGICZNYCH FUNKCJI ZIEMI

Ochrona gleb i ekologicznych funkcji ziemi jest przedmiotem polityki we wszystkich badanych krajach. Polityka angielska uznaje zarządzanie zasobami glebowymi za część ochrony przyrody, zapowiada stosowny plan działania oraz nakazuje opracowywanie w planach lokalnych strategii ochrony najżyźniejszych gleb. Polityka polska odnosi się do problemu tylko na poziomie wojewódzkim. Jedynym instrumentem jest monitoring jakości gleb i ziem. W polityce niemieckiej nie zidentyfikowano analogicznych narzędzi planistycznych.

OT.5.7.ENG.1	zarządzanie glebami [*soil management*] częścią ochrony przyrody (SDS, 5.3)
OT.5.7.ENG.2	*Angielski Glebowy Plan Działania* [*First Soil Action Plan for England: 2004-2006*] (SDS, 5.3)
OT.5.7.ENG.3	ustanawianie w planach zagospodarowania przestrzennego [*development plans*] strategii ochrony przed zabudową najlepszych gleb i gruntów rolnych w relacji do innych interesów, jak charakter krajobrazu, bioróżnorodność i zrównoważenie [*sustainability*] (RPG, SS 20)

OT.5.7.D.1	zachowanie ekologicznych funkcji ziemi [*Boden*] (ROG, 2.3, 2.8; LHRD, s.24; NS, E.VII.1)
OT.5.7.D.2	unikanie szkód struktury gleby wskutek zagęszczenia zabudowy (LROP, C 2.2.06)

OT.5.7.PL.1	zachowanie i podnoszenie jakości gruntów (SRW_PRZEST, 4.4)
OT.5.7.PL.2	ochrona powierzchni ziemi (PZPW, 1.4)
OT.5.7.PL.3	dostosowanie formy zagospodarowania gleb do ich naturalnego, biologicznego potencjału (PZPW, 3.3.1)
OT.5.7.PL.4	monitoring jakości gleb i ziem w ramach monitoringu środowiskowego (PZPW, 3.3)

Ochrona gleb i ekologicznych funkcji ziemi wynika z zasad:
- **zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych,**
- **minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni,**
- **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego,**
- **zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej.**

ENG + D + PL +

OT.6 TERENY OTWARTE – CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE

OT.6.1 ZAPEWNIENIE POWSZECHNEGO DOSTĘPU DO TERENÓW OTWARTYCH

Ustalenia zapewnienia publicznej dostępności terenów otwartych występują w polityce niemieckiej, która jakkolwiek bezpośrednio nie odwołuje się do dostępności, lecz do społecznych funkcji terenów otwartych. Polska i angielska polityka zawiera cele

zapewnienia równego dostępu do zasobów przyrodniczych. Polityka angielska w wielu miejscach podkreśla wagę publicznego dostępu do terenów otwartych.

OT.6.1.ENG.1	zapewnienie lepszego publicznego dostępu do otwartych obszarów wiejskich [*open countryside*], pasów zielonych [*green belts*] i przestrzeni niezabudowanych [*open space*] (SDS, 5.4; PPS 1, 27(v), 36; PPG 2, 1.6; PPS 7, GovObj (i), 1(iv), 26, 14, 15; PPG 17, 18 ii; RPG, SS 20; SP, P.16, P.42)

OT.6.1.D.1	zapewnienie społecznych funkcji [*soziale Nutzungen*] terenów otwartych przy zważaniu [*Beachtung*] na ich funkcje ekologiczne (ROG, 2.2.3)
OT.6.1.D.2	zakaz rozwoju osadnictwa [*Besiedlung*] na terenach otwartych przeznaczonych do zachowania ze względu na ich funkcje społeczne (RROP, D 1.5.06)

OT.6.1.PL.1	zapewnienie obecnym i przyszłym mieszkańcom kraju równego dostępu do zasobów przyrody (KPZK 2005, 3.2.1; PZPW, 3.3)

Wytyczne zapewnienia powszechnego dostępu do terenów otwartych w PZRP wynikają ze społecznej zasady przestrzennej **egalitaryzmu przestrzennego**, oraz zasady kształtowania KO: **zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych.** Ustalenie angielskie jest faktycznie bezpośrednio zgodne z tą zasadą. Polskie ustalenie realizuje natomiast zasady **trwałości rozwoju, ochrony interesu osób trzecich** i **zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych.**

ENG ++ (bezpośrednia zgodność, trafność sformułowań, wielość odniesień) **D** + **PL** +

OT.7 TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE

OT.7.1 OCHRONA I ROZWÓJ KRAJOBRAZU NATURALNEGO I PRZYRODNICZEGO

Ochrona i rozwój krajobrazów naturalnych i przyrodniczych, jako kulturowej wartości terenów otwartych, poruszona jest jako osobny postulat przez politykę niemiecką i polską. Polityka angielska porusza kwestię ochrony przed zabudową terenów cennych krajobrazowo, co wskazuje na ochronę waloru otwartości krajobrazu. Jako że krajobrazy naturalne i przyrodnicze należą w Europie do rzadkości, zagadnienie to jest najczęściej traktowane jako element szerszej kwestii ochrony krajobrazu w ogólności (patrz. rozdz. P.7).

OT.7.ENG.1	ochrona przed zabudową terenów cennych krajobrazowo (RSDF, T7)

OT.7.1.D.1	ochrona, przywracanie [*Wiederherstellung*] i rozwój krajobrazów naturalnych i przyrodniczych [*naturraumtypische Landschaftsbilder, nautrnahe Landschaftsräume*] (NS, E.VII.3.a; LROP, A 2.1)

OT.7.1.PL.1	zachowanie krajobrazu przyrodniczego (KPZK 2005, 3.1.3)
OT.7.1.PL.2	ochrona krajobrazowa gruntów odłogowanych (KPPZK 2001, I.3.5.2)
OT.7.1.PL.3	zachowanie i ochrona charakterystycznych typów krajobrazu przyrodniczego (KPZK 2005, 3.7)

Postulaty ochrony krajobrazu naturalnego i przyrodniczego w ujęciu PZRP wynikają z zasad kulturowej **ochrony i kształtowania krajobrazów kulturowych**, w szczególności **ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich** oraz z zasad ekologicznych. W tym ujęciu krajobrazy naturalne i przyrodnicze, jako wynik woli człowieka są elementami jego kultury. Wśród wymienionych ustaleń warto zwrócić uwagę na precyzję i kompleksowy charakter ustalenia niemieckiego, zalecającego ochronę, przywracanie i rozwój krajobrazów, a także polskie ustalenie o ochronie charakterystycznych typów krajobrazu, zgodne z zasadą **ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miejsc.** Jednoznaczne rozgraniczenie kwestii ochrony i kształtowania krajobrazów w ogólności od ochrony i kształtowania krajobrazów naturalnych i przyrodniczych oraz

krajobrazów kulturowych jest trudne, i z tego m.in. względu w ujęciu PZRP niecelowe. Ustalenia odnośnie krajobrazu w ogólności – patrz rozdz. P.7.

ENG +- (tylko jedno odniesienie w dokumencie niskiej rangi) D + PL +

OP.1 TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE – ZAPEWNIENIE TERENÓW

OP.1.1 ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH

Postulaty zapewnienia przyosadniczych terenów otwartych mają swoje miejsce we wszystkich badanych systemach. Jednakowoż różna jest logika i precyzja ustaleń. Polskie wytyczne są miękkie – zamiast „zapewnienia terenów zielonych" postulują mgliste „tworzenie warunków". Ustalenie o utworzeniu systemu terenów zielonych wokół Wrocławia jest martwe, gdyż nie towarzyszy mu odpowiednie instrumentarium na poziomie ponadlokalnym. Wytyczne niemieckie są precyzyjne i spójne z całościową polityką rozwoju osadniczego („zamknięte jednostki osadnicze"). W obu politykach zachodnich zauważa się potrzebę powiązania przyosadniczych terenów otwartych z obszarami wiejskimi:

OP.1.1.ENG.1	zapewnienie otwartych przestrzeni publicznych [*public open spaces*] w *PUAs* (RPG, 3.8)
OP.1.1.ENG.2	propozycje ustanowienia korytarzy zielonych [*green corridors*], łączących miasto z obszarami wiejskimi [*country*], w przypadkach korzyści dla rekreacji bądź ochrony przyrody [*amenity and nature conservation*] (SP, P.42)

OP.1.1.D.1	zapewnienie terenów zielonych [*Grünfläche*] przechodzących w wiejskie tereny otwarte [*mit Übergang zur freien Landschaft*] (LROP, C 1.5.02)
OP.1.1.D.2	zapewnienie przestrzeni niezabudowanych [*Freiräume*] wewnątrz i pomiędzy zamkniętymi jednostkami osadniczymi (LROP, A 3.8, B 4.02, C 1.4.02; RROP, D 1.5.05)

OP.1.1.PL.1	tworzenie warunków dla ochrony i rozwoju terenów zielonych wewnątrz i wokół miast (KPPZK 2001, II.2.2.4)
OP.1.1.PL.2	utworzenie systemu terenów zielonych wokół Wrocławia („zielony pierścień") (PZPW, 3.2.3)
OP.1.1.PL.3	powiązanie struktur przestrzennych z przyrodą (KPPZK 2001, II.1.3; PZPW , 2.4)

Podane wytyczne zapewnienia przyosadniczych terenów otwartych są zgodne, a w logice PZRP wynikają z następujących zasad:

- **zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych,**
- **zapewnienia ciągłego systemu korytarzy ekologicznych,**
- **zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych,**
- **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego,**
- **wyodrębniania krajobrazowego jednostek osadniczych.**

Co prawda żaden z systemów nie formułuje w tym miejscu wprost wymienionych zasad, to proponowane przez nie ustalenia *de facto* je realizują. Warto podkreślić znaczenie angielskich korytarzy zielonych [*green corridors*], łączących miasto z obszarami wiejskimi jako korytarzy ekologicznych, i otwartych przestrzeni publicznych [*public open spaces*] jako przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych; niemieckich terenów zielonych [*Grünfläche*] przechodzących w wiejskie tereny otwarte jako korytarzy ekologicznych; przestrzeni niezabudowanych [*Freiräume*] wewnątrz i pomiędzy zamkniętymi jednostkami osadniczymi jako ciągłych i zwartych podmiejskich terenów otwartych, umożliwiających krajobrazowe wyodrębnianie jednostek osadniczych; a także polski postulat utworzenia systemu terenów zielonych wokół Wrocławia, formalnie zapewniający ciągłość i zwartość podmiejskich terenów otwartych. Ustalenie niemieckie OP.1.1.D.2, z uwagi na sformułowanie „zamknięte jednostki osadnicze" można uznać za

bezpośrednio wdrażające zasady **zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych** oraz **wyodrębniania krajobrazowego jednostek osadniczych**.

ENG + **D** ++ **PL** +

OP.1.2 OCHRONA PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH

Ustalenia odnoszące się do ochrony przyosadniczych terenów otwartych znajdują się we wszystkich systemach. Polityka polska zaleca pozostawienie obszarów niezabudowanych wokół miejscowości. Polityka angielska rozwija temat pasów zielonych, ich ochronie nadając priorytet względem innych celów planistycznych. Niemcy zalecają zachowanie terenów otwartych na obszarach podlegających silnej presji urbanizacyjnej, w tym w regionach miejskich. Konsekwentnie zalecają oszczędną gospodarkę terenami osadniczymi na tych obszarach:

OP.1.2.ENG.1	pierwszeństwo [*precedence*] zaliczania terenów do pasów zielonych [*green belts*] względem innych celów planistycznych [*land use objectives*] (PPG 2, 1.7)
OP.1.2.ENG.2	utrzymanie otwartości [*openness*] i zwartości [*integrity*] ustanowionych pasów zielonych [*green belts*] (PPG 2, 1.4, 1.6, 2.1; SP, P.2i, P.16, P.61)

OP.1.2.D.1	zachowanie terenów otwartych [*Freiraumsicherung*] w regionach miejskich [*in Ordnungsräumen*] i gęsto zaludnionych rejonach zurbanizowanych [*im verdichteten Siedlungsbereich*] (LROP, C 1.4.01, 2.5.05; RROP, D 2.5 04, D 3.8.04)
OP.1.2.D.2	ochrona terenów otwartych na obszarach podmiejskich [*suburbane Räume*] i wzdłuż korytarzy transportowych [*Verkehrskorridore*] (LHRD, s.25)
OP.1.2.D.3	oszczędność terenów osadniczych [*Siedlungsflächen*] w regionach miejskich [*Ordnungsräume*] (LROP, C 1.4.01)

OP.1.2.PL.1	zachowanie obszarów obwodnic miejscowości wolnych od zabudowy (KPZK 2005, 3.3.3)

Podane ustalenia są zgodne z zasadami podanymi w rozdz. OP.1.1, w szczególności z zasadą **zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych.** Najbardziej zbliżone do jej formuły jest ustalenie angielskie utrzymania otwartości [*openness*] i zwartości [*integrity*] ustanowionych pasów zielonych [*green belts*]. Ustalenie polskie zachowania obszarów obwodnic miejscowości wolnych od zabudowy można interpretować analogicznie, pomimo niejednoznacznego określenia „obwodnice". Ustalenie to realizuje również zasadę kulturową **wyodrębniania krajobrazowego jednostek osadniczych**. Kolejnym godnym podkreślenia ustaleniem jest angielska zasada pierwszeństwa zaliczania terenów do pasów zielonych [*green belts*] względem innych celów planistycznych, która realizuje zasadę **konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich**, stanowi też dobry przykład jasnej hierarchizacji celów na niskim szczeblu ogólności, co czyni ustalenie niesprzecznym z ogólnymi założeniami RZ (zasadą równoważenia rozwoju), w przeciwieństwie do sprzecznych z uwagi na wysoki poziom ogólności analogicznych ustaleń polskich (patrz rozdz. P.4.12).

ENG ++ **D** + **PL** + (tylko jedno odniesienie, niejednoznaczne sformułowanie)

OP.1.3 KONTROLA ROZWOJU OSADNICZEGO NA PRZYOSADNICZYCH TERENACH OTWARTYCH

Anglicy, dysponując rozbudowaną koncepcją planistyczną pasów zielonych, tworzą ustalenia mające na celu specyficzną kontrolę rozwoju osadniczego na obszarze pasów. Na obszarach pasów zielonych wokół miast, czyli terenach poddanych największej presji urbanizacyjnej, polityka angielska wprowadza ogólny zakaz wznoszenia nowych budynków. Ogranicza się na tych terenach nawet możliwość przebudowy istniejących budynków celem zapobieżenia niekontrolowanemu napływowi na nie nowej ludności. Dopuszcza się przy tym świadome wykluczanie z obszaru pasa zielonego

poszczególnych miejscowości przeznaczonych do alokacji mieszkalnictwa, tudzież uzupełnianie zabudowy [*infilling*] w wybranych miejscowościach leżących na obszarze obowiązywania pasa. Dopuszcza się ograniczone wprowadzanie na pasy zielone zabudowy w przypadkach uzasadnionych interesem ogólnospołecznym. Niemcy dysponują ustaleniem podkreślającym nadrzędny status przyosadniczych terenów otwartych względem ich potencjału osadniczego, dopuszczającym zmianę ich przeznaczenia jedynie w przypadku niemożności pokrycia zapotrzebowania osadniczego wewnątrz miejscowości.

OP.1.3.ENG.1	ogólny zakaz wznoszenia nowych budynków na obszarach pasów zielonych (PPG 2, 3.4)
OP.1.3.ENG.2	umożliwienie dokonywania zmian pasa zielonego [*green belt*] (SP, P.2i)
OP.1.3.ENG.3	dopuszczenie ograniczonego uzupełniania [*infilling*] zabudowy istniejących wsi dla pokrycia potrzeb lokalnej społeczności na obszarach pasów zielonych (PPG 2, 3.4)
OP.1.3.ENG.4	dopuszczenie ograniczonego uzupełniania [*infilling*] zabudowy lub przebudowy [*redevelopment*] głównych istniejących terenów zabudowanych [*developed sites*] na obszarach pasów zielonych, wskazanych w planach lokalnych (PPG 2, 3.4)
OP.1.3.ENG.5	dopuszczenie ograniczonej rozbudowy, zmian i zastępowania istniejących budynków mieszkalnych [*existing dwellings*] na obszarach pasów zielonych (PPG 2, 3.4)
OP.1.3.ENG.6	wskazanie „wstawek" [*inset*] wsi na obszarze pasa zielonego z propozycją ograniczonej nowej zabudowy [*development*] (SP, P.16)
OP.1.3.ENG.7	umożliwienie wyłączania terenów z pasa zielonego [*green belt*] gdy jest to najbardziej zrównoważony sposób alokacji przyszłego rozwoju budowlanego (RPG, SS 4)
OP.1.3.ENG.8	dopuszczenie zabudowy wykraczającej poza zakres uzupełnienia [*infilling*] w miasteczkach wykluczonych z pasa zielonego [*green belt*] (SP, P.16)

D patrz rozdz. W.1.4

OP.1.3.D.1	dopuszczenie zmiany funkcji przyosadniczych terenów otwartych jedynie w przypadku niezbędnego zapotrzebowania, niemożliwego do zaspokojenia wewnątrz obszaru osadniczego ani przez rozbudowę istniejącej infrastruktury (LROP, B 5.04)

Podany zestaw wytycznych, jako instrumentacja postulatów zapewnienia przyosadniczych terenów otwartych, wynika w ujęciu PZRP z zasad wymienionych w rozdz. OP.1.1, w szczególności z zasady **zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych.** Na uwagę i docenienie zasługuje w tym kontekście ustalenie angielskie - ogólny zakaz wznoszenia nowych budynków na obszarach pasów zielonych. Odpowiednika niemieckiego nie zidentyfikowano, co wydaje się zrozumiałe, mając na względzie jednoznaczność ustaleń ujętych w rozdz. W.1.4, dotyczących kontroli rozwoju osadniczego na wiejskich obszarach zewnętrznych. Polityka niemiecka nie wyróżnia osobnej kategorii przyosadniczych terenów otwartych, obejmując je wspólną, całościową ochroną otwartych obszarów wiejskich (obszarów zewnętrznych).

Zestaw wytycznych angielskich jest zgodny z racjonalnościową zasadą **prymatu dobra zbiorowego nad partykularnym w ramach ustalonego optimum zakresu polityki przestrzennej.** Zakaz wznoszenia budynków w pasach zielonych wynika z przyjętego w planowaniu angielskim prymatu dobra zbiorowego nad partykularnym. Pozorne wyjątki od tej reguły polegają na świadomym ograniczeniu pola jej działania, a nie na subiektywnym i niejednoznacznym jej rozmiękczaniu. Podane dalsze ustalenia ograniczają pole działania ogólnej, restrykcyjnej reguły, definiując optimum zakresu PP, podobnie jak w odnośnej, podanej wyżej zasadzie PZRP. Owo optimum wynika z wyważenia zasady **zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych** wraz ze skorelowanymi z nią zasadami ekologicznymi (a także w mniejszym stopniu ekonomicznymi i kulturowymi), z zasadami **uwzględniania zapotrzebowania kulturowego społeczności lokalnej** oraz **minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych.**

ENG ++ **D** + **PL** -

OP.1.4 INTEGRACJA PLANOWANIA TERENÓW OSADNICZYCH I OTWARTYCH

Zintegrowane planowanie rozwoju terenów osadniczych i otwartych na obszarach wysokiej presji urbanizacyjnej, jako jeden z kluczowych aspektów równoważenia rozwoju osadniczego w kwestii KO, jest celem jedynie niemieckiej PP.

OP.1.4.D.1	ponadlokalne uzgadnianie [*überortliche Abstimmung*] rozwoju osadniczego i terenów otwartych [*Siedlungs- und Freiraumentwicklung*] na obszarach okołomiejskich [*Stadt-Umland-Bereiche*] silnie zurbanizowanych regionów [*verdichtete Räume*] (LHRD, s.25)

Ponadlokalne uzgadnianie rozwoju osadniczego i terenów otwartych na poddanych silnej presji urbanizacyjnej obszarach okołomiejskich silnie zurbanizowanych regionów jest bezpośrednią realizacją zasad kształowania KO **integracji planowania terenów osadniczych i otwartych** oraz **koordynacji rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych**.

ENG - D ++ PL -

OP.1.5 INSTRUMENTARIUM DESYGNACJI PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH I OBSZARÓW CHRONIONYCH PRZED ZABUDOWĄ

Polityka niemiecka ma osobny instrument *obszarów uprzywilejowania wolnej przestrzeni* [*Vorranggebiete für Freiraumfunktionen*], różny od *obszarów uprzywilejowania przyrody i krajobrazu* [*Vorranggebiete für Natur und Landschaft*]. W Anglii ochronie przyosadniczych terenów otwartych służy instrument pasów zielonych [*Green Belts*]. Głównymi zadaniami obu tych instrumentów jest ochrona otwartości i zwartości obszarów wiejskich wokół miast, poddawanych silnej presji urbanizacyjnej. Ochrona przyrody tych obszarów schodzi na dalszy plan, wobec nadrzędnych zadań zapewnienia terenów rekreacyjnych i rolno-leśnych przyległym aglomeracjom.

OP.1.5.ENG.1	wyznaczanie ogólnego zarysu koncepcji pasów zielonych [*Green Belt Policy*] przez planowanie regionalne i strategiczne (PPG 2, 2.2)
OP.1.5.ENG.2	ustanawianie pasów zielonych [green belts] w planach zagospodarowania przestrzennego [*development plans*] (PPG 2, 1.4, 2.3)
OP.1.5.ENG.3	wskazywanie [*identify*] w *LDD* pasów zielonych [*green belts*] (PPS 12, 2.21)
OP.1.5.ENG.4	desygnacja dodatkowych terenów pod pas zielony [*green belt*] w przypadku konieczności, zgodnie z celami wyznaczonymi w *PPG 2* (RPG, SS 4)
OP.1.5.ENG.5	opracowanie bazy danych miejskich terenów zielonych [*green spaces database*] przez *Office of the Deputy Prime Minister* (*ODPM*) (SDS, 5.2)

OP.1.5.D.1	wyznaczanie *obszarów uprzywilejowania wolnej przestrzeni* [*Vorranggebiete für Freiraumfunktionen*] w i pomiędzy gęsto zaludnionymi i podlegającymi naciskom osadniczym obszarami w regionach silnie zurbanizowanych (LROP, B 8.01, C 1.5.07; RROP, D 1.5.06, D 1.6.3.01, D 1.8.01)
OP.1.5.D.2	wyznaczanie w *planach użytkowania terenów* [*Flächennutzungspläne*] przyosadniczych terenów zielonych (BauGB, 5.2.5)

Instrumentarium desygnacji przyosadniczych terenów otwartych i obszarów chronionych przed zabudową wdraża zasady wymienione w rozdz. OP.1.1, w szczególności zasadę **zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych.**

ENG + D + PL -

OP.2 TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE – ZAPEWNIENIE FUNKCJI

OP.2.1 ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH

Wszystkie polityki mają wytyczne zapewnienie mieszkańcom miast przyosadniczych terenów wypoczynkowych:

OP.2.1.ENG.1	zapewnienie terenów sportowo-rekreacyjnych w pobliżu obszarów zurbanizowanych i w pasach zielonych [*green belts*] (PPG 2, 1.6; PPS 7, 26; PPG 17, 25; SP, P.16)
OP.2.1.ENG.2	dopuszczenie możliwości zabudowy istniejących otwartych terenów rekreacyjnych jedynie w przypadku udowodnienia ich nadmiernej ilości [*surplus to requirements*] (PPG 17, 10)
OP.2.1.ENG.3	tworzenie atrakcyjnych i przyjaznych parków i terenów rekreacyjnych (SDS, 6.2)

OP.2.1.D.1	zachowanie terenów otwartych [*Freiflächen*] i obiektów [*Einrichtungen*] przy jednostkach osadniczych [*wohnungsnah, in den Siedlungsbereichen*] mogących służyć jako wypoczynkowe i sportowe (LROP, C 3.8.01, C 3.8.03; RROP, D 3.8.01, D 3.8.04)
OP.2.1.D.2	zapewnienie i poprawa możliwości wypoczynku podmiejskiego, zwłaszcza w okolicy *OZ* i *MZ* (LROP, C 1.4.01, C 3.8.03; RROP, D 1.5.06, D 3.8.04)
OP.2.1.D.3	zagospodarowanie i wyposażanie stosownych terenów przy ośrodkach centralnych na cele rekreacji i wypoczynku podmiejskiego [*Freizeit und Naherholung*] (LROP, B 6.05)
OP.2.1.D.4	poprawa wartości wypoczynkowej terenów otwartych [*Erholungswert des Freiraums*] w okolicach regionów miejskich [*Stadtregionen*] (NS, E.VII.2)

OP.2.1.PL.1	rozwój terenów zielonych i rekreacyjnych wewnątrz i wokół miast i aglomeracji (KPPZK 2001, II.2.2.4, Viv ; PZPW, 3.3.1)
OP.2.1.PL.2	rozwój funkcji turystyczno-rekreacyjnej w strefie wypoczynku weekendowego (PZPW, 3.3.4)
OP.2.1.PL.3	tworzenie warunków dla ochrony i rozwoju terenów rekreacyjnych wokół miast (KPPZK 2001, II.2.2.4)

Tworzenie przyosadniczych terenów wypoczynkowych i rekreacyjnych wynika ze społecznej zasady kształtowania KO w PZRP **zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych.**

ENG + **D** + **PL** +

OP.2.2 ZAPEWNIENIE LASÓW PRZYOSADNICZYCH

Zapewnienie lasów przyosadniczych jest celem planistycznym polityki angielskiej i niemieckiej. Anglicy zwracają uwagę na tworzenie tzw. *community woodlands*, czyli lasów przyosadniczych, oraz ochronę lasów w pasach zielonych. Niemcy mają analogiczne ustalenie, mówiące o zwiększeniu lesistości na terenach zurbanizowanych i w okolicach miast:

OP.2.2.ENG.1	tworzenie lasów przyosadniczych [*community woodlands*] (SDS, 5.4; RPG 3.78)
OP.2.2.ENG.2	stworzenie „Forest of Avon" (*Community Forest*) (SP, 3.15)
OP.2.2.ENG.3	ochrona lasów i terenów leśnych pasów zielonych [*green belts*] (PPG 2, 1.6, 1.4; SP, 2.107)

OP.2.2.D.1	zwiększenie lesistości [*Waldanteil*] na terenach gęsto zaludnionych i w okolicach miast (LROP, A 3.3, C 3.3.03)

Postulaty zwiększenia lesistości obszarów podmiejskich są zgodne z zasadą zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej w aspekcie leśnictwa i wypoczynku oraz wspierają wdrażanie zasad:
- **zapewnienia ciągłego systemu korytarzy ekologicznych,**
- **zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych,**
- **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości fizycznego środowiska naturalnego,**
- **zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych.**

ENG + **D** + **PL** -

OP.2.3 ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW ROLNYCH

Wytyczną zapewnienia przyosadniczych terenów rolniczych zidentyfikowano jedynie w polityce angielskiej:

OP.2.3.ENG.1	ochrona terenów rolnych w pasach zielonych [*green belts*] (PPG 2, 1.6)

Polityka niemiecka odnosi się do tej kwestii w kontekście osad rolniczych, których desygnację zaleca się w regionach miejskich [*Ordnungsräume*] (patrz rozdz. W.2.5).

Potrzebę ochrony przyosadniczych terenów rolnych z punktu widzenia PZRP można uzasadnić na gruncie zasad **zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej** oraz **zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych.**

ENG + D - PL -

OP.2.4 DOPUSZCZALNOŚĆ FUNKCJI OSADNICZYCH NA PRZYOSADNICZYCH TERENACH OTWARTYCH

Polska i angielska PP formułuje potrzebę zapewnienia zabudowy obsługującej przyosadnicze tereny wypoczynkowe:

OP.2.4.ENG.1	lokalizacja nowych obiektów usługowych w pasach zielonych [*green belts*] jedynie w przypadku stosownych funkcji rekreacji na świeżym powietrzu [*outdoor recreation activities*] (SP, P.43)

OP.2.4.PL.1	rozwój zabudowy letniskowej w strefie wypoczynku weekendowego (PZPW, 3.3.4) → SPRZECZNOŚĆ z 5.KO.EL.7, 6.KO.1, 5.KO.1, 6.KO.4, 5.KO.EN.11, 5.KO.EN.7, 5.KO.EN.2

Dopuszczenie lokalizacji na obszarach przyosadniczych obiektów rekreacji o charakterze otwartym jest zgodne ze społeczną zasadą **zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych.** Angielskie podkreślenie dopuszczalności jedynie obiektów o otwarym charakterze uwzględnia zasadę **zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych.** Polskie ustalenie, mówiące o rozwoju zabudowy letniskowej w strefie wypoczynku weekendowego zagraża zasadom:
- zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych
- koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej,
- optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów,
- wspierania kooperatywnych form budownictwa,
- kosolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich,
- ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych,
- optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego,
oraz innym, powiązanym z nimi zasadom.

Polityka angielska dopuszcza na przyosadniczych terenach otwartych wznoszenie niezbędnych obiektów o charakterze otwartym, niezbędnej zabudowy rolniczej i leśnej, a także społecznie dostępnych budynków mieszkalnych celem pokrycia zapotrzebowania endogenicznego:

OP.2.4.ENG.2	dopuszczenie zabudowy rolniczej i leśnej na obszarach pasów zielonych (PPG 2, 3.4)
OP.2.4.ENG.3	dopuszczenie wznoszenia niezbędnych obiektów o charakterze otwartym (rekreacja, cmentarze itp.) na obszarach pasów zielonych (PPG 2, 3.4)
OP.2.4.ENG.4	dopuszczenie wznoszenia ograniczonej, dostępnej zabudowy mieszkaniowej [*limited affordable housing*] dla pokrycia potrzeb lokalnej społeczności na obszarach pasów zielonych (PPG 2, 3.4)

Wyjątki od zakazu zabudowy przyosadniczych pasów zielonych wynikają z wyważenia zasad ekologicznych i krajobrazowych z zasadami:

- zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej,
- trwałego podnoszenia jakości życia,
- zapewnienia terenów budowlanych,
- uwzględniania zapotrzebowania kulturowego społeczności lokalnej.

Polityka niemiecka, nie wyróżniająca oficjalnie kategorii przyosadniczych terenów otwartych, restrykcje i dopuszczalność ich zabudowy pozostawia przepisom i zaleceniom ogólnym, odnoszącym się do wiążącej kategorii „wiejskich obszarów zewnętrznych" (patrz rozdz. W.1).

ENG + **D** - **PL** --

OP.3 TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE – POWIĄZANIE FUNKCJONALNE

OP.3.1 POWIĄZANIE FUNKCJONALNE NA PRZYOSADNICZYCH TERENACH OTWARTYCH

Jedynie polska polityka zaleca *explicite* powiązanie funkcji przyrodniczych i gospodarczych przyosadniczych terenów otwartych:

OP.3.1.PL.1	powiązanie terenów zielonych i rekreacyjnych wewnątrz i wokół miast i aglomeracji z otaczającymi miasta obszarami chronionymi i korytarzami ekologicznymi (KPPZK 2001, II.2.2.4, Viv; PZPW, 3.3.1)

D patrz OT.6.1.D.1, OP.1.1

ENG patrz OP.1.1

Zachodnie odpowiedniki tego postulatu zalecają powiązanie miejskich i podmiejskich terenów zielonych z otwartymi obszarami wiejskimi (patrz rozdz. OP.1). Niemcy postulują także łączenie funkcji ekologicznych i społecznych (patrz OT.6.1.D.1).

Polska wytyczna w sposób kompleksowy i przekrojowy realizuje zasady ekologiczne, ekonomiczne i społeczne PZRP. W aspekcie ekologicznym postulowana integracja terenów otwartych realizuje zasady **zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych, zapewnienia ciągłego systemu korytarzy ekologicznych**, a pośrednio zasadę **zapewnienia ciągłego systemu chronionych obszarów przyrodniczych**. Powiązanie z chronionymi obszarami przyrodniczymi zwiększa wartość rekreacyjną terenów otwartych, a co za tym idzie walnie przyczynia się do **zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych**. Integracja celów ekologicznych i społecznych ma także swój aspekt ekonomiczny. Dając efekty synergiczne przyczynia się do zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej, a przez to do **maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych** i **maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej**.

ENG - **D** - **PL** ++

OP.4 TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE – CECHY JAKOŚCIOWE

OP.4.1 ZAPEWNIENIE JAKOŚCI PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH

Ustalenia odnoszące się do jakości przyosadniczych terenów otwartych zidentyfikowano jedynie w polityce niemieckiej:

OP.4.1.D.1	poprawa jakości miejskich terenów zielonych i otwartych (NS, E.VII.3.c)

Potrzeba zapewnienia dobrej jakości przyosadniczych terenów otwartych przez politykę przestrzenną wynika z zasad:
- **zapewnienia bezpiecznego i zdrowego środowiska życiowego,**
- **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego,**

- **zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych,**
- **zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych,**
- **zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej,**
- **zapewnienia kluczowych dóbr publicznych.**

ENG - **D** + **PL** -

OP.4.2 UWZGLĘDNIANIE ZALEŻNOŚCI I WYKORZYSTYWANIE KORZYŚCI SĄSIEDZTWA MIASTO - WIEŚ

Zależności oraz potencjalne korzyści wynikające z sąsiedztwa miasta i wsi zauważają polityki zachodnie. Polityka niemiecka dąży do zmniejszenia [*Minderung*] problemów pomiędzy miastem i obszarami przyległymi przy pomocy integracji planowania terenów osadniczych i otwartych (patrz rozdz. OP.1). Polityka angielska dąży do maksymalizacji potencjalnych korzyści wynikających z takiego sąsiedztwa, czyli *de facto* postuluje to samo co polityka niemiecka, z nastawieniem na osiągnięcie dodatkowych pozytywnych efektów.

OP.4.2.ENG.1	maksymalizacja potencjalnych korzyści sąsiedztwa obszarów wiejskich i zurbanizowanych [*countryside fringing urban areas*] (PPS 7, GovObj (ii))
OP.4.2.ENG.2	branie pod uwagę wzajemnych zależności pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi [*urban and rural areas*] - zintegrowane podejście planistyczne (PPS 7, 2; RPG, VIS1)

OP.4.2.D.1	zmniejszenie [*Minderung*] problemów pomiędzy miastem i obszarami przyległymi [*Stadt-Umland-Probleme*] w regionach miejskich (LROP, C 1.4.01)

Wymienione ustalenia stanowią niejako celowościową lub teoretyczną podbudowę wdrażania zasad **integracji planowania terenów osadniczych i otwartych, kompensacji ekonomicznej dostarczania naturalnych i urbanizacyjnych dóbr publicznych**, a także przekrojowych zasad pomocniczych kształtowania KO w PZRP.

ENG + **D** + **PL** -

OP.5 TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE – CECHY JAKOŚCIOWE-EKOLOGICZNE

OP.5.1 OCHRONA PRZYRODY I ŚRODOWISKA TERENÓW PRZYOSADNICZYCH

Ochrona przyrody i środowiska naturalnego terenów przyosadniczych stanowią jedne z celów angielskiej koncepcji pasów zielonych [*Green Belts*]:

OP.5.1.ENG.1	ochrona i rozwój przyrody pasa zielonego [green belt] (SP, P.16)
OP.5.1.ENG.2	poprawa jakości środowiska [*environmental improvements*] pasów zielonych (PPS 7, 26)

Brak bezpośrednich odniesień do tej kwestii w pozostałych systemach nie oznacza zupełnego pominięcia przez nie tego tematu. Samo ustalanie charakteru przyosadniczych terenów otwartych jako „terenów zielonych" sankcjonuje poniekąd ich wartość ekologiczną i znaczenie przyrodnicze (patrz rozdz. OP.1).

Ochrona środowiska i przyrody przyosadniczych terenów otwartych wynika z zasad ekologicznych podanych w rozdz. OT.5.2, a dodatkowo z zasad społecznych **zapewnienia nieprzekraczalnych**

parametrów jakości środowiska życiowego oraz **zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych.**

ENG + D - PL -

OP.6 TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE – CECHY JAKOŚCIOWE-EKONOMICZNE

OP.6.1 MAKSYMALIZACJA WYKORZYSTANIA POTENCJAŁU PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH

Polityka angielska odnosi się do kwestii potencjału przyosadniczych terenów otwartych:

OP.6.1.ENG.1	pełne wykorzystanie potencjału [*maximise a range of beneficial uses*] pasów zielonych (PPS 7, 26)

Cel ten jest zgodny w szczególności z następującymi zasadami ekonomicznymi PZRP:

- **minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni,**
- **zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej.**

Wymaga on wyważenia potencjału ekonomicznego i ekologicznego, przy uwzględnieniu korzyści społecznych i kulturowych, zgodnie z zasadami **optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej** i **maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych.**

ENG + D - PL -

OP.7 TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE – CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE

OP.7.1 ZNACZENIE SPOŁECZNE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH

Polityka angielska dostrzega społeczne role przyosadniczych terenów otwartych – ich znaczenie dla mieszkańców, pracujących oraz okolicznych mieszczan:

OP.7.1.ENG.1	branie pod uwagę znaczenia pasów zielonych [*green belts*] dla ich mieszkańców i tam pracujących, jak i pod kątem zapewnienia mieszkańcom miast dostępu do obszarów wiejskich (PPS 7, 26)

Podane ustalenie można uzasadnić przy pomocy zasad **optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej, ochrony interesu osób trzecich** i **egalitaryzmu przestrzennego.** Tereny przyosadnicze stanowią rezerwuar terenów wypoczynkowych dla okolicznych mieszczan, zgodnie z zasadą **zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych**, ale jednocześnie są środowiskiem życiowym włościan, w których interesie pozostaje **zapewnienie terenów gospodarki przyrodniczej, zapewnienie terenów budowlanych** oraz **zapewnienie nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego** na tych terenach.

ENG + D - PL -

OP.8 TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE – CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE

OP.8.1 OCHRONA KRAJOBRAZU TERENÓW PRZYOSADNICZYCH

Zachodnie polityki przestrzenne odrębnie poruszają kwestię ochrony krajobrazu terenów przyosadniczych jako szczególnie narażonych na presję urbanizacyjną i chaotyczną zabudowę. Polityka polska nie ma analogicznych ustaleń.

OP.8.1.ENG.1	ochrona i rozwój [*enhance*] atrakcyjności krajobrazu wiejskiego pasów zielonych [*green belts*] i w bliskości terenów osadniczych (PPG 2, 1.6, 3.15; SP, P.16)
OP.8.1.ENG.2	tworzenie atrakcyjnych, dobrze wpisanych w krajobraz [*well-landscaped*] obrzeży miast [*urban edges, urban fringe*] (PPG 2, B.3; RPG, 3.10, SS 20)

OP.8.1.D.1	ochrona krajobrazu wiejskiego [*Landschaftsbild*] terenów przyosadniczych (LROP, C 3.8.03)
OP.8.1.D.2	poprawa krajobrazu terenów otwartych [*Landschaftsbild und des Freiraums*] w okolicach regionów miejskich [*Stadtregionen*] (NS, E.VII.2)

Podkreślone ustalenie angielskie, zauważając potrzebę rozwoju krajobrazu, realizuje wprost zasadę **ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich** oraz pośrednio zasadę **ochrony i kształtowania krajobrazów kulturowych** (w tym przypadku podobnie jak pierwsze ustalenie niemieckie). Zwrócenie szczególnej uwagi na zapewnienie wysokiej jakości krajobrazu wiejskiego terenów przyosadniczych wspomaga zasady kształtowania KO w PZRP, w szczególności zasady **zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych** oraz **wyodrębniania krajobrazowego jednostek osadniczych.**

ENG ++ **D** + **PL** -

W.1 OBSZARY WIEJSKIE – ZAPEWNIENIE TERENÓW

W.1.1 RENATURYZACJA GRUNTÓW NA OBSZARACH WIEJSKICH

Renaturyzacja gruntów, jako sposób na poprawę struktury osadniczej oraz struktury terenów otwartych na obszarach wiejskich ma odpowiednie ustalenie w polityce niemieckiej:

W.1.1.D.1	renaturyzacja gruntów [*Entsiegelung*] na obszarach wiejskich (LROP, C 2.2.05)

Renaturyzacja gruntów na obszarach wiejskich jest bezpośrednio zgodna z zasadą **konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich**. Renaturyzacja niewykorzystywanych terenów na obszarach wiejskich zgodna jest zarówno z zasadą **zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych**, jak i **maksymalizacji sumy kapitałów rozwojowych.** Zgodnie z zasadami **minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni** oraz **zapewnienia kluczowych dóbr publicznych**, władze powinny prowadzić politykę odzyskiwania terenów zabudowanych na obszarach wiejskich dla systemu obszarów przyrodniczych. Prowadzenie skutecznej renaturyzacji wspomogłoby wdrażanie zasady **kompensacji ekonomicznej dostarczania naturalnych i urbanizacyjnych dóbr publicznych.**

ENG - **D** ++ **PL** -

W.1.2 ZAPEWNIENIE TERENÓW OSADNICZYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH

Polityka angielska proponuje tworzenie nowych, niezależnych osad, lecz jedynie w przypadku udowodnienia korzyści płynących z takiej alokacji osadnictwa względem

rozwoju osadniczego centrów osadniczych. Region Hanoweru dąży do zachowania i wzmocnienia wiejskich osad pozacentralnych. Polityka polska odnosi się w tej kwestii do instrumentu rolnej i leśnej funkcji terenów, która może być uchylana, co zachodzi w drodze propozycji zmiany przeznaczenia zawartych w *studium UKZP* gminy.

W.1.2.ENG.1	tworzenie nowych, niezależnych osad [*freestanding settlements*] (PPS 3, 38) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 3.KO.2, 3.KO.5, 3.KO.EN.7, 3.KO.EN.2, 3.KO.EL.6, 3.KO.8
W.1.2.ENG.2	wyznaczanie w *planach struktury przestrzennej* [*structure plans*] nowych osad jedynie gdy jest to jednoznacznie bardziej zrównoważona forma alokacji rozwoju osadniczego względem rozbudowy *PUAs* lub wyznaczenia innych centrów osadniczych [*other centres for growth*] (RPG, SS 2)

W.1.2.D.1	zachowanie i wzmocnienie pozacentralnych osad wiejskich [*ländlich strukturierte Siedlungen*] (RROP, D 1.6.3.01) → SPRZECZNOŚĆ Z 5.KO.EL.6, 6.KO.4, 6.KO.1, 5.KO.1, 5.KO.EN.2

W.1.2.PL.1	określanie w *studium UKZP* obszarów wymagających zmiany przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne (UPZP, 10.2.9)

Tworzenie nowych osad wiejskich może zagrażać realizacji zasad:
- **kosolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich,**
- **policentrycznego rozwoju osadniczego,**
- **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej,**
- **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów,**
- **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich**, i innym zasadom pokrewnym.

Ustalenie W.1.2.ENG.2 wyjaśnia jednakże, że chodzi o osady uznane za bardziej zrównoważone formy osadnicze od innych możliwych. Można więc domniemywać, że są to miejscowości o zoptymalizowanej skali i powiązaniach przestrzennych. Podejście to może być więc zgodne z zasadą policentrycznego rozwoju osadniczego. Niemieckie „wzmacnianie pozacentralnych osad wiejskich" grozi obecnością struktur przestrzennych sprzecznych w szczególności z zasadami:
- **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich,**
- **konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich,**
- **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej,**
- **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów,**
- **ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych,**

i innymi pokrewnymi. Decyzje planistyczne o rozbudowie osad wiejskich, ich tworzeniu, a także odralnianiu gruntów powinny podlegać wymienionym kryteriom **optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej** i **maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej.**

Dalsze wytyczne PP odnośnie desygnacji terenów osadniczych na wsi zidentyfikowano jedynie w polityce niemieckiej. Polityka niemiecka wprowadza zastrzeżenie odnośnie rozwoju osadniczego na obszarach wiejskich, iż dopuszczalny jest on tylko w niezbędnej ilości. Wyznaczanie nowych terenów budowlanych na wsi może być realizowane jedynie w oparciu o plany zagospodarowania przestrzennego w przypadkach uzasadnionych planowym rozwojem urbanistycznym. Ustalenie dające gminom możliwość wyznaczania obszarów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową na obszarach zewnętrznych osłabia konsekwencję systemu zapobiegania eksurbanizacji obszarów wiejskich.

W.1.2.D.2	wkraczanie osadnictwa na obszary wiejskie [*Landschaft*] jedynie w niezbędnej ilości [*im unabweisbaren Umfang*] (LROP, C 3.0.02)
W.1.2.D.3	możliwość wyznaczania przez gminę obszarów spójnej zabudowy [*im Zusammenhang bebaute Ortsteile*] na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*] w przypadku terenów zabudowanych oznaczonych w *planie użytkowania terenów* [*Flächennutzungsplan*] jako tereny budowlane [*Baufläche*] (BauGB, 34.4.2)
W.1.2.D.4	możliwość wciągania pojedynczych terenów leżących na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*], mających charakter przyległych terenów zabudowanych, do obszarów spójnej zabudowy [*im Zusammenhang bebaute Ortsteile*] (BauGB, 34.4.3)
W.1.2.D.5	możliwość wyznaczenia przez gminę obszarów zabudowanych na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*] wyłączonych spod zakazu wznoszenia zabudowy mieszkaniowej w przypadkach uzasadnionych planowym rozwojem urbanistycznym [*geordnete städtebauliche Entwicklung*] i nienaruszenia obszarów istotnych społecznie dla gminy bądź europejskich terenów ochrony ptactwa (BauGB, 35.6)

Ustalenie W.1.2.D.2 jest bezpośrednio zgodne z ekologiczną zasadą pomocniczą kształtowania KO w PZRP **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich**. Dalsze ustalenia formalizują nieuniknione przypadki wkraczania osadnictwa na obszary wiejskie, co jest niezbędne z uwagi na zasadę **zapewnienia terenów budowlanych**. Ustalenia te są uzasadnione i niesprzeczne z PZRP, jeśli nie dochodzi w ich wyniku do nadurzyć. Obecność szczegółowych obwarowań flankujących wskazuje na przemyślany i systemowy charakter komentowanych ustaleń.

ENG +- **D** + **PL** +- (brak ustaleń flankująco-warunkujących)

W.1.3 WYTYCZNE LOKALIZACJI ZABUDOWY NA OBSZARACH WIEJSKICH

Badane PP mają różne ustalenia regulujące lokalizację zabudowy na obszarach wiejskich. Wszystkie polityki zakładają ograniczenie rozwoju osadniczego obszarów wiejskich. Anglicy wprowadzają zasadę ścisłej kontroli nowej zabudowy na otwartych obszarach wiejskich. Niemcy mają precyzujące ustalenia, nakazujące oszczędne terenowo formy zabudowy dopuszczonej do realizacji na wiejskich terenach zewnętrznych.

W.1.3.ENG.1	ścisła kontrola [*strictly control*] nowej zabudowy na otwartych obszarach wiejskich [*countryside*] poza istniejącymi osadami [*established settlements*] i terenami budowlanymi desygnowanymi w planach lokalnych (PPS 7, 1(iv), 9(ii))
W.1.3.ENG.2	unikanie pozamiejskich lokalizacji zabudowy (RPG, 8.18, SS 19)

W.1.3.D.1	realizacja zamierzeń budowlanych na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*] w sposób oszczędzający tereny [*flächensparend*], redukujący ilość utwardzanych gruntów [*Bodenversiegelung*] i szanujący wiejskie obszary zewnętrzne [*Außenbereich*] (BauGB, 35.5)
W.1.3.D.2	minimalizacja zapotrzebowania na teren przez osadnictwo i jego skutków na wiejskich obszarach zewnętrznych [im Außenbereich] (LROP, C 2.1.04)

W.1.3.PL.1	przeciwdziałanie „miastowieniu" wsi (PZPW, 3.3.3)

Wszystkie podane ustalenia są zgodne z zasadą **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich** (bezpośrednia zgodność w przypadku zapisów angielskich). Ustalenia niemieckie podkreślają kwestię **minimalizacji zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych** na wiejskich obszarach zewnętrznych a także w ogólności **minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych** przez struktury osadnicze tamże. Polskie ustalenie, oprócz wymienionych tez, ze względu na obrazowe, nieprecyzyjne sformułowanie, można interpretować jako postulat **ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej wsi** oraz **ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich**.

Polityki zagraniczne mają jeszcze dalsze, uszczegóławiające ustalenia, ograniczające zabudowę obszarów wiejskich do niezbędnych obiektów, których lokalizacja wewnątrz osad jest niewskazana. Polska polityka przestrzenna nie dysponuje podobnym ustaleniem.

W.1.3.ENG.3	ograniczenie zabudowywania otwartych obszarów wiejskich do przypadków niezbędnych dla rolnictwa i innej wiejskiej działalności produkcyjnej, odbudowy [*re-use*] istniejących budynków i ograniczonej rozbudowy istniejących zabudowań (SP, P.32)

W.1.3.D.3	ograniczenie zagospodarowania terenów otwartych w regionach miejskich [*in Ordnungsräumen*] do niezbędnych, bliskich [*siedlungsnah*] obiektów, dla których nie ma odpowiednich terenów wewnątrz jednostek osadniczych [*im Siedlungsbereich*], nie naruszających sprawności funkcjonalnej [*Funktionsfähigkeit*] terenów otwartych (LROP, C 1.4.02; RROP, D 1.5.06)

Podane ustalenia można interpretować jako wyważenie zasady ekologicznej **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich** z zasadami **zapewnienia terenów budowlanych** i **zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej**. Niemcy w swoim ustaleniu

odnoszą się dodatkowo do zasad **zapewnienia ciągłości i zwartości podmiejskich terenów otwartych** oraz **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego.**

Polityka niemiecka wprowadza kolejne restrykcje wobec dopuszczalnych na obszarach wiejskich funkcji osadniczych. Szczegółowe wytyczne dotyczą restrykcji wobec lokalizacji na tych obszarach usług ponadpodstawowych.

W.1.3.D.4	nierozszerzanie zakresu dopuszczalnych funkcji i zabudowy na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*] (NS, E.VII.3.a)
W.1.3.D.5	zachowanie restrykcyjnego instrumentarium wobec lokalizacji handlu wielkopowierzchniowego na wiejskich terenach otwartych [*auf der grünen Wiese*] (NS, E.VII.3.b)

Dalsze ustalenia można uzasadnić na gruncie zasady **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów.** Ograniczenie dopuszczalnych funkcji na wiejskich obszarach zewnętrznych do niezbędnych istotne jest zwłaszcza w przypadku handlu wielkopowierzchniowego, który generuje znaczny ruch, wymaga więc zapewnienia racjonalnego ogólnospołecznie powiązania odległościowego, transportowego i funkcjonalnego, czego nie da się uczynić na wiejskich terenach otwartych.

ENG ++ **D** ++ **PL** +- (jedno odniesienie, nieprecyzyjna formuła)

W.1.4 DOPUSZCZALNOŚĆ ZABUDOWY NA OBSZARACH WIEJSKICH

Badane polityki zachodnie dążą do wykluczenia ekspansji osadniczej na wiejskich terenach otwartych, dlatego dysponują szeregiem obwarowań uzyskiwania pozwolenia na budowę na obszarach wiejskich. Polityka angielska wprowadza wymóg specjalnego uzasadnienia wydania pozwolenia na budowę odosobnionych budynków na obszarach wiejskich. Dopuszcza się natomiast budowę nowych domów w istniejących miasteczkach i wsiach, ale przy wykazaniu korzyści społecznych z tym związanych. Każda z badanych polityk przewiduje możliwość wprowadzania zabudowy zagrodowej, związanej z działalnością rolniczą, celem zapewnienia skutecznej obsługi gospodarstw rolnych. Przewiduje się przy tym obostrzenia, mające zapobiegać nadużyciom tego przywileju. Celem obostrzeń jest ograniczenie możliwości ekspansji rozproszonego osadnictwa na terenach otwartych. W Polsce dopuszcza się wznoszenie zabudowy zagrodowej na działkach większych od średniej w danej gminie. W Niemczech wprowadzono zakaz wznoszenia zabudowy wiejskiej, „grożącej powstawaniem, umacnianiem lub rozprzestrzenianiem się zabudowy rozproszonej". To bardzo precyzyjne ustalenie świadczy o wysokiej świadomości problemu w niemieckim środowisku planistycznym i zdecydowanej walce z ekspansją osadniczą.

W.1.4.ENG.1	nakaz specjalnego uzasadnienia przy wydawaniu pozwolenia na budowę odosobnionego, nowego domu na obszarach wiejskich [*countryside*] (PPS 7, 10)
W.1.4.ENG.2	nakaz specjalnego uzasadnienia lokalizacji obiektów sportowo-rekreacyjnych na otwartych obszarach wiejskich [*open countryside*] (PPG 17, 26)
W.1.4.ENG.3	dopuszczenie budowy odosobnionych, nowych domów w przypadku udokumentowania istotnej potrzeby zamieszkania w bliskości miejsca pracy na wsi (PPS 7, 10)
W.1.4.ENG.4	dopuszczenie nowej zabudowy w istniejących miasteczkach i wsiach [*towns and villages*] w przypadku potencjalnych korzyści dla gospodarki, społeczności i środowiska lokalnego (PPS 7, 1(ii))
W.1.4.ENG.5	dopuszczenie w drodze wyjątku [*very occasionally*] budowy odosobnionych, nowych domów ze względu na wyjątkową jakość i innowacyjny charakter architektury (PPS 7, 11)

W.1.4.D.1	dopuszczanie zabudowy na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*] jedynie w przypadku niesprzeczności z interesem publicznym [*öffentliche Belange*], zapewnionej infrastruktury przesyłowej i komunikacyjnej [*Erschließung*] budynków rolniczych, leśniczych, ogrodniczych, technicznych, gospodarki miejscowej [*ortsgebundenes gewerbliches Betrieb*], energetyki i szkodliwie oddziałujących (BauGB, 35.1)
W.1.4.D.2	wyjątkowe dopuszczanie innej zabudowy na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*] w przypadku nienaruszenia przez nią interesu publicznego i zapewnionej infrastruktury przesyłowej i komunikacyjnej

	[*Erschließung*] (BauGB, 35.2)
W.1.4.D.3	zakaz dopuszczania zamierzeń budowlanych na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*] powodujących zagrożenie [*läßt befürchten*] powstawania, umacniania lub rozprzestrzeniania osadnictwa rozproszonego [*Splittersiedlung*] (BauGB, 35.3)

W.1.4.PL.1	dopuszczanie zabudowy zagrodowej na działkach, których powierzchnia (gospodarstwo rolne) przekracza średnią powierzchnię gospodarstwa rolnego w danej gminie (UPZP, 61.4)

Dopuszczalność zamierzeń budowlanych na obszarach wiejskich w badanych politykach przestrzennych podlega restrykcjom, zgodnie z zasadą PZRP **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich**. Dopuszczalna zabudowa na tych obszarach ogranicza się do wymogów wynikających z zasad PZRP: **zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej** oraz **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego**, w przypadku angielskim także ochrony i kształtowania krajobrazów kulturowych. W ten sposób dochodzi do wyważenia celów ekologicznych ze społecznymi, ekonomicznymi i kulturowymi. Niemcy podkreślają w dwóch ustaleniach, że owo wyważenie musi zachodzić (w ujęciu PZRP) na zasadach **ochrony interesu osób trzecich** oraz prymatu **dobra zbiorowego nad partykularnym w ramach ustalonego optimum zakresu polityki przestrzennej**, zdefiniowanego jako *interes publiczny*. Owo wyważenie w terminologii PZRP nazwano **optymalizacją racjonalności ogólnospołecznej**. Wszystkie ustalenia, ograniczające dopuszczalność zabudowy obszarów wiejskich, mają na celu *de facto* **maksymalizację ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej**. Kryteria owej maksymalizacji najdokładniej precyzują Niemcy, dopuszczając w ogólności wznoszenie na wiejskich obszarach zewnętrznych obiektów mających na celu **zapewnienie skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej**, wprowadzając jednocześnie wymogi **optymalizacji powiązań odległościowych obiektów** (zakaz umacniania osadnictwa rozproszonego), **zapewnienia infrastruktury technicznej i uzbrojenia terenów budowlanych** (w tej kwestii istotne są zasady **oszczędności, maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej** oraz **optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego**). Ustalenie polskie także podporządkowane jest **zapewnieniu skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej** (w aspekcie efektywności struktury agrarnej), jednocześnie (lub przy okazji) stanowiąc narzędzie **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich**, jakkolwiek ambiwalentne pod kątem zasady **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej**, zwłaszcza w przypadku regionów o bardzo rozdrobnionej strukturze osadniczej obszarów wiejskich.

ENG + **D** ++ (wzorcowe, mocne ustalenia) **PL** +- (tylko jedno, słabe ustalenie)

W.1.5 POWTÓRNE WYKORZYSTYWANIE BUDYNKÓW WIEJSKICH

W zagranicznych PP, zamiast lokalizacji nowej zabudowy na obszarach wiejskich, proponuje się wykorzystywanie istniejących budynków. W obu politykach jednakże nawet tego rodzaju działania obciąża się szeregiem restrykcji, mających zapobiec nadużyciom mogącym prowadzić do niezrównoważonej migracji ludności na wieś. Obwarowania te dotyczą głównie zmiany przeznaczenia budynków z niemieszkalnych na mieszkalne i innego rodzaju ingerencji w charakter istniejącej zabudowy wiejskiej. Stosowne kryteria umieszczone są w ustawie (Niemcy), tudzież w planach lokalnych (Anglia).

W.1.5.ENG.1	wspieranie ponownego wykorzystania i zastępowania [*replacement*] odpowiednio umiejscowionych nieużytkowanych budynków wiejskich (PPS 7, 17, 31(i))
W.1.5.ENG.2	szczególne wspieranie odbudowy budynków wiejskich położonych blisko miasteczek i wsi [*country towns and villages*] (PPS 7, 18)
W.1.5.ENG.3	traktowanie wymiany wiejskich budynków niemieszkalnych na mieszkalne jak wznoszenie nowych budynków (PPS 7, 20)
W.1.5.ENG.4	lokowanie w miarę możliwości budynków i urządzeń turystycznych w istniejących budynkach, zwłaszcza gdy znajdują się poza istniejącymi osadami (PPS 7, 36)
W.1.5.ENG.5	ustanawianie w *LDD* kryteriów zezwalania na przekształcenie i odbudowę [*re-use*] i zastępowanie [*replacement*] budynków wiejskich (PPS 7, 17, 19)

W.1.5.D.1	obwarowane warunkami dopuszczenie rekonstrukcji [*Neuerrichtung*], rozbudowy, zmian budowlanych i funkcji [*Nutzungsänderung*] budynków na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*] (BauGB, 35.4)

Wspieranie powtórnego wykorzystywania zabudowy wiejskiej i terenów pobudowlanych na tych obszarach względem wznoszenia nowych obiektów jest zgodne m.in. z zasadą **oszczędności.** Restrykcje wykorzystywania istniejących obiektów na obszarach wiejskich należy uznać za wskazane dla realizacji zasady **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej, konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich** oraz **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich,** z uwagi na zasadę **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów,** która może być zagrożona w przypadku przerabiania budynków gospodarczych na mieszkalne.

ENG ++ (duża ilość precyzyjnych ustaleń) **D** + **PL** -

W.1.6 ENDOGENICZNY ROZWÓJ OSADNICZY OSAD NA OBSZARACH WIEJSKICH

Endogeniczny rozwój osadniczy osad wiejskich jest koncepcją planistyczną dobrze rozwiniętą w niemieckiej polityce przestrzennej. Także polityka angielska ma regulacje, mające zapewnić pokrycie lokalnych potrzeb rozwoju osadniczego, przy jednoczesnym ograniczeniu ekspansji osadniczej, związanej z napływem ludności zewnętrznej. Polityka angielska zaleca udostępnianie odpowiedniej ilości terenów dla pokrycia zapotrzebowania ludności miejscowej – podtrzymania żywotności wiejskich społeczności lokalnych i zaspokojenia ich potrzeb. Równolegle do ustaleń aprowizacyjnych, obie polityki zachodnie wprowadzają restrykcyjne ustalenia planistyczne, ograniczające rozwój pozacentralnych miejscowości wiejskich do rozwoju wynikającego z potrzeb lokalnych.

W.1.6.ENG.1	udostępnienie wystarczającej ilości terenów [*sufficient land*] w istniejących wsiach lub przy nich, dla pokrycia zapotrzebowania mieszkaniowego społeczności lokalnych [*needs of local people*] (PPS 7, 9(i))
W.1.6.ENG.2	nastawienie miasteczek wiejskich wyłącznie na zaspokajanie lokalnych potrzeb (RPG, SS 7)

W.1.6.D.1	ukierunkowanie rozwoju osadniczego miejscowości pozacentralnych na zapotrzebowanie lokalne (RROP, D 1.5 02)

Region Hanoweru podniósł kwestię rozwoju endogenicznego do rangi instrumentu planistycznego ograniczenia presji urbanizacyjnej na obszary wiejskie w pobliżu aglomeracji miejskich. W myśl planu regionalnego pozacentralne miejscowości nastawione mają być na rozwój endogeniczny (patrz rozdz. 5.5.6 pracy), co jest sprecyzowane w postaci wyznaczonej ilości dopuszczalnego rozwoju terytorialnego osad wiejskich. Niektóre, świadomie wybrane miejscowości wiejskie, przeznaczane są pod funkcję mieszkaniową, uzupełnieniającą podstawową sieć osadniczą opartą na ośrodkach centralnych. Polityka angielska nie ma tak precyzyjnie sformułowanego instrumentu ograniczania rozrostu osad wiejskich. Dysponuje natomiast szeregiem wytycznych, dopuszczających zakazany na mocy innych ustaleń rozwój osad wiejskich w przypadku zaistnienia zapotrzebowania lokalnego. Zagadnienie zapewnienia dostępności do usług lokalnej społeczności wiejskiej stanowi podstawę wprowadzenia wyjątku w wykluczeniu zabudowy obszarów wiejskich. Niepożądanej ekspansji urbanizacyjnej, mogącej się dokonywać pod tym pretekstem, zapobiegać ma ustalenie mówiące o nastawieniu miasteczek wiejskich wyłącznie na zaspokajanie potrzeb lokalnych.

W.1.6.ENG.3	branie pod uwagę przy ustalaniu kryteriów przekształcenia i odbudowy [*re-use*] budynków wiejskich specyficznych lokalnych potrzeb i możliwości ekonomicznych i społecznych (PPS 7, 17)

W.1.6.D.2	ustanowienie osad wiejskich o funkcji „rozwój endogeniczny" [*Eigenentwicklung*], która ogranicza ich rozwój osadniczy do 5% dodatkowej powierzchni budowlanej (wartość bazowa) w czasie obowiązywania RROP (RROP, D 1.6.3.01, D 1.6.3.03)
W.1.6.D.3	możliwość zwiększenia wartości bazowej rozwoju endogenicznego osad wiejskich do 7% w pojedynczych, uzasadnionych przypadkach zapotrzebowania i szczególnych okoliczności lokalnych [*örtliche Gegebenheiten*] (RROP, D 1.6.3.03)
W.1.6.D.4	ustanawianie osad wiejskich, których rozwój osadniczy może wykraczać poza ramy rozwoju endogenicznego (uzupełniająca funkcja mieszkaniowa [*Ergänzungsfunktion Wohnen*]) (RROP, D 1.6.3.01)

Wytyczne ukierunkowywujące rozwój osadniczy osad wiejskich na lokalne zapotrzebowanie w myśl PZRP mają na celu **minimalizację ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich,** a w konsekwencji **koncentrację osadnictwa w skali subregionalnej.** Stanowią one odpowiedź zachodnich systemów planistycznych na potrzebę wyważenia podanych zasad z zasadami ekonomicznymi, społecznymi i kulturowymi:
- **zapewnienia terenów budowlanych,**
- **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego,**
- **minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych,**
- **uwzględniania zapotrzebowania kulturowego społeczności lokalnej** a także
- **zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej.**

ENG + **D** ++ (bogata instrumentalizacja) **PL** -

W.2 OBSZARY WIEJSKIE – ZAPEWNIENIE FUNKCJI

W.2.1 ZAPEWNIENIE FUNKCJI PRZYRODNICZYCH OBSZARÓW WIEJSKICH

Polska polityka ustanawia nadrzędność funkcji przyrodniczych obszarów wiejskich, natomiast niemiecka w dobitny sposób stawia sobie za cel trwałe zachowanie funkcji ekologicznych tych obszarów.

W.2.1.D.1	trwałe [*nachhaltig*] zachowanie funkcji ekologicznych obszarów wiejskich (regionów peryferyjnych) [*ländliche Räume*] (ROG, 2.2.6; LROP, B 3.01, B 3.02)

W.2.1.PL.1	nadrzędność ochrony środowiska przyrodniczego w strukturze funkcji obszarów wiejskich (KPPZK 2001, VI; PZPW, 3.3.4)

Dbałość o funkcje ekologiczno-przyrodnicze obszarów wiejskich jest uzasadniona z punktu widzenia zasad **zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych** i **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego.** Obszary wiejskie stanowią rezerwuar zasobów przyrodniczych, dla których ochrony PZRP zaleca **minimalizację ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich** oraz **kosolidację ruralistyczną zagospodarowania obszarów wiejskich.** Na gruncie tych zasad można uzasadnić nadrzędność ochrony środowiska przyrodniczego w strukturze funkcji obszarów wiejskich.

ENG - **D** + **PL** +

W.2.2 ZAPEWNIENIE WIEJSKICH TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH

Polityka angielska i niemiecka dysponuje celami zapewnienia terenów wypoczynkowych na obszarach wiejskich, polityka polska zaleca rozwój turystyki ekologicznej i wypoczynku w środowisku przyrodniczym. Polityka niemiecka ma dodatkowo wytyczną planistyczną w postaci zakazu naruszania zabudową wartości wypoczynkowej obszarów wiejskich (krajobrazu wiejskiego):

W.2.2.ENG.1	zapewnienie możliwości rekreacji i rozrywki [*leisure*] na obszarach wiejskich [*rural land, countryside*] (SDS, 5.3; PPS 7, GovObj (ii); RPG, SS 20)

W.2.2.D.1	zapewnienie (zachowanie i rozwój) przyrodniczych terenów wypoczynkowych na obszarach wiejskich [*Erholung in Natur und Landschaft*] (ROG, 2.2.14; LROP, B 3.02, C 1.3.02)
W.2.2.D.2	wykorzystanie potencjału przyrodniczego obszarów wiejskich (regionów peryferyjnych) dla rozwoju turystyki [*Fremdenverkehr*] (LHRD, s.16)
W.2.2.D.3	zakaz dopuszczania zamierzeń budowlanych na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*], naruszających wartość wypoczynkową obszarów wiejskich (krajobrazu wiejskiego)[*Erholungswert der Landschaft*] (BauGB, 35.3)

W.2.2.PL.1	rozwój ekoturystyki, wypoczynku w środowisku przyrodniczym (KPPZK 2001, 1.5)
W.2.2.PL.2	wykorzystanie zasobów przyrodniczych dla celów turystyczno-wypoczynkowych (SRK, IV.6.a, b; KPPZK 2001, VI)

Wytyczne zapewnienia terenów wypoczynkowych na obszarach wiejskich wynikają z zasady kształtowania KO w PZRP **zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych.** Sformułowania „przyrodnicze tereny wypoczynkowe" używa polityka niemiecka, mówiąca o ich zapewnieniu, dlatego można uznać, że bezpośrednio realizuje ona komentowaną zasadę. Następne ustalenie niemieckie (W.2.2.D.2), a także ustalenia polskie (W.2.2.PL.1, W.2.2.PL.2) postulują integrację celów ekologicznych i ekonomicznych na obszarach wiejskich: **zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej** i **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego.** Na docenienie zasługuje konkretne ustalenie niemieckie (W.2.2.D.3), wiążące cele zapewnienia przyrodniczych terenów rekreacyjnych z potrzebą **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich.**

ENG + **D** ++ **PL** +

W.2.3 ZAPEWNIENIE FUNKCJI OSADNICZYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH

Do kwestii zapewnienia funkcji osadniczych na obszarach wiejskich rozpatrywane polityki podchodzą w zróżnicowany sposób. W polityce angielskiej i niemieckiej zwraca się uwagę na zapewnienie wystarczającej ilości mieszkań na obszarach wiejskich. Należy zaznaczyć, że w przypadku niemieckim definicja obszarów wiejskich [*Ländliche Raume*] obejmuje regiony peryferyjne, wraz z niewielkimi miastami na nich położonymi. Przytoczoną wytyczną należy więc rozpatrywać wraz z zestawem wytycznych uszczegóławiających miejsca lokalizacji zabudowy mieszkaniowej na tych obszarach. Niemiecka polityka dopuszcza wyjątki w regule ograniczenia rozwoju osadniczego osad wiejskich do zapotrzebowania endogenicznego. Wyznaczenie „uzupełniającej funkcji mieszkaniowej" niektórych osad pozostawia jednak planowaniu regionalnemu a nie uznaniowej decyzji gmin.

W.2.3.ENG.1	zapewnienie wystarczającej ilości mieszkań [*housing*] na obszarach wiejskich (PPS 3, 38; PPS 7, 8, 9(i))
W.2.3.ENG.2	zapewnienie, utrzymanie [*retention*] i poprawa rozsądnego [*reasonable*] dostępu [*access*] do miejsc pracy, mieszkalnictwa i usług na obszarach wiejskich (PPS 7, 6, 6(i), 6(v), 7; RPG, SS 19, TRAN 7, 8.20)

W.2.3.D.1	zapewnienie wystarczającej ilości mieszkań [*ausreichende Wohnraumversorgung*] na obszarach wiejskich (regionach peryferyjnych) [*in Ländlichen Räumen*] (LROP, B 3.02)
W.2.3.D.4	ustanawianie osad wiejskich o uzupełniającej funkcji mieszkaniowej (zapotrzebowanie egzogeniczne) [*Ergänzungsfunktion Wohnen*] (RROP, D 1.6.3.01)

Podane wytyczne można uzasadnić na gruncie zasad:
- **zapewnienia terenów budowlanych,**
- **uwzględniania zapotrzebowania kulturowego społeczności lokalnej,**
- **trwałego podnoszenia jakości życia,**
- **zapewnienia możliwości samorealizacji jednostki w społeczeństwie.**

Na jakość życia na obszarach wiejskich szczególnie wpływa aprowizacja usług, handlu i miejsc pracy. Polityka angielska wyraźnie dąży do uzyskania zrównoważonego przemieszania funkcjonalnego, zgodnego z zasadą **optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów.** Biorąc pod uwagę wytyczne ograniczania napływu nowej ludności na obszary wiejskie, podane ustalenia dotyczą zapotrzebowania istniejącej ludności miejscowej, można je więc interpretować jako systemowo niesprzeczne z zasadą **optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej** pod kątem **koncentracji**

osadnictwa w skali subregionalnej. Taką interpretację uzasadnia określenie porządanego poziomu dostępu do funkcji osadniczych jako „rozsądny", tzn. uzasadniony ekonomicznie dla obszarów wiejskich.

W polityce polskiej i niemieckiej zaleca się rozwój infrastruktury na obszarach wiejskich.

W.2.3.D.2	zapewnienie i rozwój zrównoważonej infrastruktury socjalnej i technicznej na obszarach wiejskich (regionach peryferyjnych) (LROP, A 3.2)
W.2.3.D.3	zachowanie i zgodny z zapotrzebowaniem rozwój infrastruktury w osadach wiejskich [*ländliche Siedlungen*] (RROP, D 3.2.04)

W.2.3.PL.1	poprawa i rozwój infrastruktury technicznej na wsi (SRK, IV.5.a, IV.5c) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 3.EN.4, 3.EN.5, 2.EN.6, 5.KO.EN.7
W.2.3.PL.2	pełne korzystanie z najnowszych elementów infrastruktury na wsi (SRW_PRZEST, 2.1) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 3.EN.4, 3.EN.5, 2.EN.6, 5.KO.EN.7

Wytyczne zapewnienia infrastruktury na obszarach wiejskich są zgodne z zasadami **zapewnienia infrastruktury technicznej i uzbrojenia terenów budowlanych, zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego** i **zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej.** Jednakowoż należy je wyważać z zasadami **oszczędności, maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej, trwałych, racjonalnych ogólnospołecznie inwestycji** oraz **optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego**, które podważają zasadność zapewniania ekstensywnej infrastruktury technicznej na obszarach wiejskich pozbawionych dostatecznego efektu skali skupisk osadniczych (zasada **ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych**). Z tego punktu widzenia należy zwrócić uwagę na to, że ustalenie niemieckie W.2.3.D.3 odnosi się jedynie do osad, a nie obszarów wiejskich w ogólności, flankowane jest jednocześnie przez ustalenia ograniczające ich rozrost terytorialny (rozdz. W.1.6). Ustalenia polskie natomiast, mówiące o pełnym korzystaniu z najnowszych elementów infrastruktury na wsi, oraz o inwestowaniu w infrastrukturę na obszarach wiejskich, można uznać za niejednoznaczne pod względem zgodności z wymienionymi zasadami ekonomicznymi PZRP. Możliwa sprzeczność zależy od charakteru i skuteczności PP w kwestii KO. Na niesprzeczne z zasadami ekonomicznymi PZRP inwestowanie w infrastrukturę obszarów wiejskich pozwala tylko restrykcyjna polityka zapewniająca **koncentrację osadnictwa w skali subregionalnej, ekonomiczną optymalizację skali jednostek osadniczych** i **minimalizująca ekspansję osadnictwa na obszarach wiejskich.**

ENG + D + PL +-

W.2.4 POKRYCIE ENDOGENICZNEGO ZAPOTRZEBOWANIA FUNKCJI OSADNICZYCH

Zachodnie PP bazują politykę dopuszczalności funkcji osadniczych na obszarach wiejskich na społeczno-geograficznej proweniencji zapotrzebowania. Posługują się w tej kwestii kategorią zapotrzebowania endogenicznego, czyli zapotrzebowania miejscowej społeczności. Pokrycie takiego zapotrzebowania na różne funkcje osadnicze obie polityki uznają za swój obowiązek. Niemiecka polityka przestrzenna gwarantuje ustawowo zapewnienie możliwości endogenicznego rozwoju mieszkalniczego gmin.

W.2.4.ENG.1	zapewnienie niewielkiej ilości mieszkań [*limited additional housing, small scale local development*] na obszarach wiejskich i w osadach pozacentralnych, niezbędnych do zaspokojenia zapotrzebowania lokalnej społeczności i podtrzymania miejscowych usług lub wzmocnienia witalności ekonomicznej i socjalnej (PPS 7, 4, 8; RPG, HO 4, 7.17; SP, P.1.8)
W.2.4.ENG.2	dopuszczenie lokalizacji niewielkich obiektów usługowych, rekreacyjnych i przemysłowych we wsiach i miasteczkach lub bezpośrednio przy nich w celu zaspokojenia potrzeb lokalnej społeczności (PPG 17, 26; SP, P.2c, P.32)

W.2.4.D.1	zapewnienie możliwości endogenicznego rozwoju mieszkalniczego gmin [*Eigenentwicklung der Gemeinden bei der Wohnraumversorgung*] (ROG, 2.2.11)

Patrz komentarz do rozdz. W.1.6.

Polski odpowiednik podanych wytycznych:

W.2.4.PL.1	powstrzymanie wzrostu migracji ludności w relacji wieś – miasto (PZPW, 3.3.2) → SPRZECZNOŚĆ Z 6.KO.1 i 6.KO.4

wymaga uszczegółowienia i operacjonalizacji przy pomocy wytycznych zapewnienia możliwości zrównoważonego rozwoju endogenicznego osad wiejskich. Jednocześnie należy zwrócić uwagę na odmienne uwarunkowania osadnicze w tej kwestii trzech badanych krajów. O ile struktury osadnicze krajów zachodnich mogą potrzebować wzmocnienia osadnictwa i tradycyjnej gospodarki wiejskiej, o tyle w Polsce występuje nadmiar osadnictwa wiejskiego i jego rozproszona struktura. Dolnośląski cel powstrzymania migracji do miast obowiązuje w kraju o bardzo niskim stopniu urbanizacji, jednakowoż z województwie o relatywnie wysokim jej poziomie. Ponadto jego autorzy wydają się nie zauważać jego słabnącej aktualności. Obecnym problemem społeczeństw rozwiniętych gospodarczo jest migracja z miast na okoliczne obszary wiejskie a nie ze wsi do miast. Dążeniem polityk zachodnich jest powstrzymanie właśnie tego procesu. Polskie ustalenie stoi w opozycji do nich, przez co można go uznać za kolizyjne względem dążeń do ograniczenia rozproszonego osadnictwa wiejskiego a tym samym sprzeczne z założeniami zrównoważonego rozwoju osadniczego. Polskie ustalenie, z uwagi na obecność tendencji eksurbanizacyjnych jest można zunać za sprzeczne z zasadami **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej** oraz **kosolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich**.

ENG + D + PL --

W.2.5 DESYGNACJA OSAD ROLNICZYCH

Polityka niemiecka jako jedyna zauważa potrzebę ochrony funkcji rolniczych w regionach miejskich. Stosuje do tego politykę osadniczą nastawioną na utrzymanie rolniczego charakteru osad wiejskich:

W.2.5.D.1	wyznaczanie w regionach miejskich [*Ordnungsräume*] miejsc ze szczególnym zadaniem rozwojowym – osada wiejska, naznaczonych rolniczo i przeznaczonych do zachowania funkcji rolniczych (LROP, C 1.5.07)
W.2.5.D.2	uwzględnianie wymogów rolnictwa [*Belange der Landwirtschaft*] przy rozwoju osad wiejskich [*ländlich strukturierte Siedlungen*] (RROP, D 1.6.3.01)

ENG Polityka angielska zaleca zapewnienie przyosadniczych terenów rolnych (patrz rozdz. OP.3.2).

Dbałość o zachowanie funkcji rolniczych w regionach miejskich, podlegających silnej presji osadniczej, można uzasadnić na gruncie zasad **zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej**, **ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich**, **ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej wsi**, służących ochronie charakteru kulturowego i sprawności ekonomicznej obszarów wiejskich. Jednocześnie wspomaga ona wdrażanie zasad **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów** i **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej**, gdyż ochraniając funkcje rolnicze osad wiejskich zapobiega się migracji na nie ludności miejskiej.

ENG - D + PL -

W.3 OBSZARY WIEJSKIE – POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE

W.3.1 POLICENTRYCZNA STRUKTURA OSADNICZA OBSZARÓW WIEJSKICH

Wszystkie badane polityki postulują policentryczną strukturę osadniczą obszarów wiejskich (tudzież – w zależności od nomenklatury pojęciowej - regionów peryferyjnych). Brak jednolitych definicji obszarów wiejskich oraz ogólność stosowanych sformułowań nie pozwala jednoznacznie sklasyfikować podanych ustaleń

jako odnoszących się do obszarów wiejskich, regionów peryferyjnych lub struktury osadniczej w ogólności (patrz także rozdz. OS.3). Tym niemniej wymienione niżej ustalenia stosują się także do obszarów wiejskich (uznano, że głównie do nich). Ochronę i rozwój miasteczek i rozwiniętych demograficznie wsi można uznać za celową z punktu widzenia koncepcji decentralnej koncentracji (D) i policentrycznej struktury osadniczej (PL) (patrz rozdz. OS.3). Tym niemniej w przypadku polskim, cechującym się w niektórych regionach kraju bardzo niskim poziomem urbanizacji oraz problemem znacznego rozrostu osadnictwa wiejskiego, wspieranie rozwiniętych demograficznie wsi może oznaczać umacnianie nieefektywnej struktury osadniczej.

W.3.1.ENG.1	desygnacja miasteczek [*towns*], poza *PUAs* i innymi wyznaczonymi centrami osadniczymi [*other designated centres for growth*] jako lokalne centra usługowe [*local service centres*] dla obszarów wiejskich regionu (RPG, SS 2, SS 7)

W.3.1.D.1	zachowanie, odnowa i rozwój miast i wsi w regionach peryferyjnych (obszarach wiejskich) [*Ländliche Räume, ländlich geprägte Räume*] (LHRD, s.16; LROP, B 3.02) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 5.KO.1, 6.KO.1, 6.KO.3, 5.KO.EN.2, 5.KO.EN.11, 5.KO.EL.6, 6.KO.4, 5.KO.KL.1, 5.KO.KL.7, 5.KO.EN.7, 6.KO.3

W.3.1.PL.1	względnie gęsta sieć równomiernie rozmieszczonych miast małych i rozwiniętych demograficznie osiedli wiejskich (KPPZK 2001, IV; KPZK 2005, 3.3) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 5.KO.1, 6.KO.1, 6.KO.3, 5.KO.EN.2, 5.KO.EN.11, 5.KO.EL.6, 6.KO.4, 5.KO.KL.1, 5.KO.KL.7, 5.KO.EN.7, 6.KO.3

Wymienione ustalenia są niewątpliwie zgodne z zasadą **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa**. Wytyczna angielska, postulująca wyznaczanie lokalnych centrów usługowych, jest także zgodna z zasadami **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej** i **policentrycznego rozwoju osadniczego**. Ustalenia polskie i niemieckie są w tym względzie ambiwalentne. Aby je ocenić, trzeba rozpatrzyć odmienne uwarunkowania, wynikające z istniejących odmienności struktur przestrzennych oraz odmienne konteksty znaczeniowe użytych terminów. Wytyczna niemiecka zaleca rozwój miast i wsi w wiejskich regionach peryferyjnych; ustalenie dotyczy więc obszarów niezagrożonych masową migracją ludności miejskiej, skupiającą się w dynamicznych regionach miejskich. Co więcej, Niemcy nie borykają się z problemem rozproszonej struktury osadniczej obszarów wiejskich, rozpatrywane ustalenie nie grozi więc jej hipotetycznym umacnianiem. Inaczej sytuacja wygląda w Polsce. Rozproszenie struktury osadniczej, niski stopień urbanizacji obszarów peryferyjnych, a także zagrożenie procesami eksurbanizacji, powodują, że polskie ustalenie, postulujące wzmacnianie „rozwiniętych demograficznie osiedli wiejskich" można uznać za sprzeczne z zasadami:

- **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów**,
- **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej**,
- **policentrycznego rozwoju osadniczego**,
- **wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast**,
- **konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich**,
- **ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich**,
- **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich**,
- **wspierania kooperatywnych form budownictwa**,
- **optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego**.

Drugie człony obu kontrowersyjnych ustaleń, odnoszące się do sieci małych miast, realizują zasadę **policentrycznego rozwoju osadniczego**. Składając obie tezy, przyjmuje się, że oba ustalenia są niejednoznaczne względem wymienionych wyżej zasad.

ENG + **D** +- **PL** +-

W.3.2 KONCENTRACJA OSADNICTWA WIEJSKIEGO

We wszystkich politykach zwraca się uwagę na potrzebę zapobiegania rozproszeniu osadniczemu na obszarach wiejskich. Polityka polska i niemiecka wspomina wprost o problemie rozproszenia osadniczego:

W.3.2.D.1	zapobieganie chaotycznej ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich [*Zersiedlung der Landschaft*] (LROP, A 2.2, B 5.04, C 3.1.09; RROP, D1.5.05)

W.3.2.PL.1	komasacja osadnictwa na obszarach wiejskich (KPZK 2005, 3.3)
W.3.2.PL.2	przeciwdziałanie tendencjom do rozpraszania (nadmiernemu rozpraszaniu) zabudowy na obszarach wiejskich (KPPZK 2001, VI ; PZPW, 3.3.3)

natomiast polityka angielska na wielu poziomach PP zaleca koncentrację nowej zabudowy w miasteczkach wiejskich oraz wprowadza wyjątek od reguły preferencji powtórnej zabudowy terenów pobudowlanych w przypadkach dotyczących miejsc zbyt oddalonych od istniejących osad:

W.3.2.ENG.1	skupienie większości nowej zabudowy i usług na obszarach wiejskich w miasteczkach targowych [*market towns*] i lokalnych centrach usługowych [*local service centres*] (PPS 6, 2.50, 2.60; PPS 7, 3, 8, 37; PPG 17, 26; RPG, SS 19, SS 21, 8.21, TRAN 1)
W.3.2.ENG.2	wyjątek od priorytetu zabudowy nieużytkowanych działek pobudowlanych [*brownfield' sites*], względem zabudowy terenów naturalnych [*greenfield sites*] jeśli te pierwsze są zbyt oddalone od terenów osadniczych (PPS 7, 1(v))

Wszystkie ustalenia są zgodne z zasadami **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej** i **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich.** Ustalenie angielskie dodatkowo wyraźnie wskazuje na **policentryczny rozwój osadniczy**; jest on jednak zmiękczony słowem „większości".

ENG + **D** + **PL** +

W.4 OBSZARY WIEJSKIE - POWIĄZANIE FUNKCJONALNE

W.4.1 PRZEMIESZANIE FUNKCJONALNE OSADNICTWA WIEJSKIEGO

Polityki zachodnie odnoszą się do problemu zapewnienia odpowiedniego powiązania funkcjonalnego osadnictwa wiejskiego:

W.4.1.D.1	zaspokajanie codziennych potrzeb ludności [*Grundversorgung*] obszarów wiejskich (regionów peryferyjnych) w bliskości miejsca zamieszkania [*wohnortnah*] (LROP, C 3.3.06)
W.4.1.D.2	zapewnienie powiązania funkcjonalnego mieszkalnictwa [*Wohnraumversorgung*] i obiektów zaopatrzenia [*Versorgungseinrichtungen*] na obszarach wiejskich (regionach peryferyjnych) (LROP, B 3.02)

Podane wytyczne są zgodne z zasadą **optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów**, w szczególności z sektorową zasadą **ekonomicznej optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów**, realizującą zasadę **maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej.** Zapewnienie zaopatrzenia obszarów wiejskich w obiekty usługowe jest elementem **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego.**

W.4.1.ENG.1	zróżnicowanie i przemieszanie funkcjonalne obszarów wiejskich (PPS 7, 6(iv), GovObj (ii)), 3) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 6.KO.1, 5.KO.EL.6, 5.KO.3, 5.KO.4, 4.SP.1
W.4.1.ENG.2	wyjątek od priorytetu zabudowy nieużytkowanych działek pobudowlanych [*brownfield sites*], względem zabudowy terenów naturalnych [*greenfield sites*], jeśli te pierwsze są zbyt oddalone od usług (PPS 7, 1(v))

Ogólne ustalenie angielskie W.4.1.ENG.1 można interpretować różnorako - podobnie do ustaleń niemieckich, lub jako zachętę do lokowania różnorodnych, także niewiejskich funkcji na obszarach wiejskich, co może zagrażać zasadom **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej** i **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich.** Obecność drugiego z ustaleń angielskich pozwala ocenić całościowe wytyczne angielskie w tej kwestii jako pozytywne. Ustalenie W.4.1.ENG.2 jest bardzo istotne dla zgodności koncepcji powtórnego wykorzystywania terenów pobudowlanych [*PDL- Policy*] z zasadami kształtowania KO w PZRP.

ENG + (niejednoznaczność i istotne ustalenie pozytywne) **D** + **PL** -

W.4.2 RÓWNOWAŻENIE FUNKCJONALNE WARUNKIEM DOPUSZCZALNOŚCI ZABUDOWY OBSZARÓW WIEJSKICH

Polityka angielska uzależnia od dobrego wyważenia funkcji osadniczych osad wiejskich dopuszczalność ich rozbudowy lub desygnacji:

W.4.2.ENG.1	dopuszczenie w pasie zielonym [*green belt*] w bezpośrednim sąsiedztwie osad ograniczonej nowej zabudowy stosownej do ich charakteru, położenia [*setting*] i dostępności lokalnych usług i zatrudnienia (SP, P.2h)
W.4.2.ENG.2	dopuszczenie w wyjątkowych przypadkach desygnacji nowych lub rozszerzania osad [*settlements,"urban villages"*], dobrze umiejscowionych względem dużych obszarów miejskich, z dostępnością do miejsc zatrudnienia i usług (RPG, 3.15, SS 2)
W.4.2.ENG.3	branie pod uwagę przy ustalaniu kryteriów przekształcenia i odbudowy [*re-use*] budynków wiejskich struktury osadniczej i dostępności do centrów usługowych, targów i terenów mieszkaniowych (PPS 7, 17)

Słuszne z punktu widzenia PZRP postulaty uzależnienia dopuszczalności zabudowy od **optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów**, mogą być wykorzystywane do uzasadniania ekspansji osadniczej na obszary wiejskie, niezgodnej z zasadą **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich.**

ENG +- (możliwość nadużyć) D - PL -

W.4.3 ROZWAŻANIE KONFLIKTÓW I KORZYŚCI ŁĄCZENIA FUNKCJI NA OBSZARACH WIEJSKICH

Polityka niemiecka dostrzega problematykę korzyści i konfliktów sąsiedztwa obiektów o różnych funkcjach na obszarach wiejskich.

W.4.3.D.1	usunięcie konfliktów funkcjonalnych pomiędzy rolnictwem i mieszkalnictwem [*Nutzungskonflikte zwischen Landwirtschaft und Wohnen entflechten*] (LROP, C 3.2.05)
W.4.3.D.2	branie pod uwagę interakcji [*Wechselwirkungen*] przy zapewnianiu i rozwoju ekologicznych i wiejskich (krajobrazowych) funkcji przestrzennych [*ökologische Funktionen und landschaftsbezogene Nutzungen*] (ROG, 2.2.8)

Rozważanie konfliktów i korzyści łączenia obiektów o różnych funkcjach na obszarach wiejskich jest zgodne z zasadami **optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów** oraz **integracji planowania terenów osadniczych i otwartych.**

ENG - D + PL -

W.5 OBSZARY WIEJSKIE – POWIĄZANIE TRANSPORTOWE

W.5.1 ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI USŁUG NA OBSZARACH WIEJSKICH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO

Zapewnienie dostępności usług na obszarach wiejskich środkami transportu zrównoważonego stanowi wytyczną lokalizacji obiektów usługowych na obszarach wiejskich w polityce angielskiej. Wytyczna ta wymusza lokalizację obiektów usługowych w bezpośrednim powiązaniu odległościowym z obiektami mieszkaniowymi, przez co jest skutecznym zaleceniem koncentracji osadnictwa wiejskiego:

W.5.1.ENG.1	lokalizacja usług lokalnych [*local facilities*] w istniejących wsiach i osadach lub na terenach przyległych [*adjacent*] z dostępem transportem pieszym, rowerowym, w razie możliwości zbiorowym (PPS 7, 1(ii), 6(v))

Wytyczna angielska jest wszechstronnie zgodna z zasadami kształtowania KO w PZRP:
- **optymalizacji powiązań transportowych obiektów,**

- **optymalizacji powiązań odległościowych obiektów,**
- **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej,**
- **integracji polityki transportowej i osadniczej.**

Preferencja zapewnienia obsługi środkami transportu zrównoważonego (pieszy, rowerowy, zbiorowy) zapewnia także wcielanie zasad:
- **ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego,**
- **ekologicznej optymalizacji systemu transportowego.**

ENG + **D** - **PL** -

W.5.2 OBSŁUGA ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO WARUNKIEM DESYGNACJI OSADNICTWA

Duża waga przykładana przez politykę angielską do optymalizacji struktury transportowej przekłada się na uzależnienie od zapewnienia obsługi środkami transportu zrównoważonego dopuszczalności desygnacji i rozbudowy osad wiejskich:

W.5.2.ENG.1	dopuszczenie w wyjątkowych przypadkach desygnacji nowych lub rozszerzania osad [*settlements, "urban villages"*] w lokalizacjach o bardzo dobrym poziomie obsługi zrównoważonymi środkami transportu (RPG, 3.15, SS 2)

Preferencja lokalizacji osadnictwa o zapewnionej obsłudze środkami transportu zrównoważonego (pieszy, rowerowy, zbiorowy) zgodna jest z zasadami:
- **optymalizacji powiązań transportowych obiektów,**
- **ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego,**
- **ekologicznej optymalizacji systemu transportowego.**

Potrzeba desygnacji nowych terenów budowlanych wynika z zasady **zapewnienia terenów budowlanych**. Wyważenie zasady **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej** z zasadą **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa** może zachodzić na drodze **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów**, którą proponuje polityka angielska.

ENG + **D** - **PL** -

W.6 OBSZARY WIEJSKIE – CECHY JAKOŚCIOWE

W.6.1 ZAPEWNIENIE JAKOŚCI OBSZARÓW WIEJSKICH

W polityce angielskiej zawarte są zapisy odnoszące się do jakości funkcjonalnej obszarów wiejskich w ogólności. Odnosi się ona do opracowań planistycznych, kreujących politykę rządu w kwestii harmonijnego rozwoju obszarów wiejskich. Polityka niemiecka stawia cel zapewnienia ciekawych i atrakcyjnych turystycznie obszarów wiejskich:

W.6.1.ENG.1	podtrzymywanie sprawności funkcjonalnej i żywotności obszarów wiejskich (RPG, 8.20)
W.6.1.ENG.2	dokument [*White Paper*] *Nasza wieś: przyszłość* (krajobraz, rekreacja) ['*Our Countryside: the future' (landscape enhancement, recreation)*] (SDS, 5.3)
W.6.1.ENG.3	wyznaczanie w *RSS* obszarów wiejskich o wyjątkowej wartości ekologicznej, gospodarczej i społecznej, w skali krajowej, regionalnej i subregionalnej (PPS 7, 14)
W.6.1.ENG.6	*Angielski Program Rozwoju Wiejskiego* [*England Rural Development Programme*] (krajobraz, środowisko, rolnictwo ekologiczne) (RSDF, T7)

W.6.1.D.1	zapewnienie ciekawych, atrakcyjnych turystycznie obszarów wiejskich [*erlebnisreiche Landschaft*] (LROP, A 2.1)

Polska polityka zakłada uruchomienie kompleksowych procesów modernizacyjnych wsi. Jego angielskim odpowiednikiem może być konkretniejszy instrument wyznaczania obszarów skoordynowanych działań ekonomicznych i socjalnych:

W.6.1.PL.1	kompleksowa modernizacja obszarów wiejskich (KPPZK 2001, II.3.3.IV)

W.6.1.ENG.4	wskazywanie w *LDD* obszarów wiejskich do skoordynowanych działań ekonomicznych i socjalnych (PPS 12, 3.17)

Polityka angielska jako jedyna proponuje zarządzanie obszarami wiejskimi:

W.6.1.ENG.5	poprawa zarządzania [*management*] obszarami wiejskimi [*countryside*] (RSDF, T7)

Postulaty i instrumenty zapewniania wysokiej jakości obszarów wiejskich są zgodne z zasadami **minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni, zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej** oraz **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego.**

ENG ++ (precyzja zapisów, bogate instrumentarium) **D** + **PL** +

W.6.2 ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH

Wszystkie polityki zawierają w badanych dokumentach zapisy odnośnie zrównoważonego charakteru rozwoju obszarów wiejskich, polityka polska i angielska kładzie nacisk również na wielofunkcyjny charakter rozwoju:

W.6.2.ENG.1	zrównoważony rozwój obszarów wiejskich (PPS 7, 1(i), 2, GovObj (i), GovObj (ii), 8, 15, 17, 19; RPG, 3.68; RSDF, T7)
W.6.2.ENG.2	przy rozważaniu wniosków inwestycyjnych na obszarach wiejskich wyważenie celów podtrzymania gospodarki wiejskiej z celami ochrony krajobrazu, przyrody [*wildlife*], rolnictwa, dóbr naturalnych i wartości wypoczynkowej [*recreational value*] (PPG 4, 16)

W.6.2.D.1	zrównoważony rozwój obszarów wiejskich (regionów peryferyjnych) [*nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume*] (NS, III.1.d, III.1.h)

W.6.2.PL.1	zrównoważony i wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich (SRK, IV.5; KPPZK 2001, VI; SRW_PRZEST , 2, 2.1, 2.2; PZPW, 3.3.4) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 5.KO.3, 5.KO.EL.6, 6.KO.4, 6.KO.1, 5.KO.EN.2

Postulaty zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich są zgodne z podstawowymi zasadami paradygmatycznymi PZRP: **równoważenia** i **trwałości rozwoju.** Ciekawszy interpretacyjnie jest drugi zapis angielski W.6.2.ENG.2. Uszczegóławia on rozumienie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich jako wyważanie różnych aspektów rozwojowych, w PZRP ujętych jako zasady:
- **zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej,**
- **zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej,**
- **zapewnienia terenów budowlanych,**
- **ochrony zasobów naturalnych,**
- **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego,**
- **zapewnienia kluczowych dóbr publicznych,**
- **zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych.**

Polskie ustalenie, mówiące o wielofunkcyjnym rozwoju obszarów wiejskich, można interpretować dwojako: zgodnie z PZRP i sprzecznie. Jeśli pod pojęciem rozwoju wielofunkcyjnego planista rozumie zapewnienie przemieszania funkcjonalnego obiektów o funkcjach osadniczych – zapis jest zgodny z zasadą **optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów,** jeśli natomiast, co jest bardziej prawdopodobne na tak wysokim poziomie ogólności, rozumie się pod tym pojęciem dowartościowanie osadniczego rozwoju wsi, zapis zagraża m.in. zasadom **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich, konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich, koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej, ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych.**

ENG ++ (szczegółowe zapisy) **D** + **PL** +-

W.6.3 ZAPEWNIENIE JAKOŚCI MIASTECZEK I OSAD WIEJSKICH

Zachodnie PP mają wytyczne, których celem jest zapewnienie jakości osad i miasteczek wiejskich. Zapisy te są bardzo istotne z punktu widzenia polityki zrównoważonego rozwoju osadniczego, gdyż nieatrakcyjność starych osad i miasteczek peryferyjnych stanowi uboczny skutek procesów eksurbanizacyjnych. Polityka niemiecka zwraca uwagę na ważny problem niedopuszczania do rozluźniania wymogów jakości osadnictwa na obszarach wiejskich. Zachowanie ścisłego wymogu sporządzania planów także na tych obszarach stanowi jeden z elementów kompleksowej polityki zapobiegania rozpraszaniu osadnictwa. Jednocześnie kładzie nacisk na jakość urbanistyczną miast i miasteczek na obszarach peryferyjnych. Polski zapis mogący być odpowiednikiem podanych zapisów zagranicznych jest niejasny. Może być odczytany w sposób analogiczny do tamtych, lub w sposób pociągający za sobą odwrotne konsekwencje. Przebudowa osadnictwa wiejskiego może oznaczać komasację i rewitalizację osad wiejskich, lecz także zastępowanie starej substancji budowlanej nową, co pociąga za sobą utratę wartości kulturowych oraz utwierdzanie nieefektywnej, rozproszonej struktury osadniczej.

W.6.3.ENG.1	rewitalizacja i rozwój witalności i sprawności funkcjonalnej [*vitality and viability*] miasteczek targowych [*market towns*] i innych wiejskich centrów usługowych (PPS 6, 2.61; RPG, 3.65; SP, P.2a)
W.6.3.ENG.2	podtrzymywanie sprawności funkcjonalnej [*vialibility*] i żywotności osad i miasteczek wiejskich (PPS 7, 2, 4, 6(iv), 7; RPG, 8.20)
W.6.3.ENG.3	zrównoważone [*sustainable*], dynamiczne [*thriving*] osady wiejskie [*rural communities*] o polepszonych parametrach środowiskowych (PPS 7, GovObj (i), 1(i), 2; RPG, 3.61)

W.6.3.D.1	desygnacja terenów pod budownictwo mieszkaniowe [*Wohnbauflächen*] na obszarach wiejskich (regionach peryferyjnych) [*in Ländlichen Räumen*] przy pomocy uporządkowanego planowania urbanistycznego [*geordnete Bauleitplanung*] (LROP, C 1.3.03)
W.6.3.D.2	rewitalizacja osad wiejskich [*Dorferneuerung, Dorfsanierung*] (LROP, C 1.3.02, C 3.2.05; RROP, D 3.2.04)

W.6.3.PL.1	przebudowa osadnictwa wiejskiego (KPPZK 2001, VI)

Zapisy zachodnie, podkreślające potrzebę zapewnienia wysokiej jakości istniejących osad, a zwłaszcza miasteczek wiejskich, są zgodne z zasadami **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej, optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów, zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego, zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast**, a przez to pośrednio **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich**. Dobrym uzupełnieniem podanych wytycznych są zapisy niemieckie, ukierunkowywujące rozwój osadniczy obszarów wiejskich na miasta SOC, a także nakazujące ścisłe planowanie rozwoju urbanistycznego wsi (zapobieganie chaotycznej ekspansji osadnictwa [*Zersiedlung*] – patrz rozdz. W.3.2, 6.3.2. Polski zapis, z uwagi na rozproszoną, nieracjonalną strukturę osadnictwa wiejskiego w Polsce, może mieć skutki zgodne z linią interpretacyjną zapisów zachodnich, lub też odwrotne, w postaci umocnienia niekorzystnej ogólnospołecznie struktury, co zagrażałoby wszystkim zasadom PZRP.

ENG + D + PL +- (nieprecyzyjny zapis, nieadekwatny do istniejącego stanu struktury osadniczej)

W.7 OBSZARY WIEJSKIE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE

W.7.1 OCHRONA ŚRODOWISKA NATURALNEGO OBSZARÓW WIEJSKICH

Niemieckie ustalenia z tego szczegółowego pola tematycznego uwzględniają wyjątkowe znaczenie obszarów wiejskich dla zapewnienia naturalnych podstaw życiowych.

Polityka angielska ma odrębne ustalenia odnoszące się do ochrony obszarów spokojnych oraz ochrony obszarów wiejskich przed zanieczyszczeniem oświetleniem:

W.7.1.ENG.1	minimalizacja zanieszyszczenia oświetleniem [*light pollution*] obszarów wiejskich [*countryside*] (RPG, EN 1)
W.7.1.ENG.2	pierwszeństwo interesów ochrony środowiska w przypadku zagospodarowania obszarów wiejskich, koniecznego do zapewnienia wysokiej jakości życia i możliwości mieszkańców (RPG, 3.73)
W.7.1.ENG.3	ochrona spokojnych obszarów [*tranquil areas*] (RSDF, T7)

W.7.1.D.1	uwzględnianie istotnego znaczenia obszarów wiejskich (regionów peryferyjnych) dla zachowania naturalnych podstaw życiowych przy wszystkich działaniach rozwojowych [*Entwicklungsmaßnahmen*] (LROP, C 1.3.01)
W.7.1.D.2	akceptowalne ekologicznie wykorzystanie zasobów naturalnych [*umweltverträgliche Nutzung der natürlichen Ressourcen*] na obszarach wiejskich (regionach peryferyjnych) (LROP, B 3.02)

Ustalenia angielskie wypowiadają się w duchu zasad **minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze, minimalizacji emisji zanieczyszczeń przez struktury przestrzenne** i **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego**. Ustalenia niemieckie można natomiast odnieść do treści zasad **minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze** oraz **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego**.

ENG + **D** + **PL** -

W.7.2 OCHRONA I ROZWÓJ PRZYRODY OBSZARÓW WIEJSKICH

Polska i angielska PP narzuca konieczność ochrony przyrody obszarów wiejskich. Polska polityka dodatkowo zauważa potrzebę rozwoju przyrody, natomiast angielska bioróżnorodności. Analogiczne ustalenia w przypadku niemieckim dotyczą zapewnienia ekologicznych funkcji obszarów wiejskich (patrz rozdz. W.2.1).

W.7.2.ENG.1	ochrona przyrody obszarów wiejskich (RPG, 4.11, EN 3, 6.12, 3.73 , SS 20)
W.7.2.ENG.2	poprawa bioróżnorodności obszarów wiejskich [*countryside*] (RSDF, T7)

W.7.2.PL.1	ochrona i rozwój przyrody obszarów wiejskich (SRK, IV.5.a; KPPZK 2001, VI)

D *patrz W.2.1.D.1*

Postulaty ochrony i rozwoju przyrody obszarów wiejskich zgodne są z zasadą **zapewnienia sprawności funkcjonalnej systemu przyrodniczego**.

ENG + **D** - **PL** +

W.8 OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE

W.8.1 ZRÓŻNICOWANIE GOSPODARCZE OBSZARÓW WIEJSKICH

Zróżnicowanie gospodarcze obszarów wiejskich jest celem planistycznym wszystkich badanych polityk, różnią się one natomiast w podejściu do preferowanych form aktywności gospodarczej na obszarach wiejskich. We wszystkich politykach wspomina się o wzmacnianiu atrakcyjności gospodarczej wsi, lecz polityki zachodnie akcentują w tym aspekcie podejście zrównoważone i formy gospodarki przyjazne ekologicznie, jak np. funkcja wypoczynkowa. Polityka polska nie zawiera wytycznych promocji ekologicznych form gospodarki wiejskiej, wręcz przeciwnie, ustalenie mówiące o zwiększeniu atrakcyjności inwestycyjnej i konkurencyjności obszarów wiejskich można

uznać za wyraz dążenia do intensyfikacji pozaprzyrodniczych form gospodarki na obszarach wiejskich.

W.8.1.ENG.1	zrównoważony rozwój gospodarczy [*sustainable economic growth*] obszarów wiejskich [*rural areas*] (PPS 7, 1(i))
W.8.1.ENG.2	podtrzymywanie witalności ekonomicznej obszarów wiejskich (SP, P.2h, OBJ.G)
W.8.1.ENG.3	wspieranie tradycyjnej działalności wiejskiej jak i nowych działalności rekreacyjnej i wypoczynkowej na obszarach wiejskich (PPS 7, 15)

W.8.1.D.1	wspieranie gospodarczego zróżnicowania [*wirtschaftliche Diversifizierung*] obszarów wiejskich (regionów peryferyjnych) [*ländliche Räume*] (LHRD, s.10) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 5.KO.3, 5.KO.EL.6, 6.KO.4, 6.KO.1, 5.KO.EN.2
W.8.1.D.2	wspieranie przekwalifikowania na właściwą dla miejsca i akceptowalną ekologicznie gospodarkę wiejską [*standortgerechte und umweltverträgliche Landbewirtschaftung*] (LROP, C 3.2.05)

W.8.1.PL.1	rozwój pozarolniczych funkcji wsi (SRK, IV.5, IV.5.a; SRW_PRZEST, 2.2, 2.3) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 5.KO.3, 5.KO.EL.6, 6.KO.4, 6.KO.1, 5.KO.EN.2
W.8.1.PL.2	zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej i konkurencyjności obszarów wiejskich (SRK, IV.5a) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 5.KO.3, 5.KO.EL.6, 6.KO.4, 6.KO.1, 5.KO.EN.2

Ustalenia angielskie są zgodne z zasadami **równoważenia i trwałości rozwoju**, a także **zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej**. Wspieranie działalności rekreacyjnej i wypoczynkowej na obszarach wiejskich wpisuje się w sens przestrzennej zasady PZRP **zapewnienia terenów gospodarki przyrodniczej**. Ustalenia polskie i niemieckie są bardziej ambiwalentne w interpretacji względem PZRP. Ustalenie W.8.1.D.2 odnosi się do zasady **ochrony zasobów naturalnych**, lecz drugie ustalenie W.8.1.D.1, jak też ustalenia polskie, w zależności od intencji planistów, mogą postulować rozwój pozarolniczych dziedzin gospodarki przyrodniczej, niesprzeczny z funkcjami ekologicznymi obszarów wiejskich lub rozwój osadniczy i przemysłowy, zagrażający funkcjom ekologicznym. W drugim przypadku możliwa jest sprzeczność z zasadą **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich** oraz innymi zasadami związanymi. W przypadku ustalenia niemieckiego zgodność z zasadami kształtowania KO w PZRP zachodzi w przypadku przyjęcia tłumaczenia terminu *ländliche Räume* jako regiony peryferyjne, a nie obszary wiejskie.

ENG + **D** + (ustalenie niejednoznaczne i zgodne z PZRP) **PL** +-

W.8.2 WYDAJNOŚĆ EKONOMICZNA OSADNICTWA WIEJSKIEGO

Jedyną polityką przestrzenną, zwracającą uwagę na wydajność ekonomiczną zabudowy wiejskiej jest polityka niemiecka.

W.8.2.D.1	zakaz dopuszczania zamierzeń budowlanych na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*], powodujących nieekonomiczne nakłady w szczególności na infrastrukturę techniczną bądź socjalną (BauGB, 35.3)

Podane ustalenie może być skutecznym narzędziem ekonomizacji struktury osadniczej, zgodnie z zasadą **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej**. Realizuje ono zasady **oszczędności** i **optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego.**

ENG - **D** + **PL** -

W.9 OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE

W.9.1 ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO OBSZARÓW WIEJSKICH

Angielska i polska PP postuluje zwiększenie jakości środowiska życiowego na obszarach wiejskich.

W.9.1.ENG.1	zwiększenie jakości środowiska życiowego na obszarach wiejskich (PPS 7, GovObj (i), 2)

W.9.1.PL.1	zwiększenie atrakcyjności obszarów wiejskich jako miejsca zamieszkania i pracy (SRK, IV.5) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 5.KO.3, 5.KO.EL.6, 6.KO.4, 6.KO.1, 5.KO.EN.2

Oba ustalenia są zgodne ze społecznymi zasadami PZRP: **trwałego podnoszenia jakości życia** i **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego.** Polskie ustalenie, przy wąskim rozumieniu obszarów wiejskich i jednoczesnym braku skutecznych restrykcji zabudowy otwartych obszarów wiejskich, może być jednakowoż odczytane jako zachęta do eksurbanizacji, co przeczy zasadzie **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich** oraz zasadom powiązanym.

ENG + **D** - **PL** +-

W.9.2 ASPEKTY SPOŁECZNE ROZWOJU OSADNICZEGO OBSZARÓW WIEJSKICH

Cele odnoszące się do kwestii społecznych rozwoju osadniczego obszarów wiejskich skupiają się zachowaniu ich żywotności społecznej. Polityka angielska używa w tym kontekście określenia „witalności społecznej", niemiecka „wyważonej struktury społecznej", polska „walorów społecznych". Należy jednak zauważyć, że rozbudowane ustalenia angielskie, chroniące osadnictwo wiejskie ze względów społecznych, stanowią uzupełnienie szeregu regulacji mających na celu ograniczenie jego ilości, natomiast ustalenia niemieckie dotyczą tyleż „obszarów wiejskich", co „regionów peryferyjnych", a więc niekoniecznie osadnictwa wiejskiego *sensu stricto*.

W.9.2.ENG.1	podtrzymywanie witalności społecznej obszarów wiejskich (SP, OBJ.G, P.2h)
W.9.2.ENG.2	branie pod uwagę potrzeb i priorytetów społeczności wiejskich [*rural communities*] (PPS 7, 2)
W.9.2.ENG.3	zmniejszenie społecznych problemów obszarów wiejskich [*rural need*] (RPG, SS 3)
W.9.2.ENG.4	społecznie integratywne osady wiejskie [*rural communities*] (PPS 7, GovObj (i), 1(i), 2)

W.9.2.D.1	zapewnienie i wzmocnienie wyważonej struktury społecznej [*ausgewogene Sozialstruktur*] na obszarach wiejskich (regionach peryferyjnych) (LROP, A 3.2)

W.9.2.PL.1	zachowanie walorów społecznych na obszarach wiejskich (KPPZK 2001, VI)
W.9.2.PL.2	modernizacja wiejskich przestrzeni publicznych (SRK, IV.5.c)

Wszystkie ustalenia oprócz drugiego polskiego można odnieść do zasad **integracji społecznej, minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych** oraz **trwałego podnoszenia jakości życia.** Drugie ustalenie polskie dotyczy **zapewnienia pełnowartościowych przestrzeni publicznych.** Należy jednak zauważyć utopijną stronę komentowanego ustalenia zważywszy na rozproszenie polskiej struktury osadniczej w kontekście zasady **optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego.**

Pośród wymienionych wytycznych pozytywnie wyróżnia się ustalenie niemieckie:

W.9.2.D.2	społecznie odpowiedzialne wykorzystanie [*sozialverträgliche Nutzung*] zasobów naturalnych obszarów wiejskich (regionów peryferyjnych) [*Ländliche Räume*] (LROP, B 3.02)

które zauważa publiczny charakter naturalnych zasobów środowiskowych, których rezerwuarem są obszary wiejskie. Jego przesłanie jest zgodne z zasadą **maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej.** Może ono stanowić logiczny punkt wyjścia dla wprowadzania bardziej szczegółowych wytycznych w kwestii ochrony środowiskowych dóbr publicznych i zapewnienia publicznego i egalitarnego dostępu do nich, zgodnie z zasadami: **zapewnienia kluczowych dóbr publicznych, zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych, zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów**

jakości środowiska naturalnego. Brak analogicznych ustaleń w dwóch pozostałych PP należy uznać za niedopatrzenie z punktu widzenia PZRP.

ENG + **D** + **PL** +

W.10 OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE

W.10.1 ZAPEWNIENIE SPECYFIKI I TOŻSAMOŚCI KULTUROWEJ OBSZARÓW WIEJSKICH

Wszystkie z badanych polityk głoszą ochronę, tudzież wzmacnianie specyfiki (odrębności, tożsamości) kulturowej obszarów wiejskich. Jednakowoż uwidacznia się dysproporcja pomiędzy ilością odniesień do tej kwestii w różnych politykach. Zdecydowanie więcej niż w pozostałych PP jest ich w polityce angielskiej, która wnosi także o ochronę naturalnego charakteru wsi:

W.10.1.ENG.1	ochrona i wzmacnianie specyfiki [*distinctiveness, intrinsic qualities*], tożsamości i naturalnego charakteru [*character, environmental features*] obszarów wiejskich [*countryside*] (PPS 7, GovObj (i), 1(iv), 1(vi), 2; RPG, EN 1, 3.73; SP, OBJ.G, P.1.8, P.2h, P.16, P.17)
W.10.1.ENG.2	utrzymanie i wzmocnienie wyjątkowych wartości obszarów wiejskich o znaczeniu ponadlokalnym przy pomocy *RSS* i *LDD* (PPS 7, 14)
W.10.1.ENG.3	promowanie zarządzania zasobami terenowymi [*land management*] szanującego charakter obszarów wiejskich [*countryside*] (RSDF, T4)

W.10.1.D.1	zachowanie i wzmocnienie specyfiki kulturowej [*Eigenart*] obszarów wiejskich (regionów peryferyjnych) [*ländliche Raume*] (NS, B.II.2; LROP, B 3.02)

W.10.1.PL.1	zwiększenie atrakcyjności kulturowej obszarów wiejskich (SRK, IV.5.a)

Zapisy zachodnie są bezpośrednio zgodne z zasadą **ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej wsi**. Pierwszy zapis angielski realizuje dodatkowo zasadę **ochrony i kształtowania tożsamości kulturowej miejsc** oraz sugeruje odniesienie do zasady **konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich**. Polski zapis odnosi się do wymieniowych zasad w sposób pośredni.

ENG ++ **D** + (stosunkowo niewielka ilość odniesień lecz bezpośrednia zgodność) **PL** +- (tylko jedno odniesienie)

W.10.2 ZAPEWNIENIE JAKOŚCI KRAJOBRAZÓW WIEJSKICH

Wszystkie polityki mają zapisy chroniące jakość krajobrazów wiejskich. Obie polityki zachodnie chronią ich piękno, polityka angielska także oryginalny charakter i zróżnicowanie. Wszystkie polityki odnoszą się do zagadnienia krajobrazu kulturowego obszarów wiejskich:

W.10.2.ENG.1	poprawa i ochrona charakteru [*charakter*] i piękna krajobrazów wiejskich [*landscapes, cultural landscapes, rural landscapes*] (PPS 1, 27(ix); PPS 7, 1(iv); RPG, EN 1; RSDF, 2.1, 2.3.4.3, T7)
W.10.2.ENG.2	zapewnienie zróżnicowanych [*diverse*] i charakterystycznych [*distinct*] wiejskich krajobrazów kulturowych [*cultural landscapes*] (RSDF, 2.3.12.2)

W.10.2.D.1	ochrona piękna [*Schönheit*] krajobrazu wiejskiego *obszarów uprzywilejowania i zabezpieczenia wypoczynku* [*Vorrang- und Vorsorgegebiete für Erholung*] i dostosowanie form i ilości wykorzystania wypoczynkowego [*Nutzungsintensität*] do miejscowych uwarunkowań krajobrazowych [*landschaftliche Gegebenheiten*] (RROP, D 3.8.03)
W.10.2.D.2	zachowanie lub przywrócenie krajobrazu kulturowego obszarów wiejskich [*Kulturlandschaft*] (LROP, A 2.6, A 3.2, C 1.3.02, C 2.6.01; RROP, D 1.7.01, D 2.6.01)

W.10.2.PL.1	ochrona wiejskiego krajobrazu kulturowego (KPPZK 2001, VI; PZPW, 3.3.3)

Podane ustalenia są zgodne z pomocniczą zasadą kształtowania KO w PZRP **ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich**. Precyzyjne ustalenia angielskie odnoszą się także do zasady **ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej wsi.** Ustalenia zachodnie W.10.2.ENG.1, W.10.2.D.2, odnoszące się do ochrony i kształtowania krajobrazu, można uznać za bezpośrednio realizujące zasadę **ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich**. Polskie ustalenie odnosi się tylko do ochrony krajobrazu, pomijając jego kształtowanie.

ENG ++ **D** ++ **PL** +

W.10.3 OCHRONA KRAJOBRAZU WIEJSKIEGO PRZED ZABUDOWĄ

Polityki niemiecka i angielska mają reguły planistyczne zapewniające uwzględnianie oddziaływania na krajobraz przy podejmowaniu decyzji o lokalizacji zabudowy:

W.10.3.ENG.1	branie pod uwagę przy ustalaniu kryteriów przekształcenia i odbudowy [*re-use*] budynków wiejskich potencjalnego oddziaływania na krajobraz [*countryside, landscapes*] (PPS 7, 17)
W.10.3.ENG.2	zapewnienie, że skala i forma zabudowy nie zagraża charakterowi osady i celom pasa zielonego [*green belt*] (SP, P.16)
W.10.3.ENG.3	ograniczenie ilości nowej zabudowy w miejscach możliwego zagrożenia jakości krajobrazu (RSDF, T4)

W.10.3.D.1	zakaz dopuszczania zamierzeń budowlanych na wiejskich obszarach zewnętrznych [*Außenbereich*], naruszających interesy ochrony krajobrazu (urbanistycznego, wiejskiego bądź naturalnego) [Orts- *und Landschaftsbild, Landschaftspflege, natürliche Eigenart*] (BauGB, 35.3)

Wymienione wytyczne wdrażają zasady **ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej wsi** oraz **ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich.** Stanowią jednocześnie narzędzia realizacji zasad ekologicznych: **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich** oraz **minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy.**

ENG + **D** + **PL** -

W.10.4 OCHRONA TRADYCYJNYCH WIEJSKICH STRUKTUR OSADNICZYCH

Elementem zapewnienia specyfiki i tożsamości kulturowej obszarów wiejskich jest ochrona tradycyjnych wiejskich struktur osadniczych. Wytyczną tego typu mają polityki niemiecka i polska:

W.10.4.D.1	zachowanie i kontynuacja tradycyjnych [*gewachsene*] wiejskich struktur przestrzennych (LROP, A 2.6, C 1.5.01, C 2.6.01; RROP, D 2.6.01)
W.10.4.D.2	zachowanie i rozwój wiejskiego, regionalnego charakteru [*ländliches und landschaftstypisches Charakter*] i odrębności społeczno-kulturowej [*soziokulturelle Eigenart*] wsi i osad [*Dörfer und Siedlungen*] (LROP, C 1.3.02)

W.10.4.PL.1	zachowanie i ochrona charakterystycznych układów przestrzennych wsi (PZPW, 3.3.3)

Ochrona tradycyjnych wiejskich struktur osadniczych jest zgodna z zasadami **ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich** oraz **ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej wsi.** Kompleksowe i precyzyjne ustalenie niemieckie W.10.4.D.2 można uznać za bezpośrednio realizujące ostatnią zasadę.

ENG - **D** ++ **PL** +

W.10.5 INTEGRACJA NOWEJ I STAREJ ZABUDOWY WIEJSKIEJ

Polska polityka planistyczna dostrzega potrzebę integracji nowej i starej zabudowy wiejskiej, co jest *de facto* zaleceniem skupiania zabudowy wiejskiej i reakcją planistów na najdonioślejszą w skutkach formę eksurbanizacji, charakteryzującą się oddaleniem nowo powstającej zabudowy od istniejących zabudowań wiejskich.

W.10.5.PL.1	przeciwdziałanie polaryzacji na obszary starego i nowego osadnictwa na obszarach wiejskich (KPPZK 2001, VI)
W.10.5.PL.2	pełna integracja przestrzenna na obszarach wiejskich (KPPZK 2001, VI)

Integracja nowej i starej zabudowy wiejskiej odpowiada wymogom zasad: **spójności rozwoju, ochrony i kształtowania krajobrazów wiejskich, ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej wsi**, a także, wtórnie: **minimalizacji zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych, minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich** i **optymalizacji powiązań odległościowych obiektów.**

ENG - D - PL +

MC.1 OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - ZAPEWNIENIE TERENÓW

MC.1.1 KSZTAŁTOWANIE HIERARCHII CENTRÓW OSADNICZYCH

Wszystkie badane polityki przestrzenne dysponują szeregiem ustaleń odnoszących się do pożądanego rozwoju osadniczego ośrodków miejskich różnej rangi. Wszystkie badane polityki odnoszą się do rangi ośrodków osadniczych, różnią się jednakże w kwestii priorytetów rozwojowych dla poszczególnych poziomów systemu centrów osadniczych. Polityka polska i angielska faworyzuje ośrodki wyższego rzędu, natomiast Niemcy dążą do skupienia rozwoju w ośrodkach średniego rzędu [*MZ*], w drugiej kolejności w ośrodkach największych [*OZ*]. Polska polityka zauważa potrzebę ochrony rangi ośrodków równoważenia rozwoju niższego rzędu, co należy uznać za odpowiednik niemieckiego wspierania rozwoju miast średniej wielkości (*MZ*).

MC.1.1.ENG.1	wzmocnienie roli PUAs (RPG, 3.18, 8.13, SS 3) → SPRZECZNOŚĆ Z 6.KO.2 i 6.KO.3
MC.1.1.ENG.2	koncentracja rozwoju osadniczego poza *PUAs* w innych wyznaczonych centrach osadniczych [*centres designated for growth*] (RPG, 3.13, VIS 1, 8.4, SS 2, SS 6)
MC.1.1.ENG.3	branie pod uwagę przy rozwoju osadniczym [*household and business/employment growth*] miejsca w hierarchii centrów (*PUAs* – większe miasta – miasteczka targowe) (PPS 6, 2.9, 2.15, 2.41; RPG, 3.65; SP, P.40)
MC.1.1.ENG.4	rozważenie potrzeby promocji centrów niższego rzędu dla ich awansu w hierarchii centrów (PPS 6, 2.9)

MC.1.1.D.1	wzmacnianie *OZ* i *MZ* (RROP, D 1.1.02)
MC.1.1.D.2	wspieranie rozwoju *MZ* i miast średniej wielkości [*Mittelstädte*] (LHRD, s.16; LROP, B 6.04)

MC.1.1.PL.1	oparcie wewnętrznego rozwoju funkcjonalno-przestrzennego regionu o system największych miast (PZPW, 3.3.3) → SPRZECZNOŚĆ Z 6.KO.2 i 6.KO.3
MC.1.1.PL.2	utrwalanie i ochrona rangi subregionalnych i lokalnych ośrodków równoważenia rozwoju (PZPW, 4)

Rozwój osadniczy sieci miast jest zgodny w szczególności z następującymi zasadami:
- **policentrycznego rozwoju osadniczego,**
- **optymalizacji powiązań przestrzennych obiektów,**
- **ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych,**
- **optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego,**
- **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast.**

Zasada **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa** wymaga, aby był to rozwój nastawiony na tworzenie wyważonej struktury osadniczej, o harmonijnej sieci ośrodków miejskich. W tym kontekście ustalenie angielskie MC.1.1.ENG.1 można uznać za niezgodne z zasadami **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa** i **policentrycznego rozwoju osadniczego**, gdyż *PUAs* to ośrodki największe, powyżej 125 000 mieszkańców. Wzmocnienie ich roli oznacza marginalizację ośrodków niższego rzędu, co jest niezgodne z przesłaniem ustalenia MC.1.1.ENG.4. Subtelna różnica istnieje w przypadku ustalenia niemieckiego. Postulat wzmacniania *OZ* i *MZ* także oznacza wzmacnianie największych ośrodków, ale razem z ośrodkami średniego rzędu. Sumarycznie ustalenie postuluje w

Niemczech wzmacnianie wszystkich ośrodków miejskich większych od 10 000 mieszkańców, co czyni go zgodnym z wymienionymi zasadami PZRP. Postulat rozwoju miast średniej wielkości przy takiej ich definicji (10 000 - 50 000 (max. 270 000) mieszkańców), realizuje zasadę **policentrycznego rozwoju osadniczego**. Także polskie ustalenie MC.1.1.PL.2, uwzględniające także ośrodki lokalne, jako bardziej kompleksowe, można uznać za bezpośrednio realizujące tę zasadę. Jednocześnie drugie z polskich ustaleń, ukierunkowywujące rozwój przestrzenny na największe miasta, można uznać za sprzeczne z pierwszym ustaleniem i z odnośnymi zasadami PZRP.

ENG +- (sprzeczność z PZRP, lecz duża ilość trafnych odniesień) **D** + **PL** +- (bezpośrednia zgodność, lecz mała ilość odniesień i sprzeczność z PZRP)

MC.1.2 DESYGNACJA CENTRÓW OSADNICZYCH

Desygnacja ośrodków centralnych wyższego i średniego rzędu w Niemczech następuje na poziomie krajów związkowych, natomiast ośrodków podstawowych na poziomie regionalnym. W planach regionalnych ustanawia się także granice tzw. *centralnych obszarów lokalizacyjnych*, do których ogranicza się rozumienie ośrodków centralnych. Polityka angielska desygnuje w planach lokalnych priorytetowe tereny pod budownictwo mieszkaniowe oraz lokalne centra usługowe, które uznaje za priorytetowe lokalizacje zabudowy. W strategiach regionalnych natomiast wyznacza się lokalizacje strategiczne. Podobne ustalenia odnoszące się do poszczególnych funkcji - patrz rozdz. MC.2.

MC.1.2.ENG.1	wyznaczanie zasięgu głównych obszarów zurbanizowanych [*Principal Urban Areas (PUAs)*] w planach struktury przestrzennej (RPG, SS 5)
MC.1.2.ENG.2	desygnacja lokalnych centrów usługowych i innych centów lokalnych w planach zagospodarowania przestrzennego [*development plan*] jako preferencyjne lokalizacje nowej zabudowy (PPS 7, 3; SP, P.38)
MC.1.2.ENG.3	opracowanie hierarchii i sieci centrów [*hierarchy and network of centres*] w *regionalnych strategiach przestrzennych* [*RSS*] i *lokalnych dokumentach zagospodarowania przestrzennego* [*LDD*] (PPS 6, 1.6; PPS 12, 3.17; SP, P.38)
MC.1.2.ENG.4	wyznaczanie *stref uproszczonego planowania* [*simplified planning zones*] (zgodnie z *RSS*) (TCPA, 83.2.a; PCPA 45; 45.2B)

MC.1.2.D.1	ustanawianie *MZ* i *OZ* w *LROP* (LROP, C 1.6.02)
MC.1.2.D.2	ustanawianie *GZ* w *RROP* (LROP, C 1.6.02)
MC.1.2.D.3	ustanawianie w *RROP* granic centralnych obszarów lokalizacyjnych [*zentralörtliche Standortbereiche*] do których ogranicza się rozumienie ośrodków centralnych [*Zentrale Orte*] (RROP, D 1.6.1.04)
MC.1.2.D.4	ustanawianie w *RROP* granic centrów usługowych [*Versorgungskerne*] w ramach centralnych obszarów lokalizacyjnych [*zentralörtliche Standortbereiche*] (RROP, D 1.6.1.04)

Wyznaczanie centrów osadniczych jest zgodne z zasadą **policentrycznego rozwoju osadniczego.** Ograniczanie ich rozumienia do obszarów spójnie zabudowanych, poprzez odpowiednie wyznaczanie ich zasięgu terytorialnego, jest narzędziem **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej** i **ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych.** Uznawanie tak wyznaczonych obszarów za obszary priorytetowe rozwoju osadniczego można uznać za bezpośrednie wdrażanie zasady **wyznaczania obszarów urbanizacji**.

Niemcy integrują politykę wyznaczania *obszarów uprzywilejowania rozwoju osadnictwa* z polityką równoważenia transportu. W polskiej polityce przestrzennej analogiczne instrumenty nie istnieją.

MC.1.2.D.5	wyznaczenie *obszarów uprzywilejowania rozwoju osadnictwa* [*Vorranggebiete für Siedlungsentwicklung*] w OC lub obszarach skomunikowanych koleją regionów zurbanizowanych bądź w *MZ* regionów peryferyjnych (LROP, B 8.01, C 1.5.07; RROP, D 1.5 04, D 1.6.3.01, D 1.8.01)

Oprócz zgodności tego ustalenia z podanymi wyżej zasadami, wdraża ono w sposób bezpośredni zasady **optymalizacji powiązań transportowych obiektów** oraz **integracji polityki transportowej i osadniczej.**

ENG ++ **D** ++ **PL** -

MC.1.3 KONCENTRACJA ROZWOJU OSADNICZEGO W CENTRACH OSADNICZYCH

Polityki zachodnie dążą do koncentracji rozwoju osadniczego w wyznaczonych ośrodkach centralnych i obszarach priorytetowych. Jest to wyraz polityki świadomego sterowania rozwojem osadniczym. W przypadku angielskim ośrodkami priorytetowymi są centra miast, największe miasta [*Principal (Primary) Urban Areas*], miasteczka targowe, centra dzielnicowe [*local neighbourhood centres*] i inne desygnowane centra rozwoju osadniczego [*other designated centres for growth*]. Odpowiadają one mniej więcej niemieckim ośrodkom centralnym (OC), składającym się z ośrodków wyższego rzędu [*Oberzentren (OZ)*], średniego rzędu [*Mittelzentren (MZ)*] i ośrodków podstawowych [*Grundzentren (GZ)*]. System niemiecki uzupełniany jest czasem nieformalnie o regiony metropolitalne, które można uznać za odpowiedniki angielskich *PUAs.* Definicję niemieckich ośrodków centralnych ogranicza się do ich części śródmiejskich (charakteryzujących się spójną zabudową), co powoduje ogólną zbieżność niemieckiej koncepcji SOC z angielską polityką wspierania rozwoju osadniczego śródmieść. Różnicą metodologiczną w podejściu angielskim i niemickim do wspierania OC jest brak w przypadku angielskim całościowego, formalnego ujęcia w postaci koncepcji planistycznej, jak ma to miejsce w Niemczech. Niemieckim instrumentem wdrożeniowym zaleceń koncentracji zabudowy w ośrodkach centralnych jest narzędzie *obszarów uprzywilejowania rozwoju osadnictwa*, które zaleca się lokalizować właśnie w tych ośrodkach.

MC.1.3.ENG.1	skupianie zabudowy [*development, growth*] i usług w istniejących centrach (*PUAs, market towns, local neighbourhood centres, other designated centres for growth*) (PPS 1, 27(vii); PPS 6, 1.3, 2.1, 2.4, 2.9, 2.31, 2.45, 2.52, 3.1, 3.17; RPG, EC 6, 3.7, SS 2, 3.8, 4.14, 5.25, 8.4, VIS 1; SP, P.38)
MC.1.3.ENG.2	opracowanie strategii rozwoju sieci centrów (PPS 6, 2.12, 2.13, 2.15)

MC.1.3.D.1	ukierunkowanie rozwoju osadniczego na system ośrodków centralnych [*Zentrale-Orte-System*] (ROG, 2.2.2; LROP, B 1.04, B 6.01, B 6.07, C 1.1.01, C 1.5.03; RROP, D 1.1.02, D 1.5.02, D 1.6.1.01)

Koncentracja rozwoju osadniczego w ośrodkach centralnych bezpośrednio wdraża zasadę **policentrycznego rozwoju osadniczego**, przez co wspiera zasadę **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej** i inne zasady PZRP.

ENG ++ **D** ++ **PL** -

MC.1.4 WYKORZYSTYWANIE TERENÓW BUDOWLANYCH W ŚRÓDMIEŚCIACH

W ośrodkach centralnych i priorytetowych Anglii w sposób szczególny zwraca się uwagę na zapewnienie wystarczającej ilości terenów budowlanych. Niemieckim odpowiednikiem tej polityki jest KO w ośrodkach centralnych. Polityka niemiecka zwraca uwagę na zapewnienie w nich wystarczającej ilości terenów pod zabudowę mieszkaniową (patrz też rozdz. MC.2).

Jako sposób na zapewnienie dodatkowych terenów budowlanych w śródmieściach obie zachodnie polityki zalecają powtórne wykorzystywanie terenów pobudowlanych [*PDL*]. Polityka niemiecka powtórne wykorzystywanie śródmiejskich terenów pobudowlanych

traktuje priorytetowo w przypadku przyznawania publicznego dofinansowania przedsięwzięć budowlanych:

MC.1.4.ENG.1	desygnacja pod zabudowę niewykorzystanych i ekstensywnie wykorzystywanych [*underutilised*] działek budowlanych w centrach miast i na terenach do nich przyległych (PPS 6, 2.4, 2.31, 2.52)

MC.1.4.D.1	powtórne wykorzystywanie śródmiejskich terenów pobudowlanych [*Wiedernutzung innerstädtischen Brachflächen*] (NS, E.VII.3.c)
MC.1.4.D.2	wykorzystywanie [*Wiedernutzung*] terenów pobudowlanych, zwłaszcza śródmiejskich poprzemysłowych i kolejowych, jednym z priorytetów przyznawania pomocy finansowej w ramach porozumienia administracyjnego [*Verwaltungsvereinbarung*] (BauGB, 164 b.2)

Powyższe ustalenia są zgodne w szczególności z następującymi zasadami:
- **wyznaczania obszarów urbanizacji,**
- **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich,**
- **wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast.**

ENG + D + PL -

MC.1.5 WYKORZYSTYWANIE TERENÓW BUDOWLANYCH W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH

Polityki zachodnie mają specyficzne wytyczne desygnacji terenów budowlanych w miastach i centrach osadniczych.

MC.1.5.ENG.1	wyznaczanie w planach zagospodarowania przestrzennego [*development plans*] terenów budowlanych w istniejących miastach [*towns*] (RPG, TRAN 1)
MC.1.5.ENG.2	udostępnianie odpowiedniej ilości terenów pod budownictwo w *PUAs* (RPG, SS 3)

MC.1.5.D.1	wykorzystanie dobrze skomunikowanych [*gut erschlossene*] terenów poprzemysłowych [*Altgewerbe- und Altindustrieflächen*] w rozwiniętych ośrodkach regionów miejskich (LROP, C 1.4.01)
MC.1.5.D.2	zrównoważony rozwój urbanistyczny lub tymczasowe wykorzystanie wolnych terenów [*freigelegte Flächen*] miejskich (BauGB, 171a.3.6)

Nacisk na wykorzystywanie istniejących terenów budowlanych w miastach, w tym terenów pobudowlanych, jest zgodny z zasadami **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów, koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej, konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich** i **optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego.** Kompleksowy charakter polityk rozwoju osadniczego Anglii i Niemiec pozwala na obronę tezy o niesprzeczności wymienionych ustaleń z zasadą **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa** i zgodności z zasadą **policentrycznego rozwoju osadniczego.**

ENG + D + PL -

MC.1.6 PODEJŚCIE SEKWENCYJNE PRZY DESYGNACJI TERENÓW BUDOWLANYCH

Angielska polityka przestrzenna wypracowała specjalne narzędzie optymalizacji desygnacji terenów budowlanych, tzw. *podejście sekwencyjne* [*sequential approach*]. Reguła polega na pierwszeństwie lokalizacji zabudowy na terenach śródmiejskich oraz pobudowlanych. Instrumentem osłonowym podejścia sekwencyjnego jest wymóg udowodnienia braku działek śródmiejskich w przypadku dopuszczenia lokalizacji zabudowy pozaśródmiejskiej. Na poziomie lokalnym podejście sekwencyjne ma swoje przełożenie na tzw. *strategie lokalizacyjne.* Niemcy również wprowadzają regułę kierowania rozwoju urbanistycznego w pierwszej kolejności na istniejące tereny miejskie. Reguła ta nie jest jednak tak mocno osadzona i zoperacjonalizowana w systemie planistycznym jak koncepcja angielska.

MC.1.6.ENG.1	strategia lokalizacyjna [*locational strategy (sequential approach)*] (SP, P.2d, P.4, P.31, P.33, P.34, P.35, P.40, P.43)
MC.1.6.ENG.2	podejście sekwencyjne [*sequential approach*] przy desygnacji działek budowlanych (PPS 6, 2.35, 2.44, 3.1; RPG, VIS1, 2.7, HO 4, HO 5, 7.21, EC 6)
MC.1.6.ENG.3	pierwszeństwo lokalizacji zabudowy na terenach śródmiejskich i przyległych w stosunku do lokalizacji pozaśródmiejskich (*sequential approach*) (PPS 6, 2.44, 2.46, 3.14)
MC.1.6.ENG.4	wymóg udowodnienia braku działek śródmiejskich pod daną inwestycję (*sequential approach*) (PPS 6, 3.4)

MC.1.6.D.1	skierowanie rozwoju urbanistycznego w pierwszej kolejności na istniejące tereny miejskie (NS, E.VII.3.b)

Podane wytyczne sekwencyjnego podejścia do desygnacji terenów budowlanych, strategii lokalizacyjnej oraz pierwszeństwa kierowania rozwoju urbanistycznego w pierwszej kolejności na istniejące tereny śródmiejskie i miejskie w sposób bezpośredni wdrażają zasady **etapowania rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych** oraz **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich.** Angielska strategia lokalizacyjna dodatkowo wdraża zasadę **wyznaczania obszarów urbanizacji.**

ENG ++ **D** + (bezpośrednia realizacja, ale tylko jedno odniesienie) **PL** -

MC.1.7 ROZWÓJ TERYTORIALNY MIAST

Wytyczne odnośnie rozszerzania terytoriów miast są w angielskiej polityce przestrzennej. Zwraca się w niej uwagę na zapewnienie terenów pod nową zabudowę na skrajach miast, tak aby nie było potrzeby zmiany granic pasów zielonych. Reguła wprowadzona przez plan regionalny Południowo-Zachodniej Anglii dopuszcza jednakże rozszerzanie miast tylko gdy jest to najbardziej zrównoważona forma rozwoju osadniczego.

MC.1.7.ENG.1	zabezpieczanie terenów [*safeguarding land*] na skrajach miast [*urban fringe*], pomiędzy miastem a pasem zielonym [*green belt*], w celu zaspokojenia długoterminowych potrzeb budowlanych (PPG 2, 2.12; RPG 3.10, SS 20)
MC.1.7.ENG.2	rozszerzanie miast [*urban extensions*] na części skrajów istniejących jednostek osadniczych [*urban fringe*], w przypadku gdy jest to zrównoważona opcja rozwoju osadniczego zgodnie z zaleceniami *Policy SS2* (RPG, 3.78)

Zapewnienie możliwości rozrostu terytorialnego miast stanowi sposób realizacji technicznej zasady ekonomicznej **zapewnienia terenów budowlanych.** Z punktu widzenia pozostałych zasad PZRP może być traktowane ambiwalentnie. W zależności od sposobu rozszerzania miast i jego celowości, rozpoznawanej poprzez wyważenie wszystkich zasad PZRP, rozszerzanie terytorialne miast może stanowić sposób wdrażania zasad **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów, koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej** i **policentrycznego rozwoju osadniczego**, może też być z nimi sprzeczne, jak i z zasadą **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa.** Na pozytywną z punktu widzenia PZRP interpretację wskazuje ustalenie MC.1.7.ENG.2, ograniczające rozszerzanie miast do przypadków uznanych za zrównoważoną opcję rozwoju osadniczego. Skorelowanie wytycznych z instrumentarium pasów zielonych również świadczy o świadomym sterowaniu rozwojem osadniczym miast, mającym na celu zapobieżenie ingerencji w pasy zielone oraz procesom „przeskakiwania" przez osadnictwo pasów zielonych [*leapfrogging*] (patrz rozdz. 5.3.13 pracy).

ENG + **D** - **PL** -

MC.1.8 STYMULOWANIE ROZWOJU OSADNICZEGO MIAST I CENTRÓW OSADNICZYCH

Obie polityki zachodnie mają wytyczne stymulowania rozwoju osadniczego miast i centrów osadniczych. Niemcy podkreślają potrzebę rozwoju urbanistycznego miast, w tym zwłaszcza śródmieść oraz centrów dzielnicowych, odwołując się do stosownych instrumentów wsparcia finansowego:

MC.1.8.ENG.1	sporządzanie ocen zapotrzebowania [*need assessments*] dodatkowej zabudowy i ustalanie w *RSS* potrzeby znaczących inwestycji śródmiejskich [*major town centre development*] (PPS 6, 2.14, 2.32)
MC.1.8.ENG.2	wyznaczanie w *planach struktury przestrzennej* [*structure plans*] pożądanej ilości zabudowy w *PUAs* (RPG, SS 5)

MC.1.8.D.1	wzmacnianie centrów miast i dzielnic jednym z priorytetów przyznawania pomocy finansowej w ramach porozumienia administracyjnego [*Verwaltungsvereinbarung*] (BauGB, 164 b.2)

Wspieranie rozwoju urbanistycznego śródmieść oraz obszarów miejskich *sensu stricto* jest zgodne w szczególności z zasadami **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast, wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast, optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów, koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej** i **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich.**

ENG + D + PL -

MC.2 OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – ZAPEWNIENIE FUNKCJI

MC.2.1 ZAPEWNIENIE FUNKCJI OSADNICZYCH W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH

Zbiorcze ustalenia odnoszące się do zapewnienia różnych funkcji osadniczych w miastach i centrach osadniczych zidentyfikowano z polityce angielskiej:

MC.2.1.ENG.1	utrzymanie i poprawa wachlarza usług, zatrudnienia i mieszkalnictwa w wyznaczonych centrach osadniczych [*designated centres for growth*] na obszarach poza 11 *PUAs* (RPG, SS 2)
MC.2.1.ENG.2	wyznaczanie w planach zagospodarowania przestrzennego [*development plans*] terenów mieszkaniowych, zatrudnienia i innych funkcji w istniejących miastach [*towns*] (RPG, TRAN 1)
MC.2.1.ENG.3	wskazywanie w planach lokalnych innych centrów lokalnych w celu alokacji dużej, nowej zabudowy mieszkaniowej i komercyjnej (SP, P.38)

Wskazywanie centrów lokalnych, wyznaczanie terenów osadniczych w miastach oraz centrach osadniczych, z naciskiem na mniejsze ośrodki miejskie jest zgodne w szczególności z następującymi zasadami:
- **zapewnienia terenów budowlanych,**
- **wyznaczania obszarów urbanizacji,**
- **policentrycznego rozwoju osadniczego,**
- **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej,**
- **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich.**

ENG + D - PL -

MC.2.2 LOKALIZACJA MIESZKALNICTWA W CENTRACH OSADNICZYCH

Zachodnie polityki przestrzenne prowadzą politykę świadomego kierowania nowej zabudowy mieszkaniowej do wyznaczonych ośrodków. W przypadku angielskim są to aglomeracje miejskie [*Principal (Primary) Urban Areas*] oraz stosowne priorytetowe lokalizacje wyznaczone w planach regionalnych i lokalnych. Anglicy stosują do alokacji mieszkalnictwa podejście sekwencyjne, nadające priorytet alokacji nowej zabudowy na terenach pobudowlanych, w śródmieściach i istniejących miastach:

MC.2.2.ENG.1	wyznaczanie w *planach struktury przestrzennej* [*structure plans*] pożądanej ilości nowych mieszkań w *PUAs* (RPG, SS 5)
MC.2.2.ENG.2	wskazywanie priorytetowych terenów pod budownictwo mieszkaniowe w planach lokalnych (*sequential approach*) (SP, P.34)
MC.2.2.ENG.3	wskazywanie strategicznych lokalizacji nowej zabudowy mieszkaniowej w *RSS* (PPS 3, 37)

Niemcy mają podobne do angielskich ustalenia, przyznające priorytet alokacji mieszkalnictwa w centrach osadniczych. Instrumentami wspierającymi tę politykę są specjalne obszary rozwoju mieszkalnictwa oraz priorytetowo kierowane na nie dotacje mieszkaniowe:

MC.2.2.D.1	priorytet zapewnienia i rozwoju mieszkalnictwa w gminach *OZ* i *MZ* oraz gminach *GZ* o funkcji odciążająco-uzupełniającej (LROP, B 6.07; RROP, D 1.6.2.02)
MC.2.2.D.2	priorytetowe kierowanie dotacji mieszkaniowych na wyznaczone obszary o zadaniu „zapewnienie i rozwój mieszkalnictwa" [*Schwerpunkten für die Sicherung und Entwicklung von Wohnstätten*] (RROP, D 1.6.2.03)
MC.2.2.D.3	zapewnienie terenów pod budownictwo mieszkaniowe [*Bereitstellung von Wohnbauflächen*] w ośrodkach centralnych (LROP, B 6.05, B 6.07)
MC.2.2.D.4	zapewnienie wystarczającej ilości mieszkań [*ausreichende Wohnraumversorgung*] zwłaszcza w ośrodkach centralnych (LROP, A 1, B 6.07)

Przedstawione ustalenia odnoszące się do wskazywania priorytetowych lokalizacji mieszkalnictwa realizują zasadę **wyznaczania obszarów urbanizacji.** Wytyczne zapewnienia terenów budowlanych pod budownictwo mieszkaniowe wdrażają zasadę **zapewnienia terenów budowlanych.** Pierwszeństwo zapewniania pożądanej ilości terenów mieszkaniowych w ośrodkach centralnych jest zgodne w szczególności z następującymi zasadami:
- **policentrycznego rozwoju osadniczego,**
- **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej,**
- **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich.**

ENG + D + PL -

MC.2.3 LOKALIZACJA USŁUG W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH, OŚRODKI USŁUGOWE

Wszystkie z badanych polityk poruszają zagadnienie desygnacji ośrodków usługowych, jednakże różnią się w podejściu doń. Polityka angielska podkreśla kluczowe znaczenie centrów miast i dzielnic w obsłudze ludności. Polityka niemiecka opiera strukturę usługową o system ośrodków centralnych (SOC). Polityka polska posługuje się terminem ośrodków usługowych, które można rozumieć jako ośrodki centralne (OC), jednakże wprowadza również inną opcję – koncentracji sieci handlowej w samodzielnych ośrodkach usługowych. Ustalenie to jest całkowicie rozbieżne z polityką badanych państw zachodnich, które odeszły już od desygnowania monofunkcyjnych centrów usługowych, zwłaszcza na obrzeżach miast, na rzecz przemieszania funkcjonalnego i integracji urbanistycznej handlu i usług z zabudową mieszkaniową (patrz rozdz. MC.4, OS.4). Na takie powiązanie funkcjonalne może wskazywać kolejne zalecenie lokalizacji ciągów handlowych w dzielnicach mieszkaniowych. Za nawiązanie do polityki wzmacniania OC można uznać zalecenie tworzenia ciągów handlowych na obszarach staromiejskich:

MC.2.3.ENG.1	zapewnienie nowych i lepszych usług [*facilities*] w centrach miast i dzielnic (RPG, SS 8; SP, P.38)

MC.2.3.D.1	rozbudowa struktury zaopatrzeniowej [*Versorgungsstruktur*] i usługowej zgodnej z systemem ośrodków centralnych (LHRD, s.18, 19; LROP, B 6.05)
MC.2.3.D.2	koncentracja infrastruktury socjalnej w ośrodkach centralnych (ROG, 2.2.4)
MC.2.3.D.3	wspieranie inwestycji prywatnych w infrastrukturę społeczno-usługową [*Daseinfvorsorge*] w ośrodkach centralnych i priorytetowych [*Schwerpunkte*] (LHRD, s.19)

MC.2.3.PL.1	lokalizacja nowych placówek kultury w centrach usługowych miast i gmin (PZPW, 3.3.2)
MC.2.3.PL.2	koncentracja sieci handlowej w ośrodkach usługowych lub w samodzielnych centrach handlowo-usługowych (PZPW, 3.3.2) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 5.KO.3
MC.2.3.PL.3	tworzenie ciągów handlowych i handlowo-usługowych w parterach domów mieszkalnych, w staromiejskich centrach usługowych i w nowo projektowanych dzielnicach mieszkalnych (PZPW, 3.3.2)

Koncentracja obiektów usługowych w ośrodkach centralnych, w szczególności w centrach miejskich i lokalnych jest zgodna w szczególności z następującymi zasadami PZRP:
- **ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych,**
- **optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego,**
- **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast,**
- **wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast,**
- **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich,**
- **zapewnienia wysokiej jakości urbanistyczno-kulturalnej centralnych przestrzeni publicznych.**

Polskie ustalenie MC.2.3.PL.2 jest niejednoznaczne z punktu widzenia PZRP. Pierwszy człon ustalenia jest zgodny z tezami przedstawionymi wyżej. Drugi człon natomiast, mówiący o koncentracji sieci handlowej w samodzielnych centrach handlowo-usługowych, zachęcając do tworzenia struktur monofunkcyjnych, jest niezgodny z zasadą **optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów.**

Polityka niemiecka (Dolnej Saksonii) zaleca opracowywanie spójnych, formalnych koncepcji lokalizacji handlu detalicznego. Przykładem takiej koncepcji jest zawarta w *RROP Koncepcja handlu detalicznego Regionu Hanoweru*. Plan regionalny wskazuje także zasięg centrów usługowych odpowiadających randze ośrodka w SOC. Instrument ten pozwala przełożyć na praktykę politykę lokalizacji usług, rozwoju wewnętrznego oraz wzmacniania ośrodków centralnych.

MC.2.3.D.14	opracowywanie regionalnych *koncepcji handlu detalicznego* jako podstawy ponadlokalnie istotnych decyzji lokalizacyjnych (LROP, C 1.6.03)
MC.2.3.D.15	opracowywanie przez gminy lokalnych *koncepcji handlu detalicznego* jako podstawy decyzji odnośnie rozwoju handlu na terenie gminy (RROP, D 1.6.1.05)
MC.2.3.D.17	ustanowienie zasad i celów planistycznych lokalizacji obiektów handlu detalicznego (RROP, D 1.6.1.04)
MC.2.3.D.16	ustanawianie w *RROP* granic centrów usługowych [*Versorgungskerne*] w ramach centralnych obszarów lokalizacyjnych [*zentralörtliche Standortbereiche*] (RROP, D 1.6.1.04)

Dolnosaksońskie regionalne *koncepcje handlu detalicznego* są przykładem wdrożenia zasady **koordynacji rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych.** Ustalenie określające granice centrów usługowych bezpośrednio realizuje zasadę **wyznaczania obszarów urbanizacji.**

Polityka angielska i niemiecka zaleca lokalizację usług centrotwórczych w centrach osadniczych; w razie ich przepełnienia dąży się do ich rozszerzania, zamiast przenoszenia ośrodków handlowo-usługowych poza obszary śródmiejskie i priorytetowe. Polityka niemiecka nakazuje uzgodnienie ilości planowanych usług z rangą miejsca w systemie ośrodków centralnych, w czym wyraża się dążenie do planowej desygnacji ośrodków usługowych, zgodnej z całościową polityką przestrzenną. Obie polityki są zbieżne w kwestii lokalizacji usług centrotwórczych – nakazują ich lokalizację jedynie w śródmieściach, w miejscach urbanistycznie zintegrowanych. Anglicy mają w tej kwestii specjalny instrument ochronny w postaci oceny oddziaływania inwestycji usługowych proponowanych na terenach pozaśródmiejskich na sprawność funkcjonalną centrów.

MC.2.3.ENG.3	lokalizacja zabudowy przyciągającej duże ilości ludzi, zwłaszcza handlowej, rozrywkowej i biurowej w istniejących centrach i na terenach miejskich [*urban areas*] (PPS 1, 27(vi); PPS 6, 2.41, 2.49; PPG 17, 21, 22; RPG, EC 6, 5.25; SP, P.2g, P.40, P.43)
MC.2.3.ENG.4	lokalizacja intensywnych obiektów sportowo-rekreacyjnych w miejscach przyczyniających się do promocji śródmieść [*town centre vitality and viability*] (PPG 17, 20ii)
MC.2.3.ENG.2	rozszerzanie centrów w przypadku potrzeby zapewnienia dodatkowych funkcji centralnych [*town centre uses*] (PPS 6, 2.3, 2.5)

MC.2.3.ENG.5	wymóg sporządzenia oceny oddziaływania [*impact assessment*] każdego wniosku inwestycyjnego lokalizacji funkcji centralnych na obszarze granicznym śródmieścia [*edge-of-centre*] bądź pozaśródmiejskim [*out-of-centre*], będącego w sprzeczności [*not in accordance*] z aktualną strategią planu zagospodarowania przestrzennego [*development plan strategy*] (PPS 6, 3.20)

MC.2.3.D.4	wzmacnianie sprawności funkcjonalnej [*Funktionsfähigkeit*] śródmieść *OZ* i *MZ*, centrów miejscowości i dzielnic (lokalizacja handlu) (RROP, D 1.6.1.04)
MC.2.3.D.5	wyznaczanie nowych terenów handlowych w ilości stosownej do potencjału i istniejącej oferty zaopatrzeniowej miejsca centralnego oraz gminnej struktury centrów (RROP, D 1.6.1.04)
MC.2.3.D.6	wyznaczanie nowych terenów pod wielkopowierzchniowy handel detaliczny w OC, stosownie do przypisanej im funkcji zaopatrzeniowej [*Versorgungsfunktion*] (LROP C 1.6.03; RROP, D 1.6.1.04)
MC.2.3.D.7	wyznaczanie terenów pod wielkopowierzchniowy handel detaliczny o asortymencie śródmiejskim [*innenstadtrelevante Kernsortimente*] tylko w miejscach urbanistycznie zintegrowanych [*städtebaulich integrierte Standorte*] stosownie do systemu ośrodków centralnych (LROP, C 1.6.03)
MC.2.3.D.8	budowa centrów handlu detalicznego o asortymencie śródmiejskim w miejscach urbanistycznie zintegrowanych (LROP, C 1.6.05)

Występujące w politykach zachodnich wymogi lokalizacji usług, zwłaszcza centrotwórczych, w ośrodkach centralnych i na obszarach śródmiejskich, są zgodne w szczególności z następującymi zasadami:
- **wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast,**
- **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast,**
- **ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych,**
- **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich.**

Jednocześnie stanowią one przejaw dążenia do **optymalizacji powiązań funkcjonalnych** obiektów, gdyż umiejscowienie śródmiejskie usług pomaga zapewnić korzystne przemieszanie funkcjonalne obiektów o funkcjach komercyjnych i mieszkalnych, a także **integracji polityki transportowej i osadniczej**, gdyż integracja obiektów handlowych i usługowych z tkanką urbanistyczną miasta pozwala zminimalizować długość koniecznych przemieszczeń użytkowników, a także ich sposób, z uwagi na korzyści skali miejskich struktur osadniczych.

Obie polityki zachodnie zakazują lokalizacji nowych oraz rozbudowy istniejących pozamiejskich centrów handlowych. Niemcy, w ramach *Koncepcji handlu detalicznego Regionu Hanoweru*, formalizują tę kwestię, precyzując dopuszczalne lokalizacje obiektów wielkopowierzchniowych jako obszary centralne, zgodne z SOC oraz wyznaczone ośrodki handlu detalicznego, służące zaopatrzeniu ludności bliskiemu miejsca zamieszkania.

MC.2.3.ENG.6	zakaz wyznaczania terenów pod budowę lub rozbudowę głównych regionalnych lub ponadlokalnych pozamiejskich centrów handlowych [*out-of-town shopping centres*] (RPG, EC 6)

MC.2.3.D.9	zakaz lokalizacji i rozbudowy wielkopowierzchniowych obiektów handlu detalicznego poza obszarami centralnymi [*zentralörtliche Standortbereiche*] i lokalnymi ośrodkami usługowymi wyższego rzędu [*herausgehobene Nahversorgungsstandorte*] (RROP, D 1.6.1.04)

Poza zgodnością z wymienionymi wyżej zasadami, podane ustalenia realizują zasadę **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej.**

Dalsze ustalenia obu polityk uszczegóławiają opisywane zagadnienia. Polityka niemiecka wprowadza pojęcie *śródmiejskiego obszaru handlowego*, w którym mają koncentrować się usługi (np. celem ustanowienia sprawnej funkcjonalnie strefy pieszej i zapewnienia dobrej obsługi RTP). Specjalna klauzula dopuszcza lokalizację obiektów handlowych także poza tymi obszarami, jednakże również na terenie ośrodków centralnych. Na obszarach śródmiejskich ośrodków centralnych handel dopuszcza się bezwarunkowo. Obie polityki wyraźnie podkreślają uprzywilejowaną rolę śródmieść stolic regionów miejskich jako regionalnych skupisk obiektów usługowych.

MC.2.3.ENG.7	promocja śródmieścia Bristolu jako regionalnego skupiska głównych obiektów usługowych (SP, P.2c, P.2g)

MC.2.3.D.18	bezwarunkowe dopuszczenie lokalizacji obiektów handlowych w śródmiejskich obszarach handlowych [*Versorgungskerne*] *GZ, MZ* i uzupełniających obszarach OZ (RROP, D 1.6.1.05)
MC.2.3.D.12	dopuszczenie lokalizacji obiektów handlowych w ośrodkach centralnych poza śródmiejskimi obszarami handlowymi [*Versorgungskerne*], jeśli pokrywają głównie lokalne zapotrzebowanie i nie zagrażają funkcjom okolicznych obszarów centralnych (RROP, D 1.6.1.05)
MC.2.3.D.11	dopuszczenie lokalizacji wielkopowierzchniowego handlu detalicznego o asortymencie nieśródmiejskim (np. sklepy meblowe, centra ogrodnicze, samochodowe) poza miejscami zintegrowanymi urbanistycznie, w miejscach dobrze dostępnych, powiązanych z zabudową ośrodka centralnego (LROP, C 1.6.03; RROP, D 1.6.1.05)
MC.2.3.D.13	nieograniczone dopuszczanie lokalizacji obiektów handlu detalicznego w śródmiejskim obszarze handlowym Hanoweru (RROP, D 1.6.1.05)

Wyjątki od reguły lokalizacji handlu wielkopowierzchniowego w śródmiejskich, centralnych lokalizacjach wynikają z zasad społecznych: **trwałego podnoszenia jakości życia** (wyróżnienie asortymentu nieśródmiejskiego), **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego** i **egalitaryzmu przestrzennego** (powszechne zapewnienie usług lokalnych). W tych przypadkach podkreśla się potrzebę zapewnienia dobrej dostępności, w celu zapobieżenia generacji dodatkowych potoków ruchu, zgodnie z zasadami **optymalizacji powiązań transportowych obiektów** i **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej.**

ENG ++ (wielość ustaleń, odniesień i reguł operacyjnych) **D** ++ (wielość ustaleń, odniesień i instrumentów) **PL** +-

MC.2.4 LOKALIZACJA FUNKCJI GOSPODARCZYCH W CENTRACH OSADNICZYCH, CENTRA GOSPODARCZE

Badane państwa zachodnie prowadzą aktywną politykę wskazywania priorytetowych lokalizacji miejsc pracy. W Anglii są to strategiczne oraz główne strategiczne działki pod miejsca pracy. W Niemczech wprowadzono instrument priorytetowych gmin (obszarów) o zadaniu zapewnienia zatrudnienia. W tych gminach nakazuje się zapewnienie wystarczającej ilości zatrudnienia, w tym celu zaleca się uwalnianie stosownych działek pod cele gospodarcze. Poza tym polityka niemiecka jako miejsca lokalizacji miejsc pracy promuje ośrodki centralne, zwłaszcza ośrodki średniego rzędu [*MZ*], co jest zgodne z polityką policentrycznego rozwoju osadniczego (patrz rozdz. OS.3). Dlatego postanowiono desygnować obszary o zadaniu zapewnienia miejsc pracy priorytetowo w ośrodkach centralnych. Niemcy w tym kontekście zwracają ponadto uwagę na powiązanie funkcji gospodarczych z mieszkaniowymi, w myśl reguły przemieszania funkcjonalnego (więcej - patrz rozdz. 5.3.10 i 5.5.9 pracy). W polityce polskiej nie zidentyfikowano analogicznych regulacji.

MC.2.4.ENG.1	wskazywanie strategicznych działek pod miejsca pracy [*strategic employment sites*] w *PUAs* (RPG, 3.18)
MC.2.4.ENG.2	wyznaczanie głównych strategicznych działek pod miejsca pracy [*major strategic employment sites*] (RPG, SS 3)

MC.2.4.D.1	wyznaczanie nowych terenów mieszkaniowych i przemysłowych odpowiadające hierarchii w systemie ośrodków centralnych i wielkości gminy (RROP, D 1.5.03)
MC.2.4.D.2	zapewnienie dużej i możliwe różnorodnej oferty miejsc zatrudnienia w gminach priorytetowych dla zapewnienia miejsc pracy [*Schwerpunktaufgaben für die Sicherung und Entwicklung von Arbeitsstätten*] (LROP, B 6.07)
MC.2.4.D.3	wyznaczanie nowych priorytetowych lokalizacji mieszkalnictwa i miejsc pracy odpowiadające miejscu w hierarchii OC (LROP, B 6.07)
MC.2.4.D.4	uwalnianie terenów pod budownictwo przemysłowe i gospodarcze w gminach priorytetowych dla zapewnienia miejsc pracy [*Schwerpunktaufgaben für die Sicherung und Entwicklung der Arbeitstätten*] (LROP, B 6.07)
MC.2.4.D.5	zapewnienie odpowiednich terenów pod lokalizację i rozwój miejsc pracy [*Arbeitsstätte*] w przemyśle, w pierwszym rzędzie w ośrodkach centralnych (LROP, C 3.1.05)

MC.2.4.D.6	wspieranie *MZ*, jako ośrodków ciężkości struktury zatrudnienia (LROP, B 6.04)

Wytyczne lokalizacji obiektów o funkcjach gospodarczych w miejscach strategicznych, korzystnych z punktu widzenia PZRP, realizują zasady **zapewnienia terenów budowlanych, wyznaczania obszarów urbanizacji** oraz **zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej.** Niemieckie odniesienie w tej kwestii do systemu ośrodków centralnych jest zgodne z zasadami **policentrycznego rozwoju osadniczego, koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej** oraz **optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów.**

ENG + D + PL -

MC.2.5 PODEJŚCIE SEKWENCYJNE PRZY LOKALIZACJI MIEJSC PRACY W CENTRACH OSADNICZYCH

Polityki zachodnie przyznają priorytet przy lokalizacji miejsc pracy miejscom wszechstronnie korzystnym z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju osadniczego, tj. terenom pobudowlanym na obszarach zurbanizowanych, dostępnym środkami transportu zrównoważonego. W przypadku angielskim polityka ta jest elementem podejścia sekwencyjnego przy alokacji funkcji osadniczych (patrz rozdz. MC.1.6).

MC.2.5.ENG.1	przy wyznaczaniu głównych strategicznych działek pod miejsca pracy [*major strategic employment sites*] preferencja działek na terenach pobudowlanych [*PDL*], na istniejących obszarach zurbanizowanych, mających stosowną infrastrukturę i dobrze dostępnych transportem zbiorowym i innymi ekologicznymi środkami transportu (RPG, 5.17, 5.18, EC 4)

W polityce niemieckiejinwestycje gospodarcze mają spełniać założenia zrównoważonego rozwoju osadniczego, w myśl zasady pierwszeństwa *rozwoju wewnętrznego*, skorelowanego z systemem transportowym (więcej - patrz rozdz. 5.5.5), a także polityką SOC (patrz rozdz. 5.5.3):

MC.2.5.D.1	pierwszeństwo [*Schwerpunktaufgaben*] zapewniania i rozwoju miejsc pracy [*Arbeitsstätte*] w gminach *OZ* i *MZ*, *GZ* w sąsiedztwie *OZ* lub *MZ*, jeśli istnieją szczególne korzyści lokalizacyjne [*Standortvorteile*] lub wyjątkowa sytuacja [*Sondersituation*] regionalna (LROP, B 6.07; RROP, D 1.6.2.04)
MC.2.5.D.2	pierwszeństwo „wewnętrznego" rozwoju miejsc zatrudnienia [*gewerbliche Innenentwicklung*] w ośrodkach centralnych, w miejscach dobrze obsługiwanych RTP względem wykorzystywania [*Inanspruchnahme*] nowych obszarów (RROP, D 1.6.2.05)

Ustalenie angielskie wdraża zasadę **wyznaczania obszarów urbanizacji** oraz **oszczędności.** To i pierwsze ustaleniee niemieckie wdraża zasady **integracji polityki transportowej i osadniczej, optymalizacji powiązań transportowych obiektów** i **ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego.** Wszystkie ustalenia wspierają realizację zasad **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej, maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów** i **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich.**

ENG + D + PL -

MC.3 OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE

MC.3.1 WYTYCZNE GĘSTOŚCI ZABUDOWY W MIASTACH

Polityki zachodnie zalecają zwiększenie gęstości zabudowy miast. Niemcy w tej kwestii odwołują się do koncepcji miasta zwartego. Polska polityka przestrzenna nie ma adekwatnych ustaleń.

MC.3.1.ENG.1	zwiększenie gęstości zabudowy [*higher density development*], zwłaszcza w *PUAs* i na terenach miejskich (PPS 1, 27(viii), 21; RPG, 2.7, 3.7, 3.8, SS 5, SS 8, EN 4, HO 6, VIS 2; SP, P.35, P.38, P.59; RSDF, T4)

MC.3.1.D.1	zwarte miasto [*kompakte Stadt*] (NS, E.VII.2)

Postulaty zwiększania gęstości zabudowy miejskiej, zgodne z koncepcją zwartego miasta [*compact city, kompakte Stadt*], realizują postulaty zasad **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej, maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów** i **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich.** Samo ustalenie zwiększania gęstości zabudowy może zagrażać zasadzie **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa**, jednakże badane polityki integrują zwiększanie powiązań odległościowych obiektów z kompensującym zwiększaniem jakości środowiska życiowego miast, w myśl zasady **wyważania komfortu przestrzennego i powiązania odległościowego obiektów pod kątem jakości środowiska życiowego**, zgodnie z zaleceniami koncepcji miasta zwartego (patrz rozdz. 5.3.3, 5.5.4 pracy). W myśl koncepcji zwiększenie gęstości zabudowy miejskiej pozwala na realizację zasad ekonomicznych i ekologicznych PZRP:

- **ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych,**
- **optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego,**
- **minimalizacji zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych,**
- **minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich,**

bez zagrożenia zasady **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast.**

ENG + **D** +- (tylko jedno odniesienie, w dokumencie niskiej rangi) **PL** -

MC.3.2 WYTYCZNE GĘSTOŚCI ZABUDOWY W CENTRACH OSADNICZYCH

Wśród badanych dokumentów jedynie polityka angielska dysponuje wytycznymi dotyczącymi gęstości zabudowy ośrodków centralnych. Zaleca ona zwiększenie gęstości zabudowy centrów miast, ale też wspomina o możliwości ustalania górnych limitów skali zabudowy. W polityce niemieckiej górne limity intensywności zabudowy dla poszczególnych typów obszarów, w tym dla centrów miast [*Kerngebiete*] znajdują się w nieobjętym badaniem dokumencie *BauNV*.

MC.3.2.ENG.1	wysoka (wyższa) gęstość [*high-density*] zabudowy śródmieść (PPS 6, 1.5, 2.4, 2.20, 2.52)
MC.3.2.ENG.2	rozważenie wyznaczenia orientacyjnych [*indicative*] górnych limitów skali zabudowy dla różnych typów centrów (PPS 6, 2.41)
MC.3.2.ENG.3	bardziej wydajne wykorzystanie terenów i budynków w istniejących centrach (PPS 6, 2.4)

Postulaty zwiększania gęstości zabudowy śródmieść oraz bardziej wydajnego wykorzystywania terenów i budynków w centrach są zgodne z zasadami **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej** i **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich,** pośrednio realizują także zasadę **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej.** Ustalenie o wyznaczaniu orientacyjnych górnych limitów skali zabudowy jest, choć miękkim (indykatywnym), przejawem wdrażania zasady **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa.**

ENG + **D** - **PL** -

MC.4 OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE FUNKCJONALNE

MC.4.1 PRZEMIESZANIE FUNKCJONALNE OBSZARÓW MIEJSKICH I CENTRALNYCH

Na zapewnienie przemieszania funkcjonalnego na obszarach miejskich i centralnych zwraca w sposób szczególny uwagę polityka angielska:

MC.4.1.ENG.1	przemieszanie funkcjonalne śródmieść (PPS 3, 38; PPS 6, 2.17, 2.20, 2.22, 2.52; RPG, SS 8)
MC.4.1.ENG.2	przemieszanie funkcjonalne w *PUAs* (RPG, 3.8, SS 5)

Ustalenia powiązane z tym zagadnieniem – patrz rozdz. OS.4.

Wytyczne zapewnienia odpowiedniego przemieszania funkcjonalnego miast i śródmieść wdrażają zasady **optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów** oraz **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast.**

ENG + D - PL -

MC.4.2 POWIĄZANIE MIEJSC PRACY I MIESZKALNICTWA NA OBSZARACH PRIORYTETOWYCH

Polityka niemiecka wprowadza specjalne ustalenia, kładące nacisk na zapewnienie powiązania miejsc pracy i mieszkalnictwa na terenach priorytetowej lokalizacji miejsc pracy oraz mieszkalnictwa:

MC.4.2.D.1	zapewnienie wystarczającej ilości mieszkań (terenów mieszkaniowych) na *obszarach uprzywilejowania miejsc pracy* (LROP, B 6.07; RROP, D 1.6.2.01)
MC.4.2.D.2	zapewnienie wystarczającej ilości terenów osadniczych [*Siedlungsflächen*] pod mieszkalnictwo i zatrudnienie w ustanowionych obszarach o zadaniu „zapewnienie i rozwój mieszkalnictwa" [*Sicherung und Entwicklung von Wohnstätten*] i „zapewnienie i rozwój zatrudnienia" [*Sicherung und Entwicklung von Arbeitsstätten*] (RROP, D 1.6.2.01, D 3.1.07)

Powyższe wytyczne realizują zasadę **zapewnienia terenów budowlanych.** Dobre powiązanie mieszkalnictwa i miejsc pracy stanowi przejaw **optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów,** najistotniejszy z punktu widzenia **optymalizacji powiązań transportowych obiektów, ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego** i **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej.** Wyznaczanie priorytetowych lokalizacji miejsc pracy i mieszkalnictwa jest zgodne z zasadą **wyznaczania obszarów urbanizacji.**

ENG - D + PL -

MC.5 OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE TRANSPORTOWE

MC.5.1 ZAPEWNIENIE DOBREJ DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ OŚRODKÓW CENTRALNYCH

Ustalenia odnoszące się do zapewnienia dobrej dostępności komunikacyjnej ośrodków centralnych w ogólności zidentyfikowano jedynie w polityce polskiej. Poprawa dostępności komunikacyjnej ośrodków ponadregionalnych stoi w sprzeczności z dolnośląską polityką regionalną wyrównywania dostępności komunikacyjnej wszystkich obszarów województwa (patrz OS.5.5.PL.2).

MC.5.1.PL.1	poprawa dostępności komunikacyjnej ośrodków ponadregionalnych (KPPZK 2001, III.1.4) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 6.KO.3, 6.KO.2, 5.KO.EN.2, 5.KO.EN.7

Wytyczna poprawy dostępności komunikacyjnej ośrodków ponadregionalnych jest zgodna z zasadą ekonomiczną **maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów.** Jeśli jednak celowi temu nie towarzyszą cele odnoszące się do pozostałych ośrodków miejskich, na skutek efektu ubocznego względnej ich peryferyzacji, może stać w sprzeczności w szczególności z zasadami **policentrycznego rozwoju osadniczego** i **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa, ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych, optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego.**

ENG - D - PL +-

MC.5.2 OPTYMALIZACJA POWIĄZAŃ TRANSPORTOWYCH W MIASTACH

Jedynie polska (dolnośląska) polityka ma cel planistyczny, który można odnieść do ogólnej kwestii optymalizacji powiązań transportowych w miastach.

MC.5.2.PL.1	eliminacja, względnie łagodzenie, ekspansji komunikacji w miastach (PZPW, 3.3.3)

Eliminacja ekspansji komunikacji w miastach oznacza podporządkowanie zasady ekonomicznej **maksymalizacji dostępności komunikacyjnej obiektów** zasadzie racjonalnościowej **zapewnienia bezpiecznego i zdrowego środowiska życiowego**, zasadzie ekologicznej **minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze** i społecznej **minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych.** Ustalenie można interpretować jako dążenie do wyważenia wymienionych zasad w myśl wiążącej je zasady kształtowania KO w PZRP **optymalizacji powiązań transportowych obiektów**; wówczas ustalenie wskazuje na wiodącą rolę **ekonomicznej** i **ekologicznej optymalizacji systemu transportowego**, oraz **priorytetu egalitarnych i niekonfliktogennych środków transportu**, a także na konieczność wszechstronnej **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów.**

ENG - D - PL +

MC.5.3 ZAPEWNIENIE DOBREJ DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ ŚRÓDMIEŚĆ

Polityka angielska kładzie szczególny nacisk na zapewnienie dobrej dostępności transportowej śródmieść jako preferowanych obszarów alokacji funkcji centrotwórczych, generujących znaczne potoki ruchu (patrz rozdz. MC.2):

MC.5.3.ENG.1	zapewnienie dobrego dostępu do centrów miast (PPS 6, 2.49)

Zapewnienie dobrej dostępności śródmieść bezpośrednio wdraża zasadę kształtowania KO w PZRP **optymalizacji powiązań transportowych obiektów**, a także następujące sektorowe zasady pomocnicze kształtowania KO w PZRP:
- **maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów,**
- **integracji polityki transportowej i osadniczej,**
- **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast,**
- **ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego,**

oraz sektorowe zasady PZRP:
- **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej**, oraz pośrednio zasady z innych sektorów, uzupełniające podaną zasadę ekonomiczną.

ENG + D - PL -

MC.5.4 ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI CENTRÓW OSADNICZYCH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO

Obie polityki zachodnie wskazują na celowość zapewnienia dobrej dostępności obszarów centralnych środkami transportu zrównoważonego. Lokalizacja obiektów usługowych w miejscach centralnych, dobrze dostępnych takimi środkami transportu jest elementem zintegrowanej polityki transportowo-osadniczej (patrz rozdz. OS.5). Polityka angielska integruje politykę zrównoważonego transportu z polityką rozwoju osadniczego przy pomocy narzędzi planistycznych obszarów preferowanej lokalizacji zabudowy oraz obszarów przeznaczonych pod lokalizację dużych inwestycji mieszkaniowych bądź usługowych:

MC.5.4.ENG.4	zapewnienie dostępności usług w śródmieściu pieszym, rowerzystom i niepełnosprawnym (PPS 3, 3.25, 4.4)
MC.5.4.ENG.1	wskazywanie w planach regionalnych [*RSS*] i lokalnych [*LDD*] obszarów preferowanej lokalizacji zabudowy, dobrze skomunikowanych zrównoważonymi środkami transportu [*non-car modes*] (PPS 12, 3.17)
MC.5.4.ENG.2	wskazywanie w planach lokalnych [*local plans*] obszarów centralnych, dostępnych zrównoważonymi środkami transportu [*alternatives to the car*], przeznaczonych pod lokalizację dużych inwestycji mieszkaniowych bądź usługowych (SP, P.38)

MC.5.4.D.1	poprawa dostępności komunikacyjnej ośrodków centralnych, zwłaszcza regionalnym transportem zbiorowym, transportem szynowym i rowerowym (LROP, B 6.05, C 3.3.05, C 3.6.2.03)
MC.5.4.D.2	lokalizacja obiektów socjalnych, oświatowych, kulturalnych, gospodarczych i administracyjnych w ośrodkach centralnych, w miejscach łatwo dostępnych środkami transportu zbiorowego i niemotorowego (LROP, B 6.05, C 3.7.02, C 3.7.11; RROP, D 3.7.02, D 3.7.05)

Zapewnienie dobrej dostępności centrów osadniczych środkami transportu zrównoważonego jest środkiem do realizacji w szczególności następujących zasad sektorowych PZRP:
- **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej,**
- **zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej,**
- **minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze,**
- **egalitaryzmu przestrzennego,**
- **minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych.**

Konsekwencją zgodności z wymienionymi zasadami jest zgodność opisywanej PP z przekrojową zasadą pomocniczą kształtowania KO w PZRP **optymalizacji powiązań transportowych obiektów**, oraz składowych pomocnuczych zasad sektorowych kształtowania KO w PZRP:
- **ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego,**
- **internalizacji kosztów transportu,**
- **integracji polityki transportowej i osadniczej,**
- **minimalizacji zapotrzebowania surowcowego struktur osadniczych,**
- **ekologicznej optymalizacji systemu transportowego,**
- **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast,**
- **priorytetu egalitarnych i niekonfliktogennych środków transportu.**

Ustalenia wyznaczające preferowane miejsca alokacji obiektów wdrażają zasadę kształtowania KO w PZRP **wyznaczania obszarów urbanizacji.**

ENG + D + PL -

MC.5.5 ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI CENTRÓW OSADNICZYCH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZBIOROWEGO

Polityki zachodnie mają ustalenia zalecające zapewnienie dobrej obsługi komunikacją zbiorową miast, ośrodków centralnych i priorytetowych. Anglicy wiążą w/w politykę zapewnienia powiązania transportowego obiektów z polityką zapewnienia odpowiedniego powiązania odległościowego obiektów, zauważając zbieżność celów koncepcji miasta zwartego w tych kwestiach (patrz rozdz. 5.3.3 pracy). Niemcy odwołują się do instrumentu *obszarów uprzywilejowania* (powiązanie odległościowe obiektów) *mieszkalnictwa i zatrudnienia* (powiązanie funkcjonalne), dobrze obsługiwanych RTP (powiązanie transportowe), centrów rozwoju osadniczego oraz koncepcji SOC (patrz rozdz. 5.5.3 i 5.5.18 pracy). Szczególną wagę przykładają do zapewnienia dobrej obsługi tych obszarów transportem szynowym:

MC.5.5.ENG.1	zwarta zabudowa *PUAs*, gwarantująca masę krytyczną niezbędną do ich dobrej obsługi transportem zbiorowym (RPG, 3.8, SS 5)

MC.5.5.D.1	koncentracja budownictwa mieszkaniowego w regionach miejskich w miejscach priorytetowych mieszkalnictwa i zatrudnienia [*Schwerpunkten für Wohn- und Arbeitsstätten*] skomunikowanych RTP (LROP, B 4.02)
MC.5.5.D.2	w regionach miejskich priorytet dla regionalnego transportu szynowego powiązanego z centrami rozwoju osadniczego [*Schwerpunkte der Siedlungsentwicklung*] (LROP, A 3.6)
MC.5.5.D.3	lokalizacja funkcji biurowych i administracyjnych [*Büro- und Verwaltungsfunktionen*] w centrach *OZ* i *MZ*, skomunikowanych transportem szynowym (RROP, D 3.1.08)

Polityka zapewnienia dostępności miast, w tym zwłaszcza obszarów centralnych i priorytetowych środkami transportu zbiorowego spełnia wymogi PZRP jako szczególny przypadek zapewniania dostępności środkami transportu zrównoważonego, opisanego powyżej. Dodatkowo należy zwrócić uwagę na zgodność ustalenia angielskiego z zasadą **ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych**, zgodność tego ustalenia oraz ustalenia MC.5.5.D.1 z zasadą **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej**, jak również zgodność ustalenia MC.5.5.D.2 z zasadą **priorytetu egalitarnych i niekonfliktogennych środków transportu.**

ENG + D + PL -

MC.6 OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - CECHY JAKOŚCIOWE

MC.6.1 ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ CENTRÓW OSADNICZYCH

Zachodnie polityki przestrzenne zwracają uwagę na zapewnienie dobrej jakości środowiska urbanistycznego ośrodków centralnych. Należy podkreślić wielość odniesień w tej kwestii polityki niemieckiej, posługującej się ustaleniami koncepcji SOC:

MC.6.1.ENG.1	zapewnienie wysokiej jakości środowiska urbanistycznego [*urban environment*] w *PUAs* (RPG, 3.8) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 6.KO.3, 6.KO.2, 5.KO.EN.2, 5.KO.EN.7

MC.6.1.D.1	rozwój sprawności funkcjonalnej [*Funktionsstärkung, Leistungsfähigkeit*] ośrodków centralnych (ROG, 2.2.6; LROP, B 3.02, B 4.02, B 6.05, B 6.07, C 1.3.02, C 1.4.01, C 1.6.03; RROP, D 1.6.1.04)

Zapewnienie wysokiej jakości urbanistycznej ośrodków centralnych jest zgodne z wymogami m.in. następujących zasad kształtowania KO w PZRP:
- **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast,**
- **wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast,**
- **ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych.**

Ustalenie niemieckie, odwołujące się do całego SOC, spójnie wdraża zasadę **policentrycznego rozwoju osadniczego**, do której nie odwołuje się ustalenie angielskie, podkreślające jedynie kluczową rolę największych ośrodków miejskich. Z tego względu jest ono ambiwalentne względem podanych zasad PZRP.

ENG +- D + PL -

MC.6.2 ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ MIAST

Zapewnienie dobrej jakości urbanistycznej miast stanowi cel zachodnich polityk przestrzennych. Anglicy zwracają uwagę na wysoką jakość urbanistyki, czego wyrazem jest szeroko umocowana w PP koncepcja odrodzenia urbanistycznego. Obie polityki zachodnie zalecają zrównoważony rozwój miast:

MC.6.2.ENG.1	tworzenie atrakcyjnych, (bardziej) zrównoważonych i bezpiecznych form miast i przestrzeni miejskich (RPG, EN 4; RSDF, T4)
MC.6.2.ENG.2	promocja wysokiej jakości urbanistyki (SP, P.1.1)
MC.6.2.ENG.3	maksymalizacja jakości środowiskowej, żywotności [*vitality*] ekonomicznej i socjalnej obszarów miejskich [*urban areas*] (SP, OBJ.F, P.1.1)
MC.6.2.ENG.4	odrodzenie urbanistyczne [*urban renaissance*] (RPG, 3.7, 3.8, 3.18, 3.22, 4.12, 7.1, EN 4, 7.3, SS 3; RSDF, 1.2)

MC.6.2.D.1	zrównoważony rozwój urbanistyczny (miast) [*nachhaltige Stadtennwicklung, städtebauliche Entwicklung*] (BauGB, 1a.3, 1.5, 171a.2; NS, E.VII.3.c)

Zapewnienie wysokiej jakości urbanistycznej miast powinno być zadaniem PP z uwagi na zasady kształtowania KO w PZRP:
- **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast,**

- **wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast,**
- **ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych.**

Koncepcję odrodzenia urbanistycznego można utożsamić z zasadami **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast i wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast.** Ustalenie niemieckie odwołuje się do fundamentalnych zasad paradygmatu RZ: **równoważenia i trwałości rozwoju.**

ENG ++ **D** + **PL** -

MC.6.3 INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ MIAST

Obie polityki zagraniczne posiłkują się instrumentami zapewnienia wysokiej jakości urbanistycznej miast. Za angielski odpowiednik niemieckiego projektu badawczago *Miasta przyszłości* można uznać raport *The Urban Task Force "Towards an Urban Renaissance"* (1999), do którego jednakże nie ma odniesień w badanych dokumentach PP.

MC.6.3.ENG.1	opracowanie w planach lokalnych [*local plans*] strategii odrodzenia urbanistycznego [*urban renaissance strategy*] (SP, P.3)

MC.6.3.D.1	państwowy projekt badawczy *Miasta przyszłości* [*Städte der Zukunft*] (NS, E.VII.3.c)
MC.6.3.D.2	środki wspierania budowy miast [*Städtebauförderungsmittel*] (BauGB, 164a.1; NS, B.II.2, E.VII.3.c)

Instrumenty zapewnienia wysokiej jakości urbanistycznej miast wdrażają zasady kształtowania KO w PZRP: **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast** oraz **wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast.**

ENG + **D** + **PL** -

MC.6.4 ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ ŚRÓDMIEŚĆ

Polityki zachodnie nakazują zapewnienie (poprawę) jakości urbanistycznej (środowiska) śródmieść. Stosowne ustalenia umieszczone są w dokumentach planistycznych wysokiej rangi:

MC.6.4.ENG.3	zapewnienie wysokiej jakości [*high-quality*] środowiska [*environment*] centrów miast (PPS 6, 1.5, 2.19)

MC.6.4.D.1	wzmocnienie sprawności funkcjonalnej śródmieść [*Innenstädte*] (BauGB, 171 a.3.3; LHRD, s.26)

Zapewnienie wysokiej jakości urbanistycznej śródmieść stanowi istotny element strategii zapewniania wysokiej jakości urbanistycznej miast, zgodnej z zasadami **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast** i **wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast.** Co prawda w zestawie zasad PZRP nie sformułowano zasady bezpośrednio odnoszącej się do jakości urbanistycznej śródmieść, ale zawarto zasadę **zapewnienia wysokiej jakości urbanistyczno-kulturalnej centralnych przestrzeni publicznych**, której cele są zbieżne z celami komentowanych wytycznych.

Polityka angielska wprowadza dalsze, bardziej szczegółowe ustalenia wdrażania celu zapewnienia wysokiej jakości urbanistycznej centrów. W kontekście optymalizacji powiązań przestrzennych obiektów na uwagę zasługuje wytyczna rozpatrzenia wpływu proponowanego zagospodarowania na żywotność i sprawność funkcjonalną istniejących centrów. Implikuje ona zakaz alokacji zabudowy w miejscach niezintegrowanych urbanistycznie, sprzecznych z polityką zrównoważonego rozwoju osadniczego (patrz rozdz. MC.6):

MC.6.4.ENG.1	aktywne planowanie [*planning*] i zarządzanie [*management*] rozwojem śródmieść (PPS 6, 2.1, 2.3, 2.15)

MC.6.4.ENG.2	rozpatrzenie wpływu proponowanego zagospodarowania na żywotność i sprawność funkcjonalną [*vitality and viability*] istniejących centrów (PPS 6, 2.48, 3.21)

Aktywne planowanie rozwoju śródmieść realizuje zasadę **kooperacji.** Drugie z ustaleń można odnieść do zbieżnej z nim zasady **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich.**

ENG + D + PL -

MC.6.5 REWITALIZACJA URBANISTYCZNA MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ

Rewitalizacja urbanistyczna miast stanowi szeroko umocowany planistycznie cel polityki angielskiej. Polityka niemiecka i angielska zwraca uwagę na rewitalizację śródmieść; polska na rewitalizację miejskich terenów poprzemysłowych:

MC.6.5.ENG.1	rewitalizacja urbanistyczna [*urban regeneration*] miast [*urban communities, towns, cities*] (PPG 4, 21; RPG 4.13; SP, OBJ.F, P.1.1, P.1.2, P.2g, P.16)
MC.6.5.ENG.2	rewitalizacja śródmieść (RPG, EC 6)
MC.6.5.ENG.3	zachęcanie do inwestycji rewitalizacyjnych na podupadłych terenach śródmiejskich [*regenerate deprived areas*] (PPS 6, 1.5)

MC.6.5.D.1	wspieranie rewitalizacji śródmieść [*Rewitalisierung der Innenstädte*] (NS, E.VII.3.c)

MC.6.5.PL.1	rewitalizacja miejskich terenów poprzemysłowych (KPZK 2005, 3.3.6)

Rewitalizacja urbanistyczna obszarów miejskich realizuje część postulatów zasady **rewitalizacji społeczno-kulturowej zdegradowanych dzielnic miejskich** oraz zasad **wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast**, i **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich.** Ustalenia odnoszące się do obszarów śródmiejskich są dodatkowo zbieżne z postulatami zasady **zapewnienia wysokiej jakości urbanistyczno-kulturalnej centralnych przestrzeni publicznych.**

ENG + D +- (wycinkowe ujęcie, tylko jedno odniesienie) PL +- (wycinkowe ujęcie, tylko jedno odniesienie)

MC.6.6 INSTRUMENTARIUM REWITALIZACJI URBANISTYCZNEJ MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ

Wszystkie polityki odwołują się do instrumentarium rewitalizacji urbanistycznej miast (śródmieść):

MC.6.6.ENG.1	preferencja desygnacji *stref uproszczonego planowania* [*Simplified Planning Zones (SPZs)*] na terenach miejskich wymagających rewitalizacji i wsparcia aktywności gospodarczej (PPG 5, 6)

ENG Poza badanymi dokumentami polityka angielska przewiduje desygnację *obszarów rozwoju urbanistycznego* [*urban development areas*] zarządzanych przez *korporację rozwoju urbanistycznego* [*urban development corporation*] (Local Government, Planning and Land Act 1980, 149)

MC.6.6.ENG.2	możliwość wykluczenia obszarów działania *korporacji rozwoju urbanistycznego* [*urban development corporations*] z wymogów dotyczących sporządzania planów lokalnych [*local development documents*]) (PCPA, 33)

MC.6.6.D.1	*działania przebudowy funkcjonalnej* miast i dzielnic [*Stadtumbaumaßnahmen in Stadt- und Ortsteilen*] (BauGB, 171 a.1)
MC.6.6.D.2	podwyższenie dodatków inwestycyjnych [*Investitionszulage*] do inwestycji poprawiających jakość starych zasobów mieszkaniowych śródmieść (*Städtebauförderung*) (NS, E.VII.3.c)

MC.6.6.PL.1	program rewitalizacji miast (KPZK 2005, 1.2.2, 3.3.6; PZPW, 3.3.3)
MC.6.6.PL.2	opracowanie programów kompleksowej rewaloryzacji zespołów staromiejskich (PZPW, 3.3.3)

Programy i instrumenty rewitalizacji miast pomagają wdrażać m.in. następujące zasady kształtowania KO w PZRP: **rewitalizacji społeczno-kulturowej zdegradowanych dzielnic miejskich, wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast, zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast.** Ustalenie angielskie realizuje dodatkowo zasadę **wyznaczania obszarów urbanizacji**, natomiast polskie i niemieckie ustalenia odnoszące się do zabudowy staromiejskiej są pozytywne także z punktu widzenia zasady **ochrony i tworzenia dóbr kulturowych** i kulturowych zasad pomocniczych kształtowania KO w PZRP: **ochrony i kształtowania krajobrazów miejskich** oraz **ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miast.**

ENG + **D** + **PL** +

MC.7 OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE

MC.7.1 ZAPEWNIENIE JAKOŚCI EKOLOGICZNEJ ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ

Ustalenia odnoszące się do zapewnienia jakości ekologicznej środowiska życiowego znajdują się w każdej z badanych polityk. Polityka angielska zaleca poprawę jakości środowiska w miastach, zwłaszcza w centrach. Analogiczne ustalenia mają Niemcy, którzy zwracają uwagę na jakość środowiska życiowego śródmieść i zdrowy klimat w miastach. Polska polityka zaleca poprawę warunków fitosanitarnych w miastach.

MC.7.1.ENG.1	poprawa jakości środowiska [*environmental improvement*] w miastach, śródmieściach i centrach lokalnych (RPG, EN 4, EC 6; SP, P.38)

MC.7.1.D.1	ekologiczna poprawa jakości środowiska życiowego [*hohe Wohnqualität*] śródmieść [*Innenstädte*] (NS, E.VII.3.c)
MC.7.1.D.2	zdrowy klimat w miastach [*gesundes Stadtklima*] (RROP, D 2.5.04)
MC.7.1.D.3	poprawa warunków ekologicznego rozwoju miast [*umweltverträgliche Stadtentwicklung*] regionów miejskich [*Ordnungsräume*] (LROP, B 4.02)

MC.7.1.PL.1	poprawa warunków fitosanitarnych w miastach i ich otoczeniu (PZPW, 3.3.1)

Zapewnienie jakości ekologicznej środowiska życiowego miast i śródmieść można uznać za istotny element wdrażania zasady **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast** oraz element **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego.** Realizacja podanych postulatów wymaga wdrożenia zasad ekologicznych kształtowania KO w PZRP: **minimalizacji emisji zanieczyszczeń przez struktury przestrzenne** oraz **minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy.**

ENG + **D** + **PL** +- (tylko jedo, skomplikowanie ujęte ustalenie)

MC.8 OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE

MC.8.1 ZAPEWNIENIE EFEKTYWNOŚCI MIAST

Polska polityka przestrzenna jako jedyna dysponuje zaleceniem w kwestii efektywności miast. Podkreślenie wagi efektywności miast średniej wielkości jest spójne z polityką policentrycznego rozwoju osadniczego (patrz rozdz. OS.3):

MC.8.1.PL.1	efektywne rozwiązania techniczne i funkcjonalno-przestrzenne w miastach średniej wielkości (KPPZK 2001, IV)

D patrz MC.6.1.D.1

Dbałość o efektywność miast wynika z nieprzestrzennej zasady PZRP **maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej**, a także z uszczegóławiających ją zasad przestrzennych **zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej** i **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej.** W ujęciu PZRP skuteczność i wydajność ekonomiczna składają się na efektywność struktur osadniczych. Wskazanie na efektywność miast średniej wielkości wspiera realizację zasady kształtowania KO w PZRP **policentrycznego rozwoju osadniczego.**

ENG - D - PL +

MC.8.2 ZAPEWNIENIE ATRAKCYJNOŚCI INWESTYCYJNEJ CENTRÓW OSADNICZYCH

Niemiecka polityka koncentracji osadnictwa w ośrodkach centralnych i priorytetowych (patrz rozdz. MC.1) flankowana jest ustaleniami mającymi na celu wszechstronne podniesienie ich atrakcyjności inwestycyjnej, przy pomocy środków urbanistycznych, transportowych oraz poprawy miękkiej infrastruktury otoczenia przedsiębiorczości:

MC.8.2.D.1	podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej [*Standortattraktivität*] gmin o funkcjach centralnych za pomocą stosownych działań urbanistycznych [*städtebauliche Planungen und Maßnahmen*] (LROP, B 6.05)
MC.8.2.D.2	poprawa stosunków transportowych, infrastruktury gospodarczej i oświaty zawodowej w gminach priorytetowych dla zapewnienia miejsc pracy [*Schwerpunktaufgaben für die Sicherung und Entwicklung der Arbeitsstätten*] (LROP, B 6.07)

Dbałość o atrakcyjność inwestycyjną w miastach wynika z w szczególności z zasad **optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego, kooperacji, optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów** i **minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni,** i wpisuje się w racjonalną ogólnospołecznie politykę **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast, wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast,** i **ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych.** Postulowane działania urbanistyczne podejmowane przez gminy powinny polegać na **zapewnianiu kluczowych dóbr publicznych**, tj. np. **nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego** oraz **wysokiej jakości urbanistyczno-kulturalnej centralnych przestrzeni publicznych.**

ENG - D + PL -

MC.9 TERENY CENTRALNE I PRIORYTETOWE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE

MC.9.1 ZAPEWNIENIE SPOŁECZNIE KORZYSTNEGO ROZWOJU MIAST

Na zapewnienie społecznie korzystnego rozwoju miast zwraca uwagę polityka niemiecka. Niemiecka *Strategia Rozwoju Zrównoważonego* sygnalizuje w tej kwestii narzędzie planistyczne w postaci programu *Miasto Socjalne*:

MC.9.1.D.1	poprawa warunków społecznie korzystnego rozwoju miast [*sozialverträgliche Stadtentwicklung*] regionów miejskich (LROP, B 4.02)
MC.9.1.D.2	program *Miasto Socjalne* [*Soziale Stadt*] (NS, B.II.2, B.III)

Dbanie o społecznie korzystny rozwój miast jest niezbędne z punktu widzenia PZRP dla realizacji paradygmatycznej zasady **równoważenia rozwoju** i powinno polegać na tworzeniu struktur przestrzennych wdrażających społeczne zasady nieprzestrzenne PZRP:
- **trwałego podnoszenia jakości życia,**
- **integracji społecznej,**

- egalitaryzmu społecznego.

ENG - D + PL -

MC.9.2 ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ

W ramach polityki zrównoważonego rozwoju osadniczego polityki zachodnie przykładają szczególną wagę do zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego w centrach osadniczych, jako priorytetowych miejscach alokacji osadnictwa (patrz rozdz. MC.1):

MC.9.2.ENG.1	zapewnienie wysokiej jakości [*high-quality*], dostępnego [*accessible*] i bezpiecznego [*safe*] środowiska [*environment*] centrów miast (PPS 6, 1.5, 2.19)

MC.9.2.D.1	wzrost atrakcyjności [*Attraktivitätssteigerung*] i jakości środowiska życiowego [*Umwelt- und Lebensbedingungen, gesunde städtische Lebensräume*] miast (NS, B.II.1, B.II.2, E.VII.3.c; LROP, B 4.01, C 1.5.02)
MC.9.2.D.2	poprawa jakości środowiska życiowego śródmieść [*Aufwertung der Innenstädte*] (NS, E.VII.2, E.VII.3.c)
MC.9.2.D.3	socjalna poprawa jakości środowiska życiowego śródmieść [*Innenstädte*] (NS, E.VII.3.c)

Cele zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast są bezpośrednio zgodne z zasadą **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast**. Nacisk na jakość środowiska życiowego śródmieść jest zgodny z zasadami **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej** i **policentrycznego rozwoju osadniczego.**

ENG ++ D ++ PL -

MC.9.3 ZAPEWNIENIE JAKOŚCI MIEJSKICH PRZESTRZENI PUBLICZNYCH

Kompleksowa angielska polityka promocji śródmieść zwraca uwagę na potrzebę zapewnienia wysokiej jakości przestrzeni publicznych w miastach i śródmieściach:

MC.9.3.ENG.1	zapewnienie dobrze zaprojektowanych, czystszych, bezpieczniejszych i bardziej zielonych przestrzeni publicznych w centrach miast (PPS 6, 2.19, 2.26)
MC.9.3.ENG.2	*Living Places: Cleaner, Safer, Greener* planem działania poprawy jakości przestrzeni publicznych, wraz z miejskimi terenami zielonymi [*urban green spaces*] (SDS, 5.3)

Pierwsze ustalenie jest bezpośrednio zgodne z zasadą społeczną **zapewnienia pełnowartościowych publicznych przestrzeni miejskich** oraz częściowo zgodne z zasadą kulturową **zapewnienia wysokiej jakości urbanistyczno-kulturalnej centralnych przestrzeni publicznych.** Drugie także odnosi się do zasady **zapewnienia pełnowartościowych publicznych przestrzeni miejskich,** a także do **zapewnienia powszechnego dostępu do pełnowartościowych przyrodniczych terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych.**

ENG ++ D - PL -

MC.9.4 REWITALIZACJA SPOŁECZNA MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ

Zaniedbane obszary śródmiejskie są szczególnym polem zainteresowania niemieckiej PP w kontekście rewitalizacji społecznej miast, jako instrumentu zapewnienia społecznie korzystnego rozwoju miast:

MC.9.4.D.1	działania urbanistyczne odnowy socjalnej miast [*Städtebauliche Maßnahmen der Sozialen Stadt*] na obszarach szczególnego zapotrzebowania rozwojowego, w szczególności zaniedbanych obszarach śródmiejskich i okołośródmiejskich, obszarach gęstej zabudowy mieszkaniowej i mieszanej [*verdichtete Wohn- und Mischgebiete*] (BauGB, 171 e.1)

Działania urbanistyczne odnowy socjalnej miast wpisują się w zasadę **rewitalizacji społeczno-kulturowej zdegradowanych dzielnic miejskich**, realizując pośrednio w szczególności zasadę **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast.** Nastawienie działań na obszary

śródmiejskie wspomaga wdrażanie zasad **ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miast** oraz **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich.**

ENG - **D** + **PL** -

MC.10 OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE

MC.10.1 ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI KULTUROWEJ MIAST

Zachodnie polityki przestrzenne zauważają potrzebę zachowania (D) tudzież poprawy (ENG) specyfiki kulturowej miast:

MC.10.1.ENG.1	poprawa specyfiki [*character*] miast (SP, P.1.1)

MC.10.1.D.1	zachowanie przy rozwoju osadniczym specyfiki [*besondere Eigenart*] miast (LROP, C 1.5.01)

Podane ustalenia częściowo realizują zasadę kulturową kształtowania KO w PZRP **ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miast**, podkreślając jeden bądź drugi jej aspekt.

ENG + **D** + **PL** -

MC.10.2 OCHRONA I ROZWÓJ DZIEDZICTWA KULTUROWEGO ŚRÓDMIEŚĆ

Ochrona urbanistyczno-architektoniczego dziedzictwa śródmieść jest celem polityki niemieckiej i polskiej. Na uwagę zasługuje angielski cel rozwoju architektonicznego dziedzictwa centrów:

MC.10.2.ENG.1	rozwój [*enhance*] architektonicznego dziedzictwa centrów miast (PPS 6, 1.5, 2.19)

MC.10.2.D.1	zachowanie historycznie, artystycznie bądź urbanistycznie cennych dzielnic, ulic i placów (BauGB, 1.6.5)
MC.10.2.D.2	zachowanie starej zabudowy śródmiejskiej [*innerstädtische Altbaubestände*] (BauGB, 171 a.3.7)

MC.10.2.PL.1	zachowanie, ochrona, zatrzymanie degradacji i rewaloryzacja historycznych układów urbanistycznych i zabytkowych zespołów staromiejskich (PZPW, 2.4, 3.3.3)

Ochrona architektonicznego dziedzictwa kulturowego śródmieść wpisuje się w szczególności w następujące zasady kulturowe PZRP:
- **ochrony i tworzenia dóbr kulturowych,**
- **ochrony i kształtowania tożsamości kulturowej miejsc,**
- **ochrony i kształtowania krajobrazów miejskich.**

ENG + **D** + **PL** +

MC.10.3 ZAPEWNIENIE JAKOŚCI KRAJOBRAZÓW URBANISTYCZNYCH

Zapewnienie jakości krajobrazów urbanistycznych (miejskich) jest celem polityki angielskiej i niemieckiej. W polityce polskiej jest wytyczna tworzenia rezerwatów ochrony krajobrazu urbanistycznego.

MC.10.3.ENG.1	ochrona i poprawa jakości, zróżnicowania i specyfiki [*character*] krajobrazów miejskich (urbanistycznych) [*townscapes, urban landscapes*] (PPS 1, 27(ix); RPG 4.14; RSDF, 2.3.7.3, 2.3.12.2, T7)

MC.10.3.D.1	zachowanie i rozwój krajobrazu urbanistycznego miejscowości [*städtebauliche Gestalt und das Ortsbild*] (BauGB, 1.5, 1.6.5)

MC.10.3.PL.1	utworzenie rezerwatów kulturowych dla ochrony krajobrazu urbanistycznego (PZPW, 3.3)

Wszystkie wytyczne odnoszą się do zasady **ochrony i kształtowania krajobrazów miejskich** (ustalenia zachodnie jako celowe można uznać za odniesienia bezpośrednie). Ustalenia angielskie dodatkowo do zasady **ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miast**. Ogólne ustalenia zachodnie, sformułowane w formie celów i poruszające tematy zarówno ochrony, jak i kształtowania krajobrazów, można uznać za bezpośrednio zgodne z odnośnymi zasadami.

ENG ++ **D** ++ **PL** +

OS.1 TERENY OSADNICZE – ZAPEWNIENIE TERENÓW

OS.1.1 ZAPEWNIENIE TERENÓW BUDOWLANYCH

Zapewnienie wystarczającej ilości terenów budowlanych jest celem PP Anglii. Polityka angielska dodatkowo wspomina o ocenianiu potrzeby wprowadzania nowej zabudowy. W polityce polskiej i niemieckiej analogicznych celów nie zidentyfikowano.

OS.1.1.ENG.1	udostępnianie wystarczającej ilości [*responsiv*] odpowiednich terenów pod zabudowę [*development*] (PPS 1, 5, 27(iv), 23(iii); PPS 3, 10, 11, 33, 38; PPS 12, 2.32)
OS.1.1.ENG.2	ocena potrzeby nowej zabudowy (RPG, EC 6)

Udostępnianie wystarczającej ilości terenów pod zabudowę, czyli ich zapewnianie wynika bezpośrednio z zasady PZRP **zapewnienia terenów budowlanych**. Adnotację systemu angielskiego o ocenie potrzeby wprowadzania nowej zabudowy można uznać za element polityki świadomego kształtowania zrównoważonego rozwoju osadniczego, biorącego pod uwagę dobro społeczne, a nie wyłącznie partykularne dobro inwestorów. Wskazuje ona, że wytyczna zapewnienia terenów budowlanych ma być wyważana z ekonomiczną zasadą **maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej** w myśl ogólnej, racjonalnościowej zasady **optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej**. Ustalenie niemieckie można odnieść do zasad **zapewnienia terenów budowlanych** oraz **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego**.

Każda z polityk odnosi się do kwestii zapewnienia terenów przeznaczonych pod poszczególne funkcje przestrzenne, w tym terenów mieszkaniowych i działalności gospodarczej (patrz rozdz. OS.2).

ENG ++ **D** - **PL** -

OS.1.2 PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO NA SZCZEBLU PAŃSTWOWYM

Obecność planowania systemu osadniczego na szczeblu państwowym uzależniona jest od charakterystyki systemu planistycznego. W żadnym z badanych systemów nie występuje wiążący plan przestrzenny dla terytorium całego państwa. Polska polityka odwołuje się do KPZK, będącej dokumentem planistycznym, w którym określa się podstawowe elementy sieci osadniczej. Nie ma on jednak wiążącego charakteru. Podobny dokument występuje w polityce niemieckiej– wzorce rozwoju przestrzennego Niemiec [*Leitbilder der räumlichen Entwicklung des Bundes*] (ROG, 18.1). Zawierają one m.in. ogólne rozmieszczenie podstawowej sieci osadniczej. Ponieważ jednak nie ma ustalenia odwołującego się do nich w kwestii kształtowania struktury osadniczej, nie przytoczono stosownego ustalenia w poniższym zestawieniu. W polityce angielskiej brak jest jakiegokolwiek dokumentu planistycznego zagospodarowania przestrzennego

dla obszaru całego państwa. Istniejące dokumenty mają charakter teoretycznych wytycznych planistycznych.

OS.1.2.PL.1	określanie w KPZK podstawowych elementów krajowej sieci osadniczej, z wyodrębnieniem obszarów metropolitalnych (UPZP, 47.2.1)

Planowanie systemu osadniczego na szczeblu państwowym, przy zastosowaniu poziomu generalizacji właściwego dla skali planowania, jest zgodne z zasadami **spójności, kooperacji** oraz **maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej** i może być narzędziem wdrażania PZRP.

ENG - **D** - **PL** +

OS.1.3 PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO W PLANACH POZIOMU REGIONALNEGO

Wszystkie polityki umożliwiają kształtowanie systemu osadniczego przez odpowiednie plany poziomu regionalnego:

OS.1.3.ENG.1	ustalanie w *RSS* kryteriów lokalizacyjnych i wskazywanie ogólnych lokalizacji [*broad locations*] regionalnie znaczących, poszczególnych funkcji przestrzennych (PPS 11, 1.17)

OS.1.3.D.1	określanie w planach zagospodarowania przestrzennego [*Raumordnungspläne*] pożądanego kształtu struktury osadniczej [*anzustrebende Siedlungsstruktur*] (ROG, 7.2.1)

OS.1.3.PL.1	określanie w PZPW podstawowych elementów sieci osadniczej województwa i ich powiązań komunikacyjnych (UPZP, 39.3.1)

Planowanie systemu osadniczego w planach poziomu regionalnego jest uzasadnione w myśl PZRP z tych samych względów, co planowanie na szczeblu państwowym. Zakładając, że plany te odpowiadają lub obejmują planowanie regionów funkcjonalnych, są dodatkowo zgodne z zasadą **koordynacji rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych**. Koordynacja rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych jest kluczowym narzędziem **optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej** rozwoju przestrzennego.

ENG + **D** + **PL** +

OS.1.4 PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO W PLANACH POZIOMU LOKALNEGO

Kształtowanie struktury osadniczej w każdym z badanych systemów planistycznych odbywa się za pomocą planów zagospodarowania przestrzennego. O ile planowanie wyższego rzędu wygląda odmiennie w każdym z systemów, we wszystkich istnieją ustalenia umożliwiające rozmieszczanie w przestrzeni funkcji osadniczych. Polityka niemiecka dysponuje ponadto instrumentem umożliwiającym wyegzekwowanie realizacji ustaleń planu miejscowego, nakładanym w razie zaistnienia istotnej potrzeby przeprowadzenia całościowych działań rozwojowych.

OS.1.4.ENG.1	wskazywanie [*identify, set out*] w *LDD* lokalizacji poszczególnych funkcji osadniczych (PPS 12, 2.10, 2.19)

OS.1.4.D.1	wskazywanie w *planie użytkowania terenów* [*FNP*] przeznaczenia terenów pod różne funkcje osadnicze (BauGB, 5.2)
OS.1.4.D.2	określanie w *planach zabudowy* [*Bebauungsplane*] rodzaju i wielkości zabudowy [*Art und Maß der baulichen Nutzung*] (BauGB, 9.1.1)
OS.1.4.D.3	możliwość wydania w ramach tzw. *Szczególnego prawa urbanistycznego* [*Besonderes Städtebaurecht*] *nakazu zabudowy* [*Baugebot*] (doprowadzenia stanu działki do ustaleń *planu zabudowy*) (BauGB, 176.1)

OS.1.4.PL.1	określanie w *studium UKZP* kierunków zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów (UPZP, 10.2.1)

OS.1.4.PL.2	określanie w MPZP przeznaczenia terenów (UPZP, 15.2.1)

Wszystkie podane ustalenia wynikają z zasady **spójności rozwoju** oraz **optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej**. Są w ogólności zgodne z zasadą **wyznaczania obszarów urbanizacji**, które jednakże dla ścisłego wdrożenia wymagają towarzyszenia restrykcyjnych ograniczeń rozwoju osadniczego na pozostałych terenach. W tym kierunku idzie polityka niemiecka, której nakaz zabudowy, wykraczając poza tradycyjne prerogatywy planowania lokalnego, umożliwia skuteczne wdrażanie zasad kształtowania KO w PZRP:
- **etapowania rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych,**
- **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich.**

ENG + **D** ++ (instrument wdrożeniowy) **PL** +

OS.1.5 DOPUSZCZALNOŚĆ ZAMIERZEŃ BUDOWLANYCH

Każda z PP ma instrument planowania kształtu systemu osadniczego w postaci kryteriów dopuszczalności zamierzeń budowlanych. W zależności od PP jednakże różnie podchodzi się do tej kwestii. W Niemczech i Anglii dopuszczalność inwestycji budowlanych ściśle zależy od ich lokalizacji – odmienne zasady regulują dopuszczalność zamierzeń na obszarach miejskich i wiejskich, dlatego szczegółowe zasady dla specyficznych przypadków ujęto w rozdziałach odnoszących się do różnych rodzajów przestrzeni (patrz rozdz. MC.1, W.1.4). Polityka angielska, oparta o wytyczne polityki krajowej, zrzuca kształtowanie kryteriów dopuszczalności zamierzeń na lokalne urzędy planistyczne (plany lokalne [*LDD*]). Muszą się one jednakowoż ściśle trzymać w tej kwestii wytycznych planowania krajowego. W specjalnych *strefach uproszczonego planowania* nie obowiązuje zasada konieczności uzyskania pozwolenia na zagospodarowanie terenu.

Polityka polska i niemiecka dysponuje ogólnymi ustaleniami dopuszczania zamierzeń budowlanych na terenach objętych planem miejscowym. Obie polityki dopuszczają także zabudowę poza planami miejscowymi, na zasadach kontynuacji. Polityka polska przewiduje w tym przypadku instytucję *decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu*. Ogólne wytyczne dopuszczalności zamierzeń wymagających takiej decyzji, w postaci „sąsiedztwa", dostępu do drogi publicznej i uzbrojenia terenu, powodują, że zasadę kontynuacji stosuje się w Polsce bardzo szeroko. Polityka niemiecka radzi sobie z tym problemem wyróżniając kategorię planistyczną *obszarów spójnej zabudowy*, wyznaczanych przez lokalne jednostki planistyczne. Poza tymi obszarami oraz obszarami objętymi planami zabodowy wprowadzanie nowej zabudowy podlega ścisłym restrykcjom. Tereny spójnie zabudowane przeznaczone są w pierwszej kolejności pod alokację osadnictwa, dlatego też uzyskanie pozwolenia na budowę na tych terenach nie wymaga spełniania rygorystycznych warunków.

OS.1.5.ENG.1	ustalanie w *LDD* kryteriów dopuszczalności zamierzeń budowlanych [*planning applications*] (PPS 12, 2.28)
OS.1.5.ENG.2	zwolnienie z wymogu uzyskania pozwolenia na budowę [*planning permission*] inwestycji dopuszczonych w *strefach uproszczonego planowania* [*simplified planning zones*] (TCPA, 82.1; PPG 5, 1)

OS.1.5.D.1	dopuszczanie zamierzeń budowlanych na obszarach objętych *planem zabudowy* [*Bebauungsplan*] w przypadku zgodności z jego zapisami, zapewnionym uzbrojeniu i infrastrukturze komunikacyjnej [*Erschließung*] (BauGB, 30.1)
OS.1.5.D.2	wyznaczanie przez gminę obszarów spójnej zabudowy [*im Zusammenhang bebaute Ortsteile*] (BauGB, 34.4.1)
OS.1.5.D.3	dopuszczanie zamierzeń budowlanych na obszarach spójnej zabudowy [*innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile*] w przypadku wpisywania się sposobem i wymiarami zabudowy i działki w charakter bliskiego otoczenia, zapewnionym uzbrojeniu i infrastrukturze komunikacyjnej [*Erschließung*] (BauGB, 34.1)

OS.1.5.PL.1	dopuszczanie zabudowy zgodnie z warunkami ustalonymi w *miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego* albo *decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu* (UPZP, 6.2.1)
OS.1.5.PL.2	dopuszczanie zabudowy na działkach budowlanych, mających zabudowane sąsiedztwo przy tej samej drodze publicznej, dostęp z drogi publicznej i wystarczające istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu (UPZP, 61.1)

Dopuszczanie zamierzeń budowlanych jest niezbędne dla realizacji zasad PZRP, w szczególności zasad **zapewnienia terenów budowlanych** oraz **zapewnienia możliwości samorealizacji jednostki w społeczeństwie.** Wprowadzanie kryteriów dopuszczalności zamierzeń budowlanych wynika z m.in. z racjonalnościowych zasad **optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej** i **prymatu dobra zbiorowego nad partykularnym w ramach ustalonego optimum zakresu polityki przestrzennej** oraz paradygmatycznej zasady **spójności rozwoju.** Uzależnienie dopuszczalności od obecności planów miejscowych jest w ogólności zgodne z zasadą **wyznaczania obszarów urbanizacji.** Dla pełnej zgodności z tą zasadą wymagane jest ograniczenie ilości owych obszarów do obszarów uznanych za priorytetowo korzystne dla rozwoju osadniczego zgodnie z zasadą **etapowania rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych** oraz wprowadzenie ścisłych restrykcji zabudowy pozostałych terenów. Kryteria te spełniają dopełniające się niemieckie instrumenty *planu zabudowy* (planu miejscowego) i *obszaru spójnej zabudowy.* Przyjęcie za kryteria dopuszczalności zamierzeń zgodności z charakterem otoczenia wynika z zasad kulturowych **ochrony i kształtowania krajobrazów kulturowych** oraz **ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miejsc.** Kryteria obecności infrastruktury technicznej są zgodne z zasadami **oszczędności** oraz **zapewnienia infrastruktury technicznej i uzbrojenia terenów budowlanych.** Przyjęcie zasady **zapewnienia infrastruktury technicznej i uzbrojenia terenów budowlanych** jako zadania publicznego w myśl zasad **zapewnienia kluczowych dóbr publicznych, kooperacji** i **trwałych, racjonalnych ogólnospołecznie inwestycji,** uzasadnia ograniczenie dopuszczalności zamierzeń budowlanych tylko i wyłącznie do przypadków, w których uzbrojenie i inna infrastruktura techniczna jest obecna lub zagwarantowana przez publiczne planowanie przestrzenne. Polityka niemiecka nie dopuszcza w tej kwestii zamierzeń, w których infrastrukturę ma zapewnić podmiot prywatny a potencjalne nakłady są nieracjonalne z ogólnospołecznego punktu widzenia (patrz ustalenie W.8.2.D.1).

ENG + **D** ++ (mocne osadzenie ustaleń w PZRP, precyzyjne ustalenia) **PL** +

OS.2 TERENY OSADNICZE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI

OS.2.1 ZAPEWNIENIE TERENÓW MIESZKANIOWYCH

Wszystkie z badanych polityk przestrzennych nakazują zapewnienie terenów pod budownictwo mieszkaniowe. Polityki zachodnie zakładają kierowanie się przy uwalnianiu terenów pod mieszkalnictwo popytem. Wyznaczane przez angielskie planowanie przestrzenne dla poszczególnych obszarów ilości celowe budownictwa mieszkaniowego muszą uwzględniać dostępność terenów odpowiednich do zabudowy, zgodnie z celami koncepcji odrodzenia urbanistycznego i powtórnego wykorzystywania terenów pobudowlanych [*PDL*] (patrz rozdz. 5.3.7, 5.3.4 pracy), a więc cel zapewnienia terenów pod zabudowę mieszkaniową jest wyważany z innymi celami zrównoważonego rozwoju osadniczego.

OS.2.1.ENG.1	branie pod uwagę dostępności terenów odpowiednich pod budownictwo mieszkaniowe przy wyznaczaniu ilości celowych budownictwa mieszkaniowego [*housing provision*] (PPS 3, 33, 37, 38)
OS.2.1.ENG.2	elastyczne i stosowne [*responsiv*] do popytu zapewnianie terenów pod mieszkalnictwo [*land for housing*] (PPS 3, 10, 52, 57, 60)

OS.2.1.D.1	dopuszczanie zmiany przeznaczenia [*Umnutzung*] terenów mieszkaniowych tylko w niezbędnej ilości [*im notwendigen Umfang*] (BauGB, 1a.2)
OS.2.1.D.2	kierowanie się przy rozwoju osadniczym potrzebami ludności [*Wohnbedürfniße der Bevölkerung, sozialverträgliche Wohnungsversorgung*] i przewidywalnym popytem na mieszkalnictwo [*Wohnbedarf*] (ROG, 2.2.11; BauGB, 1.6.2; LROP, B 3.01; RROP, D 1.1.02)

OS.2.1.PL.1	zapewnienie terenów pod budownictwo mieszkaniowe o różnej intensywności zabudowy (PZPW, 3.3.2)
OS.2.1.PL.2	wspieranie inwestycji infrastrukturalnych związanych z udostępnieniem terenów pod zabudowę mieszkaniową (SRW_PRZEST, 1.6)

Wytyczne zapewnienia terenów mieszkaniowych wynikają z zasad PZRP **zapewnienia terenów budowlanych** i **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego.** Uwzględnianie popytu ludności na tereny mieszkaniowe jest zgodne z zasadą **uwzględniania zapotrzebowania kulturowego społeczności lokalnej.** Jako jedna z sektorowych zasad PZRP powinna ona podlegać wyważeniu z innymi zasadami w celu **optymalizacji racjonalności ogólnospołecznej** rozwoju osadniczego.

ENG + D + PL +

OS.2.2 ZAPEWNIENIE MIESZKALNICTWA

Cele zapewnienia odpowiedniej ilości mieszkalnictwa występują w każdej z badanych PP. Jednakże poszczególne polityki nadają im różną rangę. W tej kwestii wyraźnie na czoło wysuwa się polityka angielska, gdzie temat mieszkalnictwa poruszony jest w wielu dokumentach, na różnych poziomach planistycznych. W Anglii obowiązuje ponadto odrębny dokument planistyczny odnoszący się do mieszkalnictwa (*PPS 3: Housing*). Od tego podejścia wyraźnie odbiega polityka polska, gdzie odnośne ustalenie znaleziono jedynie na poziomie regionalnym. Polityka niemiecka temat zapewnienia mieszkalnictwa porusza na wysokim, ustawowym poziomie regulacyjnym. Nie ma w niej jednak ustalenia nakazującego pokrywać popyt ludności na mieszkania bezwzględnie, lecz jedynie w przypadku ludności miejscowej, natomiast w odniesieniu ogólnym, zapotrzebowanie w tym względzie ludności należy uwzględniać. Takie sformułowania pozostawiają możliwość aktywnego kształtowania polityki zrównoważonej alokacji osadnictwa. Polityka angielska porusza problem wysokich cen nieruchomości, postulując zapewnienie wszystkim mieszkalnictwa dostępnego.

OS.2.2.ENG.1	zapewnienie wystarczającej ilości wysokiej jakości zabudowy mieszkaniowej (PPS 1, 23(vii); PPS 3, 13; RPG, 2.1, 7.3, 7.7, HO 6; SP, P.1.4, P.2c, P.35)
OS.2.2.ENG.3	zapewnienie wszystkim bezpiecznych, dostępnych, odpowiednich mieszkań [*affordable, suitable housing*] (SDS, 6.1, 6.2; RSDF, 2.2, 2.3.4.4, 2.3.6.2, T6)

OS.2.2.D.1	zapewnienie wystarczającej [*ausreichend*] ilości mieszkalnictwa [*Wohnraum, Wohnraumversorgung*] (NS, II, VII.1)
OS.2.2.D.2	uwzględnianie zapotrzebowania ludności na mieszkalnictwo [*Wohnbedarf*] (ROG, 2.2.11; RROP, D 1.1.02)
OS.2.2.D.3	pokrycie zapotrzebowania na mieszkalnictwo ludności miejscowej [*ortsansäßige Bevölkerung*] (BauGB, 11.1.2)

OS.2.2.PL.1	zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych ludności województwa (PZPW, 3.3.2)
OS.2.2.PL.3	rozwój budownictwa mieszkaniowego w całym województwie (PZPW, 3.3.2; SRW_PRZEST, 1.6)

Wszystkie polityki nadają wysoką rangę budownictwu mieszkaniowemu. Angielska zakłada jego rozwój, natomiast niemiecka przyznaje mu „wysoki priorytet" wśród celów PP. Polityka polska zaleca tworzenie stosownych bodźców rozwojowych:

OS.2.2.ENG.4	zwiększenie podaży zabudowy mieszkaniowej [*housing supply*] (PPS 3, 33; RPG, HO 6)

OS.2.2.D.3	wysoki priorytet budownictwa mieszkaniowego [*Wohnungsneubau*] (LROP, B 5.02, C 1.5.04)

OS.2.2.PL.4	stwarzanie bodźców instytucjonalnych i finansowych do inwestowania w mieszkalnictwo (SRK, IV.2.b)

Polska i angielska polityka przestrzenna zwraca uwagę na poprawę jakości środowiska mieszkaniowego. W polityce angielskiej odniesienia do tej kwestii zawarto na wszystkich poziomach planistycznych:

OS.2.2.ENG.2	zapewnienie wysokiej jakości mieszkalnictwa (środowiska mieszkaniowego) (SDS, 6.2; RPG, Table 1, SS 3, SS 8, 3.22; SP, OBJ.D, P.1, P.1.1)

OS.2.2.PL.2	poprawa stanu środowiska mieszkaniowego i standardów zamieszkania ludności (PZPW, 3.3.2, 3.3.3)

Instrumentarium polityki mieszkaniowej zidentyfikowano w systemach polskim i angielskim. Polska PP odwołuje się do specjalnego dokumentu strategicznego, mającego organizować rozwój mieszkalnictwa. Polityka angielska dysponuje szeregiem narzędzi instytucjonalnych, mających na celu zrównoważony rozwój zasobów mieszkaniowych. Instrumentacja ta powiązana jest z regionalnymi i lokalnymi planami przestrzennymi, które muszą zawierać strategie rozwoju mieszkalnictwa oraz uwzględniać ustalenia strategii niezależnych. Zawierają ponadto wytyczne ilościowe i lokalizacyjne dostawy nowej zabudowy mieszkaniowej:

OS.2.2.ENG.5	opracowywanie strategii realizacji założeń planistycznych odnośnie mieszkalnictwa w planie lokalnym [*LDD*] (PPS 3, 53)
OS.2.2.ENG.6	integracja pomiędzy *RSS* a *Regionalną Strategią Mieszkaniową* [*Regional Housing Strategy*] (PPS 11, 2.12)
OS.2.2.ENG.7	uwzględnianie w *LDD* ustaleń odnośnie mieszkalnictwa *RSS* (PPS 12, 2.10)
OS.2.2.ENG.8	krzywa mieszkalnictwa [*housing trajectory*] wskazująca średnie cele roczne w dostawie mieszkalnictwa elementem *LDD* (PPS 12, Annex B 26, Annex B 28)

OS.2.2.PL.5	*Strategia długofalowego rozwoju sektora mieszkaniowego na lata 2005 – 2025* (KPZK 2005, 2.4.4)

Polityka rozwoju mieszkalnictwa, wobec nierówności dystrybucji nieruchomości, jest zgodna z zasadami społecznymi PZRP: **trwałego podnoszenia jakości życia** i **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego**. Nacisk polityki angielskiej na powszechny dostęp mieszkalnictwa, polegający na dbałości o tzw. dostępne budownictwo (budownictwo społeczne), realizuje zasadę **egalitaryzmu przestrzennego**. Niemieckie podkreślenie zaspokajania lokalnych potrzeb mieszkaniowych (ludności miejscowej) jest słuszne z punktu widzenia zasad kształtowania KO w PZRP: **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa** w regionach metropolitalnych, **policentrycznego rozwoju osadniczego** i **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej**, gdyż nie uzasadnia uwalniania terenów mieszkaniowych proporcjonalnie do popytu na nie, bez uwzględnienia racjonalności ogólnospołecznej alokacji mieszkalnictwa w danym miejscu. Angielskie reguły operacyjne wskazujące na hierarchiczną zgodność ustaleń w planach przestrzennych, są zgodne z zasadą **spójności rozwoju**.

ENG ++ (rozbudowany system wytycznych) **D** + **PL** +

OS.2.3 LOKALIZACJA MIESZKALNICTWA

Polityka angielska, przykładająca wielką rolę do polityki mieszkaniowej, wprowadza osobne instrumentarium w dziedzinie lokalizacji mieszkalnictwa. *Regionalna strategia przestrzenna* wskazuje pożądane ilości oraz rozmieszczenie budownictwa mieszkaniowego. Strategie lokalizacyjne mieszkalnictwa, umieszczane w planach lokalnych, stanowią uzupełnienie narzędzi PP w dziedzinie wykorzystywania terenów pobudowlanych. Plany uwalniania działek pod zabudowę mieszkaniową umożliwiają skuteczną realizację założeń świadomie prowadzonej polityki mieszkaniowej, zgodnej z zasadami rozwoju zrównoważonego.

OS.2.3.ENG.1	wskazywanie w *RSS* ilości celowych i dystrybucji nowego budownictwa mieszkaniowego [*provision for new housing*] (PPS 11, 1.3)
OS.2.3.ENG.2	opracowanie strategii lokalizacyjnych dla mieszkalnictwa w planie lokalnym [*LDD*] (PPS 3, 38)
OS.2.3.ENG.3	wstępne strategie alokacji mieszkalnictwa [*initial housing allocation strategies*] w ramach krzywej mieszkalnictwa [*housing trajectory*] w *LDD* (PPS 12, Annex B27)
OS.2.3.ENG.4	opracowanie w planach lokalnych propozycji [*proposals*] planu przygotowywania działek pod zabudowę mieszkaniową (SP, P.33)

ENG Poza badanymi dokumentami polityka angielska przewiduje desygnację obszarów rozwoju mieszkalnictwa [*housing action areas]* w zarządzie korporacji rozwoju mieszkalnictwa [*housing action trust*] (Housing Act 1988, 67.1)

Angielskie wytyczne odnośnie lokalizacji mieszkalnictwa pozwalają wdrażać zasadę **wyznaczania obszarów urbanizacji.** Planowanie przygotowywania działek pod zabudowę mieszkaniową wdraża zasadę **etapowania rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych.** Wszystkie ustalenia pozwalają realizować zasady kształtowania KO w PZRP.

ENG ++ (bogate instrumentarium wdrożeniowe) **D** - **PL** -

OS.2.4 ZAPEWNIENIE TERENÓW DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Wszystkie polityki mają ustalenia o przeznaczeniu terenów pod działalność gospodarczą, jednakże różnią się one rangą. Niemiecki cel zapewnienia terenów na cele gospodarcze umieszczony jest na najwyższym szczeblu PP, w ustawie o planowaniu przestrzennym, co nadaje mu wysoką rangę. Przeciwnie, w polityce polskiej podobny cel zidentyfikowano jedynie na szczeblu wojewódzkim. Niemiecka formuła celu odnosi się przy tym pośrednio do kwestii oszczędnego gospodarowania zasobami gruntowymi.

OS.2.4.ENG.1	zapewnienie wystarczającej ilości terenów budowlanych, dobrze wyposażonych w infrastrukturę, na cele przemysłowe i gospodarcze (PPG 4, 6)

OS.2.4.D.1	zachowanie wystarczającej ilości terenów na cele gospodarcze (ROG, 2.2.9)

OS.2.4.PL.1	przygotowanie terenów pod działalność inwestycyjną (PZPW, 3.3.4)

Podane wytyczne realizują zasady **zapewnienia terenów budowlanych** oraz **zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej.**

ENG + **D** + **PL** +

OS.2.5 ZAPEWNIENIE INFRASTRUKTURY

Zapewnienie infrastruktury technicznej, jako elementu struktury osadniczej, uznano za aspekt polityki rozwoju osadniczego. Ponieważ jednak jest to temat bardzo szeroki, ściśle związany z politykami sektorowymi, np. polityką transportową, jego szczegółowe opracowanie wymagałoby analizy dokumentów z dziedzin sektorowych, wykraczających poza założone ramy pracy. Temat jest wobec powyższego ujęty na poziomie ogólnym, bez wnikliwej analizy szczegółowych uregulowań. Podane niżej ustalenia PP zostały zidentyfikowane tylko w uwzględnionych w pracy dokumentach PP, mogą więc nie wyczerpywać zagadnienia.

Zapewnienie infrastruktury technicznej jest przedmiotem PP każdego z badanych krajów. Zalecają one także poprawę jej stanu i rozwój sieci:

OS.2.5.ENG.1	zapewnienie koniecznej infrastruktury (RSDF, 2.2.3)
OS.2.5.ENG.2	poprawa stanu i rozwój infrastruktury (SDS 6.2; PPG 13, OBJ 10; RPG, 5.11; SP 2.14.7, 2.33b)

OS.2.5.D.1	zapewnienie podstawowej infrastruktury technicznej na wszystkich obszarach kraju [*flächendeckend*] (ROG, 2.2.4, LHRD, s.8, 18, 21; RROP, D 3.6.0.01)
OS.2.5.D.2	zachowanie i rozbudowa infrastruktury technicznej (LHRD, s.7, 8, 10, 12, 19)

OS.2.5.PL.1	poprawa stanu, dostępności i rozbudowa infrastruktury technicznej i społecznej (SRK III, IV, IV.2, IV.6.a, VI.a; KPZK 2005, 3.1.4, 3.3.3; PZPW, 2.5)
OS.2.5.PL.2	zapewnienie nowoczesnej infrastruktury technicznej (SRK, III; PZPW, 1.1)

Dalsze instrumenty – patrz rozdz. OS.5

Wytyczne są w ogólności zgodne z zasadą **zapewnienia infrastruktury technicznej i uzbrojenia terenów budowlanych**. Ustalenie niemieckie można uznać za bezpośrednio zgodne, natomiast polskie i angielskie – nie - ze względu na nieścisłe lub utopijne zalecenia nowoczesności i „konieczności" zapewnianej infrastruktury.

ENG + D ++ PL +

OS.3 TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIA ODLEGŁOŚCIOWE

OS.3.1 KONCENTRACJA OSADNICTWA W SKALI PONADREGIONALNEJ

Niemcy mają ustalenia chroniące wiodącą hierarchicznie rolę silnie zurbanizowanych regionów w systemie osadniczym:

OS.3.1.D.1	ochrona kluczowej roli silnie zurbanizowanych regionów [*verdichtete Räume*] w systemie osadniczym [*Wohn-, Produktions- und Dienstleistungsschwerpunkte*] (ROG, 2.2.5) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 6.KO.3, 6.KO.2, 5.KO.1, 5.KO.EN.2
OS.3.1.D.2	zapewnienie wystarczającej ilości mieszkań [*ausreichende Wohnraumversorgung*] w regionach miejskich [*Ordnungsräume*] (LROP, B 4.02, C 1.4.01; RROP, D 1.6.2.01) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 6.KO.3, 6.KO.2, 5.KO.1, 5.KO.EN.2

Ustalenia te mogą być uznane za sprzeczne z wytycznymi tworzenia policentrycznej struktury osadniczej (patrz OS.3.3) oraz z zasadami **policentrycznego rozwoju osadniczego** i **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa**. Ustalenia te można też uznać za niesprzeczne z tymi zasadami i niemiecką polityką decentralnej koncentracji, jeśli przyjmie się odpowiednią interpretację. Interpretacja ustalenia OS.3.1.D.1 może być dwojaka ze względu na de centralną, policentryczną strukturę administracyjno-usługową Niemiec i użycie w jej kontekście słowa „ochrona", a nie „rozwój" czy „wzmocnienie". Interpretacja ustalenia OS.3.1.D.2 zależy np. od rozumienia „wystarczającej ilości mieszkań" – czy chodzi o zapotrzebowanie endo- czy egzogeniczne? Jeśli endogeniczne, system „chroni kluczową rolę" silnie zurbanizowanych regionów, lecz nie powiększa istniejących dysproporcji. Jeśli chodzi o zapotrzebowanie egzogeniczne, wytyczna ta wzmacnia „kluczową rolę" i powiększa dysproporcje w strukturze osadniczej, tym samym przeczy ustaleniom mającym na celu wspieranie regionów peryferyjnych.

ENG - D +- PL -

OS.3.2 DECENTRALIZACJA ROZWOJU OSADNICZEGO

W obu systemach zachodnich istnieją wytyczne odnośnie decentralizacji struktury osadniczej. Niemiecka wytyczna tworzenia decentralnej struktury osadniczej i zaopatrzeniowej jest odniesieniem do „decentralnego" aspektu niemieckiej koncepcji planistycznej decentralnej koncentracji. Termin decentralnej koncentracji jako taki nie występuje w oficjalnych ustaleniach dokumentów politycznych. Na umocowanie polityczne koncepcji składają się, obok podanego ustalenia, także wytyczne koncentracji rozwoju osadniczego i ukierunkowania go na system ośrodków centralnych (patrz rozdz. 5.5.3 pracy). Polskim ustaleniom brak jest analogicznego podkreślenia aspektu koncentracji osadniczej. Planista polski podkreśla znaczenie równowagi rozmieszczenia

ludności, lecz ustalenia decentralizacyjne, pozbawione przeciwwagi koncentracyjnej, mogą implikować dekoncentrację osadniczą we wszystkich skalach przestrzennych.

OS.3.2.D.1	decentralna struktura osadnicza i zaopatrzeniowa [*dezentrale Siedlungsstruktur, ausgeglichene Raumstruktur, Ausgeglichene Versorgungsstrukturen*] (ROG, 2.2.2; LHRD, s.19, 20; RROP, D 1.1.02, D 1.6.1.04)

OS.3.2.PL.1	decentralizacja procesów rozwojowych (SRK, IV.6)
OS.3.2.PL.2	harmonijny rozwój sieci osadniczej i miejskiej (KPPZK 2001, II.2.2.5)

Wytyczne decentralizacji rozwoju osadniczego są zgodne z zasadami kształtowania KO w PZRP: **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa i policentrycznego rozwoju osadniczego.**

Wszystkie polityki mają ustalenia ograniczające nadkoncentrację osadnictwa w największych ośrodkach. Niemiecka polityka przestrzenna w kwestii zapewnienia decentralnego modelu osadniczego odwołuje się do podziału na dopełniające się rodzaje przestrzeni – regionów miejskich i peryferyjnych.

OS.3.2.ENG.1	zapobieganie zbytniej koncentracji inwestycji [*over-concentration of growth*] w ośrodkach wyższego rzędu, grożącej zdominowaniem mniejszych ośrodków (PPS 6, 2.9, 2.9, 2.13)

OS.3.2.D.2	zapobieganie niewyważonej koncentracji przestrzennej osadnictwa [*unausgewogene räumliche Standortkonzentrationen*] w regionach miejskich [*Ordnungsräume*] (LROP, B 4.02)

Ustalenia zachodnie są bezpośrednio zgodne z zasadą **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa**, wdrażając ją w aspekcie nadkoncentracji osadnictwa w skali ponadregionalnej. Ustalenie polskie może być interpretowane w ten sam sposób, lecz, ze względu na swoją nieścisłość, ta interpretacja jest niepewna:

OS.3.2.PL.3	niepowiększanie dysproporcji w rozmieszczaniu ludności (KPPZK 2001, II.2.2.5)

Polityka niemiecka w rozlicznych miejscach zwraca uwagę na równoważenie rozwoju osadniczego na korzyść obecnych regionów peryferyjnych celem zapobieżenia przeludnieniu regionów miejskich. Zagadnienie to zyskuje szczególne znaczenie zwłaszcza w aspekcie decentralizacji administracji i usług publicznych wyższego rzędu, które zwyczajowo skupione są w największych aglomeracjach. Regiony peryferyjne traktowane są przez niemiecką PP wspólnie z obszarami wiejskimi (patrz rozdz. W.3). W wymienionych poniżej przypadkach postanowiono przetłumaczyć termin *Ländliche Räume* jako regiony peryferyjne, gdyż zwraca się w nich uwagę na aspekty regionalne, tudzież lokalizację obiektów o funkcjach osadniczych wyższego rzędu na tych obszarach.

OS.3.2.D.3	wspieranie rozwoju urbanistycznego ośrodków centralnych w regionach peryferyjnych [*die Zentralen Orte der ländlichen Räume*] (ROG, 2.2.6)
OS.3.2.D.4	zapewnienie i rozbudowa wydajnej, odpowiadającej warunkom regionalnym i zapotrzebowaniu infrastruktury w regionach peryferyjnych [*Ländliche Räume*] (LROP, B 3.01, C 1.3.02)
OS.3.2.D.5	regionalne równoważenie lokalizacji [*Standortentscheidung*] istotnych obiektów publicznych [*öffentliche Einrichtungen*] na korzyść regionów peryferyjnych (LROP, C 1.6.04)
OS.3.2.D.6	wykorzystanie szczególnych zalet lokalizacyjnych regionów peryferyjnych [*Ländliche Räume*] dla mieszkalnictwa i gospodarki (LROP, C 1.3.01)

Przyjmując interpretację terminu *Ländliche Räume* jako regiony peryferyjne a nie obszary wiejskie, podane ustalenia są zgodne z zasadą **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa** w regionach metropolitalnych, **spójności rozwoju** oraz **egalitaryzmu przestrzennego** oraz niesprzeczne z zasadą **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej.** Na słuszność takiej interpretacji

wskazuje pierwsze z ustaleń niemieckich, mówiące o wspieraniu ośrodków centralnych na odnośnych obszarach. Ponieważ ośrodki centralne mają z założenia charakter miejski, nie powinny być, zgodnie z logiką niniejszej pracy, zaliczane do obszarów wiejskich. Komentowane ustalenie bezpośrednio realizuje zasadę **policentrycznego rozwoju osadniczego** niejako „przy okazji" wdrażając zasady **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej** i **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa** (w aspekcie ponadregionalnym).

ENG + (tylko jedno ustalenie, bezpośrednio zgodne z PZRP) **D** ++ **PL** +

OS.3.3 POLICENTRYCZNY ROZWÓJ OSADNICZY

Polska i niemiecka PP ma w swoich dokumentach ustalenia dążenia do rozwoju policentrycznej struktury osadniczej. Polityka polska zaleca wcielanie tzw. policentrycznej koncentracji, którą można uznać za odpowiednik niemieckiej koncepcji decentralnej koncentracji (patrz rozdz. OS.3.2 oraz 5.5.2 pracy).

OS.3.3.D.1	rozwój policentrycznej struktury osadniczej [*Polyzentralität*] (LHRD, s.7, 9, 12; LROP, C 1.4.01)

OS.3.3.PL.1	policentryczny rozwój sieci osadniczej (KPZK 2005, 3.1; SRW_PRZEST, 1.1; PZPW, 3.1)
OS.3.3.PL.2	policentryczna koncentracja – umiarkowany stopień koncentracji policentrycznej struktury osadniczej (KPPZK 2001, II.1, II.2.2, II.2.2.3.2, IV; KPZK 2005, 3.1.4)

Postulaty obu polityk są bezpośrednio zgodne z zasadą **policentrycznego rozwoju osadniczego.** Jednocześnie wspierają zasady **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej** i **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa.**

ENG - **D** ++ **PL** ++

OS.3.4 KONCENTRACJA OSADNICTWA W SKALI SUBREGIONALNEJ

Wszystkie badane polityki dążą do ograniczenia procesu rozpraszania osadnictwa. Polityki zachodnie nawołują wprost do koncentracji osadnictwa. Polityka niemiecka, pomimo niewielkiej ilości odniesień, ma w danej kwestii bardzo mocne ustalenia. Cel koncentracji osadnictwa w polityce niemieckiej ma rangę *zasady planowania przestrzennego* [*Grundsatz der Raumordnung*], zapisanej w ustawie o gospodarce przestrzennej [*ROG*], przez co jest wiążący prawnie na wszystkich poziomach planistycznych. W przypadku polityki angielskiej uderza duża ilość odniesień do celu KO w dokumentach wszystkich poziomów PP. Polityka angielska zaleca także unikanie rozproszonych, odizolowanych i pasmowych form zabudowy, w czym jest sprzeczna z zaleceniami polskiego systemu preferencji pasmowych struktur osadniczych. W polskiej PP zidentyfikowano jedynie cztery odniesienia pasujące do omawianego zagadnienia. Należy także zwrócić uwagę na fakt, że polskie ustalenie odnoszące się do ograniczenia osadnictwa rozproszonego znajduje się w KPPZK z 2001 roku. W najnowszej wersji dokumentu analogiczne ustalenie nie występuje, jakkolwiek, ponieważ KPZK 2005 jedynie uzupełnia i modyfikuje KPPZK 2001, komentowane ustalenie oficjalnie jest nadal obowiązujące.

OS.3.4.ENG.1	integracja planowanej zabudowy [*future development*] z istniejącą i zachowanie spójnej struktury osadniczej (PPG 2, B3; PPS 3, 16, 13; RPG, EC 3; SP, P.32)
OS.3.4.ENG.2	unikanie rozproszonych, odizolowanych i pasmowych form zabudowy [*scattered, fragmented, isolated, ribbon forms of development*] (RPG, SS 19, SS 21; SP, P.2d)
OS.3.4.ENG.3	koncentracja osadnictwa i nowej zabudowy [*development*] na istniejących obszarach zurbanizowanych [*urban areas*], w miastach i wsiach lub bezpośrednio przy nich (PPS 3, 38; PPS 7, GovObj (ii), 8; RPG 3.10, 4.9, 4.12, 7.7, 7.17, 7.21, HO 5, SS 2, SS 19, SS 21, 8.18, 9.33, HO 4, EC 3; SP, P.2a)

OS.3.4.D.1	przestrzenna koncentracja rozwoju osadniczego [*räumliche Konzentration der Siedlungstätigkeit*] (ROG, 2.2.2; LHRD, s.19, 20)
OS.3.4.D.2	grupowanie infrastruktury [*Bündelung von Infrastruktur*] (NS, E.VII.2, E.VII.3.a)
OS.3.4.D.3	wyznaczanie terenów przemysłowych jak najbliżej miejscowości [*möglichst ortsnah*] (RROP, D 3.1.09)

OS.3.4.PL.1	ograniczenie osadnictwa rozproszonego (KPPZK 2001, VI; PZPW, 3.3.1)
OS.3.4.PL.2	preferencja pasmowych struktur osadniczych (KPPZK 2001, II.2.2.5)

Występujące w obu systemach zachodnich ustalenia ukierunkowane na koncentrację zabudowy (rozwoju osadniczego) są bezpośrednio zgodne z zasadą **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej**. Wspomagają tym samym zasady **maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów, minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich, konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich** oraz **optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego.** Polskie ustalenie, mówiące o ograniczeniu rozproszonego osadnictwa, nie realizuje w pełni postulatu koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej, gdyż odnosi się do nieścisłego typu osadnictwa rozproszonego oraz postuluje tylko jego ograniczenie, a nie ogólny zakaz. Jest więc to ustalenie miękkie.

ENG ++ D ++ PL +

OS.3.5 INSTRUMENTARIUM KONCENTRACJI OSADNICTWA W SKALI SUBREGIONALNEJ

Niemcy dysponują instrumentarium polityki koncentracji osadnictwa w postaci koncepcji wewnętrznego rozwoju osadniczego (patrz rozdz. 5.5.5 pracy). Wprowadza ona zasadę preferencji dalszej zabudowy terenów już zurbanizowanych [*Innenentwicklung*] względem rozprzestrzeniania się zabudowy na obszary wiejskie [*Außenentwicklung*]. *Strategia rozwoju zrównoważonego Niemiec* wyznacza wartość celową, określającą pożądany stosunek rozwoju wewnętrznego do zewnętrznego. Kolejnym niemieckim instrumentem koncentracji zabudowy jest nakaz zabudowy działek na obszarach spójnej zabudowy, który może być wydany przez władze gminy w ramach tzw. *Szczególnego prawa urbanistycznego*:

OS.3.5.D.1	wewnętrzny rozwój osadniczy [*Innenentwicklung*] (BauGB, 1a.2; NS, E.VII.3.c; LROP, C 1.5.02)
OS.3.5.D.2	pierwszeństwo wewnętrznego rozwoju [*Innenentwicklung*] przed zewnętrznym [*Außenentwicklung*] (LHRD, s.25; NS, E.VII.3.c)
OS.3.5.D.3	stosunek ilości wewnętrznego rozwoju osadniczego [*Innenentwicklung*] do zewnętrznego [*Außenentwicklung*] 3:1 (NS, E.VII.3.c)
OS.3.5.D.4	przekierowanie większej ilości własnościowego budownictwa mieszkaniowego [*Wohneigentumsbildung*] z terenów otwartych [*auf der grünen Wiese*] na tereny wewnętrzne (zurbanizowane) [*Innenenwicklung*] (NS, E.VII.1)
OS.3.5.D.5	możliwość wydania w ramach tzw. *Szczególnego prawa urbanistycznego* [*Besonderes Städtebaurecht*] nakazu zabudowy [*Baugebot*] (nakazu zagospodarowania niezabudowanych lub niewiele zabudowanych działek na obszarach spójnej zabudowy [*innerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile*] poza *planami zabudowy*, w szczególności dla usunięcia luk zabudowy [*Schließung von Baulücken*] (BauGB, 176.2)

Niemiecka koncepcja wewnętrznego rozwoju osadniczego bezpośrednio wdraża zasadę **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej.** Wytyczna pierwszeństwa rozwoju wewnętrznego [*Innenentwicklung*] przed zewnętrznym to inaczej sformułowana zasada **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich.** Instrument nakazu zabudowy wdraża zasady **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich** i **wyznaczania obszarów urbanizacji.**

ENG - D ++ PL -

OS.3.6 POWTÓRNA ZABUDOWA TERENÓW POBUDOWLANYCH

Rozbudowane wytyczne odnośnie powtórnego wykorzystywania terenów pobudowlanych (niewykorzystywanych terenów niegdyś zabudowanych) znajdują się w systemach zachodnich. W polityce polskiej zidentyfikowano jedynie dwa ustalenia, odnoszące się do wykorzystywania nieużytkowanych obiektów i rewitalizacji terenów poprzemysłowych. Polska polityka przestrzenna nie zauważa potencjału terenów pobudowlanych, jako ekwiwalentu ekspansji osadniczej na tereny naturalne. Fakty te uwidaczniają dysproporcję w podejściu do problemu pomiędzy krajami zachodnimi a Polską. Pomiędzy systemami zagranicznymi dysproporcja ta występuje także, lecz nie jest tak rażąca, jak w stosunku do polityki polskiej. Zdecydowanie najbardziej rozbudowany system wytycznych i instrumentów PP w dziedzinie powtórnej zabudowy terenów pobudowlanych charakteryzuje politykę angielską, gdzie urasta on do rangi jednej z głównych koncepcji planistycznych (*PDL-Policy*, patrz rozdział 5.3.4 pracy).

OS.3.6.ENG.1	wykorzystanie istniejących budynków i terenów pobudowlanych [*re-use of previously-developed land and buildings*] (PPS 3, 10, 38, 44; PPG 4, 19, 21; PPS 6, 2.3, 2.4, 2.51; PPS 7, 8; PPS 9, 13; RPG, 4.13, 7.20, HO 4; SP, P.1.2, P.33; P.34)

OS.3.6.D.1	powtórne wykorzystanie, rewitalizacja [*Inwersetzung*], recycling terenów pobudowlanych [*Wiedernutzbarmachung von Flächen, Brachen; Flächenrecycling*] (BauGB, 1a.2; LHRD, s.26; NS, D.I.4, E.VII.1, E.VII.3.c)
OS.3.6.D.2	zmiana funkcji obiektów budowlanych nie odpowiadających zapotrzebowaniu (BauGB, 171a.3.4)

OS.3.6.PL.1	rewitalizacja zdegradowanych terenów poprzemysłowych (SRW_PRZEST, 3.1)
OS.3.6.PL.2	promowanie inwestycji odtworzeniowych i rewitalizacyjnych, w tym wykorzystywania obiektów poprzemysłowych i innych (SRK, IV.2.b)

Politykę powtórnego wykorzystywania terenów pobudowlanych, w tym nieużytkowanych obiektów, można uznać za instrument wdrożeniowy zasady **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich.** Uzasadnieniem dla niej są także m.in. zasady:
- **oszczędności,**
- **minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni,**
- **zapewnienia infrastruktury technicznej i uzbrojenia terenów budowlanych,**
- **minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze.**

Polskie ustalenia, posługujące się terminem *terenów poprzemysłowych*, nie wprowadzają bezpośrednio kategorii *terenów pobudowlanych.*

Polityki zachodnie wprowadzają regułę preferencji zagospodarowywania terenów pobudowlanych względem terenów naturalnych. Regułę tę można uznać za kluczową dla skutecznego wdrażania polityki ograniczania pochłaniania nowych terenów pod osadnictwo. Polityka angielska traktuje odsetek zabudowy powstającej na terenach pobudowlanych za główny wskaźnik zrównoważenia rozwoju przestrzennego, co pokazuje doniosłą rolę KO w polityce zgodnej z RZ:

OS.3.6.ENG.2	preferencja zabudowy i innego zagospodarowywania terenów pobudowlanych [*previously developed land*], względem zabudowy i innego zagospodarowywania terenów otwartych [*greenfield sites*] (PPS 1, 21, 27(viii); PPS 3, 36; PPS 7, 1(v); PPG 17, 20viii; RPG, HO 5, VIS 1, VIS 2, 7.1, EC 3; RSDF, T4)
OS.3.6.ENG.3	odsetek nowej zabudowy na terenach pobudowlanych głównym wskaźnikiem zrównoważenia rozwoju przestrzennego (RSDF, T4)

OS.3.6.D.3	pierwszeństwo powtórnego wykorzystywania nieużytkowanych terenów osadniczych [*brachgefallene Siedlungsflächen*] przed wykorzystywaniem nowych terenów [*Inanspruchnahme von Freiflächen*] (ROG, 2.2.2; NS, E.VII.3.a)
OS.3.6.D.4	pierwszeństwo wykorzystywania terenów poprzemysłowych [*Altgewerbe- und Altindustriegebiete*] przed wyznaczaniem nowych terenów przemysłowych (LROP, C 1.5.06, C 3.1.04; RROP, D 1.5.03, D 3.1.05)

Podane ustalenia stanowią wdrożenie zasady **etapowania rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych.** Podkreślone dwa ustalenia dotyczące pierwszeństwa wykorzystywania nieużytkowanych terenów osadniczych przed wyznaczaniem pod zabudowę nowych terenów bezpośrednio wdrażają zasadę **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich**.

ENG ++ **D** ++ **PL** +- (brak odniesienia do ogólnej kategorii terenów pobudowlanych)

OS.3.7 INSTRUMENTARIUM POLITYKI POWTÓRNEJ ZABUDOWY TERENÓW POBUDOWLANYCH

Polityka angielska, w ramach operacjonalizacji polityki *PDL*, zakłada oficjalną wartość celową budowy 60% nowej zabudowy mieszkaniowej na terenach pobudowlanych, przekładającą się następnie na różne wartości celowe dla poszczególnych regionów kraju.

OS.3.7.ENG.3	budowa co najmniej 60% nowej zabudowy mieszkaniowej rocznie na nieużytkowanych terenach budowlanych [*PDL*] (PPS 3, 41)
OS.3.7.ENG.4	50% nowych mieszkań w regionie wybudowanych na terenach pobudowlanych wraz z przekształceniem istniejących budynków (RPG, HO 5)
OS.3.7.ENG.11	udostępnianie terenów pobudowlanych [*previously developed "brownfield" sites*] i umożliwienie rewitalizacji urbanistycznej i powtórnej zabudowy (RPG, EN 4)

System instrumentów koncepcji *PDL* w Anglii jest niezwykle rozbudowany. Obejmuje ogólną strategię przekształcania nieużytkowanych terenów budowlanych, jak i strategie wdrożeniowe realizacji założonych w tej kwestii celów, na poziomach regionalnym i lokalnym. Niemcy zalecają prowadzenie katastru terenów budowlanych jako instrumentu uwolnienia istniejących rezerw terenów budowlanych. Za odpowiednik tego ustalenia w polityce angielskiej można uznać wymóg sporządzania *Strategicznych szacunków dostępności terenów pod budownictwo mieszkaniowe* [*Strategic Housing Land Availability Assessments*], zbierających dane głównie na temat dostępnych terenów pobudowlanych oraz *studium pojemności urbanistycznej* (dostępnych terenów pobudowlanych) [*urban capacity study*], będące analitycznym elementem planów lokalnych, służącym oszacowaniu ilości nowego mieszkalnictwa możliwego do alokacji na terenach pobudowlanych. Sporządzanie studiów dostępnych terenów pobudowlanych [*urban capacity studies*] nakazywały poprzednie *wytyczne PP* w kwestii mieszkalnictwa (*PPG 3: Housing*). Nowy dokument (PPS 3), który zastąpił stare PPG 3, przekłada nacisk polityczny z *polityki skupiania osadnictwa* [*Containment Policy*] na zapewnienie odpowiedniej ilości mieszkań w ramach tzw. *zrównoważonych osiedli* [*sustainable communities*]. Dlatego też wśród badanych dokumentów PP odniesienia do *studiów pojemności urbanistycznej* znajdują się jedynie w starszych dokumentach. Rządowa *Strategia zrównoważonych osiedli* przewiduje utworzenie trustu rekultywacji terenów pobudowlanych [*Land Restoration Trust*], służącego zarządzaniu zasobami terenowymi, jak również sporządzanie *planów działania dla terenów pobudowlanych* [*Brownfield Land Action Plans*]. W zestawieniu jednakże nie ujęto odnośnych ustaleń, gdyż *Strategia zrównoważonych osiedli* znalazła się poza zakresem opracowania.

OS.3.7.ENG.5	opracowanie strategii przekształcenia nieużytkowanych terenów budowlanych na mieszkaniowe (PPS 3, 38)
OS.3.7.ENG.6	*strategiczny szacunek dostępności terenów pod budownictwo mieszkaniowe* [*Strategic Housing Land Availability Assessments*] (PPS 3, 33,75)
OS.3.7.ENG.7	opracowywanie i wdrażanie przez *Regional Planning Bodies* strategii realizacji założeń planistycznych odnośnie mieszkalnictwa i rehabilitacji terenów pobudowlanych [*previously-developed land*] (PPS 3, 52)

OS.3.7.ENG.8	ustanowienie stosownych ilości celowych [*targets*] zabudowy mieszkaniowej na terenach pobudowlanych dla poszczególnych obszarów regionu (RPG, HO 5)
OS.3.7.ENG.9	opracowanie lokalnej strategii [*trajectory*] i wyznaczenie celu lokalnego [*target*] odnośnie zabudowy mieszkaniowej na nieużytkowanych terenach budowlanych w *LDD* (PPS 3, 43)
OS.3.7.ENG.10	opracowanie *strategii wdrażania planu mieszkaniowego* [*housing implementation strategy*] jako elementu planu lokalnego [*LDD*], opisującej podejście do zarządzania dostawą zabudowy mieszkaniowej i osiągania założeń rehabilitacji terenów pobudowlanych [*previously-developed land targets and trajectories*] (PPS 3, 62)
OS.3.7.ENG.11	*studium pojemności urbanistycznej* (dostępnych terenów pobudowlanych) [*urban capacity study*] (PPS 12, 4.16; RPG, SS 5)

OS.3.7.D.1	prowadzenie katastru terenów budowlanych jako instrumentu uwolnienia istniejących rezerw terenów budowlanych [*Baulandkataster*] (NS, E.VII.3.b)

Wymienione ustalenia stanowią instrumentarium wdrażania zasady **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich**, wraz z innymi, pośrednio realizowanymi przez nie zasadami kształtowania KO w PZRP.

ENG ++ **D** + **PL** -

OS.3.8 GĘSTOŚĆ ZABUDOWY

Polityka minimalnych gęstości zabudowy jest szczególnie mocna w polityce angielskiej. Wyznacza on zalecaną minimalną gęstość zabudowy mieszkaniowej w wysokości 30 jednostek mieszkaniowych na hektar, zakazuje się też wznoszenia zabudowy niskiej gęstości. Powołano także specjalną komisję, mającą nadzorować rewitalizację osiedli niskich gęstości celem dostosowania ich do wymogów zrównoważonego osadnictwa. Jednocześnie zastanawia ustalenie zalecające zapewnienie zróżnicowania gęstości zabudowy na istniejących terenach zabudowanych. Polityka niemiecka w Kodeksie Budowlanym nakazuje dogęszczanie zabudowy. W polityce polskiej nie ma ogólnych stwierdzeń zalecających zwiększenie gęstości zabudowy.

OS.3.8.ENG.1	zalecana minimalna [*national indicative minimum*] gęstość mieszkaniowa 30 mieszkań [*dwellings*] na ha (PPS 3, 47)
OS.3.8.ENG.2	zakaz wznoszenia zabudowy o niskiej gęstości [*low density development*] (RPG, 3.10)
OS.3.8.ENG.5	nadzór *Komisji Rozwoju Zrównoważonego* [*Sustainable Development Commission*] nad możliwościami poprawy i rewaloryzacji istniejących osiedli niskich gęstości [*low density communities*] celem redukcji presji na zasoby naturalne i terenowe [*pressure on land and resources*] (SDS, 6.2)
OS.3.8.ENG.6	zapewnienie zróżnicowania gęstości zabudowy na istniejących terenach zabudowanych [*existing developed areas*] (SP, P.35)

OS.3.8.D.1	dogęszczanie zabudowy [*Nachverdichtung*] (BauGB, 1a.2)

Zalecenia tworzenia gęstej zabudowy oraz jej dogęszczania wdrażają zasadę **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej** (bezpośrednio ustalenia OS.3.8.ENG.1, OS.3.8.ENG.2, OS.3.8.D.1) oraz składowe zasady sektorowe – ekonomiczną - **maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów** - i ekologiczną - **minimalizacji zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych**. Dla zgodności z zasadami **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa** oraz **wyważania komfortu przestrzennego i powiązania odległościowego obiektów pod kątem jakości środowiska życiowego** wymagają uzupełnienia odpowiednimi wytycznymi flankującymi. Przyjęcie jako wiodącej logiki KO, jest zgodne z filozofią PZRP, stanowiącą reakcję na dominujące współcześnie problemy urbanizacyjne oraz ułomności rynku dóbr środowiskowych. Angielskie ustalenie OS.3.8.ENG.2 realizuje wprost zasadę **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej**, ustalenie niemieckie OS.3.8.D.1 zasadę **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich**. Ustalenie angielskie OS.3.8.ENG.6 można interpretować jako wdrożenie postulatów zasady **kształtowania skali i form osadniczych uwzględniającego zapotrzebowanie kulturowe społeczności lokalnej.**

Wszystkie badane polityki dają możliwość określania wskaźników intensywności zabudowy w planach lokalnych. Polityka angielska przewiduje także regionalne

przepisy gęstości zabudowy mieszkaniowej, ustanawiane w planach regionalnych. Niemiecki *kodeks budowlany* umożliwia ustalanie minimalnych i maksymalnych wielkości działek budowlanych, co jest narzędziem polityki zarządzania zasobami terenowymi [*Flächenhaushaltspolitik*]. W planach lokalnych w Niemczech określa się też intensywność zabudowy, ponieważ jednak stosowne wytyczne znajdują się w *BauNV*, dokumencie nie objętym opracowaniem, w zestawieniu odpowiednie ustalenia nie występują.

OS.3.8.ENG.3	ustanawianie regionalnych przepisów odnośnie gęstości mieszkaniowej [*housing density Policies*] w *Regional Spatial Strategies* (PPS 3, 45)
OS.3.8.ENG.4	ustanowienie w planach lokalnych minimalnych gęstości netto nowej zabudowy mieszkaniowej, generalnie nie poniżej 20-25 j.m./ha (SP, P.35)

OS.3.8.D.2	ustalanie w planie zabudowy minimalnych [*Mindestmaße*] i maksymalnych [*Höchstmaße*] (mieszkaniowe) wielkości działek budowlanych (BauGB, 9.1.3)

W Niemczech w planach lokalnych określa się intensywność zabudowy, stosowne wytyczne znajdują się w *BauNV*.

OS.3.8.PL.1	określanie w MPZP parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym wskaźników intensywności zabudowy (UPZP, 15.2.6)

Niemieckie wytyczne ustawowe ustalania minimalnych i maksymalnych wielkości działek pod budownictwo mieszkaniowe mogą stanowić sposób realizacji zasad **konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich** (wielkości minimalne działek) i **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich** (wielkości maksymalne działek). Analogicznie w przypadku polskiego parametru intensywności zabudowy. Ustalenie angielskie, stanowiące minimalne gęstości zabudowy, bezpośrednio wdraża zasadę **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej**.

ENG ++ **D** + (bezpośrednia realizacja, ale mała ilość odniesień i instrumentów) **PL** +- (tylko jedno odniesienie)

OS.4 TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE FUNKCJONALNE

OS.4.1 POWIĄZANIE FUNKCJONALNE ZABUDOWY

Wszystkie z badanych polityk przestrzennych nawołują do kształtowania racjonalnych relacji funkcjonalno-przestrzennych. Polityki zagraniczne racjonalność tę rozumieją jako przestrzenne powiązanie i przemieszanie obiektów pełniących różnorodne funkcje w przestrzeni. Polityka polska nie zaleca wprost przemieszania funkcjonalnego.

OS.4.1.ENG.1	przemieszanie funkcjonalne zabudowy [*mix of uses, mixed-use development, integration of land uses*] (PPS 1, 36, 27(ii), 27(viii); PPS 6, 1.5; RPG, VIS 2, SS 8, 1.31, 7.21, 4.14, 4.15, TRAN 1, EC 3, 3.8, SS 5; RSDF, 2.2; SP, P.1.1, P.2c, P.38, P.38, T6)

OS.4.1.D.1	przestrzenne powiązanie [*enge Zuordnung*] i znośne przemieszanie [*verträgliche Mischung, verstärkte Nutzungsmischung*] różnorodnych funkcji [*Raumnutzungen*] (ROG, 2.2.12; NS, E.VII.2; LROP, B 5.03; RROP, D 1.5.03)

OS.4.1.PL.1	kształtowanie racjonalnych, społecznie akceptowalnych i efektywnych ekonomicznie relacji funkcjonalno-przestrzennych między ośrodkami zamieszkania, pracy, odpoczynku, usług, władzy (KPPZK 2001, II.2.2.3.1, II.2.2.3.2; PZPW, 1.3, 3.3.2)

Postulowane przemieszanie funkcjonalne zabudowy jest zgodne z zasadą **optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów.** Pomimo różnorodnych sformułowań, wszystkie z podanych wytycznych można uznać za bezpośrednią realizację zasady optymalizacyjnej. Anglicy stosują skrót myślowy –

przemieszana zabudowa – jako reakcja na spontanicznie rozdzielające się funkcje osadnicze, w stosownych rozwinięciach polityki – zabudowa dobrze powiązana ekonomicznie (zasada **ekonomicznej optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów** zgodna z ekonomiczną zasadą **maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów**), akceptowalna społecznie (zasady **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego, minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych**) – patrz niżej. Owo wyważenie, podporządkowane wiodącej regule przemieszania funkcjonalnego, dobrze oddaje ustalenie niemieckie. Polskie podkreśla aspekt optymalizacji, jednak nie wskazuje na wiodącą rolę przemieszania, nie sformułowaną jednakże również wprost w zasadzie PZRP.

Polityki zagraniczne precyzują ogólne formuły ustaleń o przemieszaniu funkcjonalnym ustaleniami mówiącymi o „wyważeniu", tudzież „zrównoważeniu społecznym i ekologicznym" przemieszania funkcjonalnego. Anglicy konkretyzują to w postaci dopuszczenia łączenia funkcji mieszkaniowej z nieuciążliwymi funkcjami handlowymi i przemysłowymi:

OS.4.1.ENG.2	wyważone przemieszanie funkcjonalne [*balanced mix of uses*] (RPG, EN 4, VIS 2)
OS.4.1.ENG.3	przemieszanie funkcjonalne na przedmieściach (RPG, 4.14)
OS.4.1.ENG.4	dopuszczenie powiązania funkcji mieszkaniowej z nieuciążliwą zabudową handlową [*commercial*] i przemysłową [*industrial*] (PPG 4, 15)

OS.4.1.D.2	zrównoważone społecznie i ekologicznie, drobnoskalowe przemieszanie funkcji [*kleinräumige Funktionsmischung*] w regionach miejskich (LROP, B 3.02, B 4.02)

Polityka niemiecka wprowadza dalsze ustalenia, chroniące tereny mieszkaniowe przed negatywnym wpływem sąsiedztwa zakładów przemysłowych itp.:

OS.4.1.D.3	zapobieganie zabudowie terenów przyległych do obiektów emitujących zanieczyszczenia i zachowanie stosownych odległości od wrażliwych funkcji (RROP, D 2.0.02, D 2.4.03)
OS.4.1.D.4	usunięcie konfliktów przestrzennych [*räumliche Entflechtung*] pomiędzy funkcjami w regionach miejskich [*Ordnungsräume*], zwłaszcza zabudowy mieszkaniowej i gospodarczej (LROP, B 4.02, C 1.4.01)

Polityka niemiecka ma instrument wcielania w życie polityki zrównoważonego przemieszania funkcjonalnego zabudowy w postaci preferencji zgodnych z nią zamierzeń budowlanych przy przyznawaniu wsparcia finansowego przewidzianego w Kodeksie Budowlanym:

OS.4.1.D.5	zapewnianie miejsc pracy i zamieszkania oraz infrastruktury socjalnej, przy uwzględnieniu właściwego powiązania funkcjonalnego i oszczędnych form budowlanych, jednym z priorytetów przyznawania pomocy finansowej w ramach porozumienia administracyjnego [*Verwaltungsvereinbarung*] (BauGB, 164 b.2)

Podane ustalenia potwierdzają wiodącą rolę przemieszania funkcjonalnego w **optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów**, zgodnie z zasadą **ekonomicznej optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów**. Wyważenie powinno zachodzić względem zasad **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego** i **minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy.**

ENG ++ **D** ++ **PL** ++

OS.4.2 SAMOWYSTARCZALNOŚĆ JEDNOSTEK OSADNICZYCH

Polityka angielska wypracowała odrębną koncepcję planistyczną w kwestii przemieszania funkcjonalnego. Bazuje ona na koncepcji samowystarczalności osiedli, czyli miejscowym zapewnieniu wszystkich niezbędnych do codziennego funkcjonowania funkcji przestrzennych, tak aby nie były konieczne dojazdy do innych miejsc. Doktryna samowystarczalności kładzie szczególny nacisk na powiązanie

mieszkalnictwa i miejsc pracy. Osady samowystarczalne, o właściwie wyważonych proporcjach miejsc pracy, usług i mieszkalnictwa, można uznać za zrównoważone jednostki osadnicze.

OS.4.2.ENG.1	rozważenie alokacji inwestycji mieszkaniowych względem kryterium samowystarczalności [*self-contained communities*] (RPG, HO 5)
OS.4.2.ENG.2	osiągnięcie większej samowystarczalności [*self-containment*] miast w odległości dojazdu do [*PUAs*] (RPG, SS 3, 3.13, 3.19, 7.3)
OS.4.2.ENG.3	tworzenie wyważonych osiedli [*balanced communities*] z odpowiednią ilością mieszkalnictwa, miejsc pracy i usług (RSDF, 2.3.4.2)

Dążenie do tzw. samowystarczalności jednostek osadniczych, jakkolwiek jest ona pewnym uproszczeniem, można uznać za przykład bezpośredniego wdrożenia zasady **optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów.**

ENG ++ **D** - **PL** -

OS.4.3 POWIĄZANIE USŁUG Z INNYMI FUNKCJAMI OSADNICZYMI

Zapewnienie ludności dobrej dostępności usług, czyli przemieszanie zabudowy mieszkaniowej i usługowej, jest celem obu polityk zachodnich. Zwracają one szczególną uwagę na usługi socjalne.

OS.4.3.ENG.1	lokalizacja zabudowy mieszkaniowej w miejscach z dobrym dostępem do usług podstawowych, infrastruktury socjalnej [*community facilities*] i miejsc pracy (PPG 3, 10, 16, 36, 38; RPG, 4.15, EC 6; SP, P.2d)
OS.4.3.ENG.4	zapewnienie dobrej dostępności usług (RSDF, T4)

OS.4.3.D.1	preferencja decentralnego, bliskiego miejscu zamieszkania, systemu usług socjalnych [*soziale Versorgung*] (LROP, C 3.7.11)
OS.4.3.D.3	zapewnienie usług socjalnych przy rozszerzaniu obszarów osadniczych [*Erweiterungen der Siedlungsgebiete*] (RROP, D 1.6.3.01)

Polityki zachodnie formułują także cel zapewnienia możliwości zaspokajania codziennych potrzeb blisko miejsca zamieszkania. Jest to istotny element strategii zwartego miasta, miasta krótkich dróg, będącego modelem zrównoważonego rozwoju osadniczego w obu krajach (patrz rozdz. MC.3; 5.3.3, 5.5.4 pracy). Niemcy zwracają szczególną uwagę na zapewnienie proporcjonalnej ilości usług do nowej zabudowy projektowanej na obrzeżach miast, co ma za zadanie zapobiec powstawaniu monofunkcyjnych, niezrównoważonych założeń mieszkaniowych.

OS.4.3.ENG.2	zaspokajanie codziennych potrzeb blisko miejsca zamieszkania [*local needs are met locally*] (RSDF, 2.2)

OS.4.3.D.2	zaspokajanie codziennych potrzeb ludności [*Alltagsbedürfniße, Grundversorgung*] w bliskości miejsca zamieszkania [*wohnortnahe Befriedigung, verbrauchernahe Versorgung*] (BauGB, 1.6.8a; LROP, C 1.6.03, C 3.3.06; RROP, D 1.6.1.04, D 3.6.0.02)

Umożliwienie zaspokajania codziennych potrzeb ludności w bliskości miejsca zamieszkania jest sednem polityki samowystarczalności jednostek osadniczych. Wytyczne wdrażają zasady **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów**, gdyż wymagają jednoczesnej optymalizacji powiązań funkcjonalnych, odległościowych i transportowych. Uwidacznia się nacisk na przemieszanie funkcjonalne i dostępność obiektów w myśl zasad ekonomicznych **maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów** oraz **ekonomicznej optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów** (zgodnie z zasadą **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej**). Umożliwienie zaspokajania codziennych potrzeb w miejscu zamieszkania jest także istotne ze społecznego punktu widzenia, zgodnie z zasadami **minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych, egalitaryzmu przestrzennego**

(osoby niezmotoryzowane), **priorytetu społecznie integrujących i niekonfliktogennych struktur i form osadniczych.**

Polityki zachodnie w odmienny sposób podchodzą do kwestii powiązania zabudowy przemysłowej i handlowej. Polityka angielska zaleca ich wiązanie, podczas gdy Niemcy wykluczają ich łączenie w przypadku handlu detalicznego, dopuszczając jedynie lokalizację w podmiejskich strefach przemysłowych funkcji handlu hurtowego i o tzw. asortymencie nieśródmiejskim, zgodnie z hanowerską *Koncepcją handlu detalicznego* (patrz rozdz. MC.2.3).

OS.4.3.ENG.3	powiązanie zabudowy przemysłowej i handlowej [*commerce*] (PPG 4, 15)

OS.4.3.D.4	wykluczenie lokalizacji handlu detalicznego w strefach przemysłowych (RROP, D 1.6.1.05)

Powiązanie zabudowy przemysłowej i handlowej jest zgodne z PZRP w przypadku handlu o asortymencie pozaśródmiejskim, w innych przypadkach nie, ze względu na zasady **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów.** Podane ustalenia nie precyzują tej kwestii.

ENG + **D** + **PL** -

OS.4.4 POWIĄZANIE MIESZKALNICTWA I MIEJSC PRACY

Właściwe powiązanie miejsc pracy i zamieszkania, jako istotny aspekt zrównoważenia osadniczego, jest najdobitniej podkreślone przez politykę niemiecką. Polityka angielska formułuje ten cel w dwóch dokumentach, lecz o niższej randze niż w Niemczech. W przypadku polskim podobny cel jest ujęty na poziomie wojewódzkim, lecz nie stwierdza on wprost zalecenia powiązania miejsc pracy i zamieszkania.

OS.4.4.ENG.1	powiązanie miejsc pracy i zamieszkania (PPS 3, 38; SP, P.1.9, P.2c, P.33)

OS.4.4.D.1	powiązanie miejsc pracy z terenami mieszkaniowymi [*Zuordnung der Arbeitsplätze zu den Wohngebieten*] (ROG, 2.2.11; LROP, A 1, C 1.5.04)

Powiązanie mieszkalnictwa i miejsc pracy realizuje zasady ekonomiczne **maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów** i **ekonomicznej optymalizacji powiązań funkcjonalnych obiektów.** Jest ono bardzo istotne z punktu widzenia zasady **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów, integracji polityki transportowej i osadniczej, ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego** a także innych zasad PZRP.

OS.4.4.PL.1	kształtowanie zespołów produkcyjnych w powiązaniu z istniejącym układem urbanistycznym na Obszarze Metropolitalnym Miasta Wrocławia (PZPW, 3.2.3)

ENG + **D** + **PL** +- (brak zalecenia wprost wiązania mieszkalnictwa i miejsc pracy)

OS.5 TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE TRANSPORTOWE

OS.5.1 JEDNOŚĆ SYSTEMÓW OSADNICZEGO I TRANSPORTOWEGO

Obie polityki zachodnie dążą do zgodności systemu osadniczego i transportowego, poprzez wspieranie dobrego funkcjonowania systemu transportowego odpowiednim zagospodarowaniem przestrzeni, tudzież zgodność infrastruktury transportowej ze strukturą przestrzenną. Sformułowania użyte w obu politykach przestrzennych – jedność, integracja - wyrażają ideę daleko idącej zgodności obu podsystemów struktury

przestrzennej. Polityka angielska dysponuje w tej kwestii instrumentem w postaci oceny oddziaływania zabudowy mieszkaniowej na infrastrukturę.

OS.5.1.ENG.1	wspieranie systemu transportowego [*transport networks*] odpowiednim zagospodarowaniem przestrzennym [*developments*] (PPS 1, 36; PPS 12, Annex B 9)
OS.5.1.ENG.2	integracja planowanej zabudowy [*future development*] z istniejącą i planowaną infrastrukturą w tym z transportem publicznym (PPG 2, B 3)
OS.5.1.ENG.3	lokalizacja zabudowy w miejscach współgrających z proponowaną siecią transportową (SP, P.33, P.59)
OS.5.1.ENG.4	ocena oddziaływania zabudowy mieszkaniowej na istniejącą i planowaną infrastrukturę (PPS 3, 33)

OS.5.1.D.1	zgodność infrastruktury transportowej [*Verkehrsinfrastruktur*] ze strukturą przestrzenną (ROG, 2.2.4; LROP, A 3.6; RROP, D 3.6.0.01)
OS.5.1.D.2	jedność systemu osadniczego i transportowego [*Einheit von Siedlung und Verkehr*] (ROG, 2.2.5; LHRD, s.15; LROP, C 1.1.02, C 1.4.02, C 3.6.1.01; RROP, D 1.1.02, D 3.6.0.01)

Stan, który Niemcy określają „jednością systemu osadniczego i transportowego" można uznać za jeden ze zbiorczych celów zintegrowanej polityki transportowej i osadniczej, zgodnej z zasadą integracji **polityki transportowej i osadniczej**. Środkiem do osiągnięcia tego celu jest wspieranie systemu transportowego zagospodarowaniem przestrzennym oraz integracja planowanej zabudowy z istniejącą i planowaną infrastrukturą transportową. Wszystkie te działania służą **optymalizacji powiązań transportowych obiektów**.

ENG + D + PL -

OS.5.2 INTEGRACJA PLANOWANIA TRANSPORTOWEGO I OSADNICZEGO

Integracja planowania transportowego i osadniczego jako podstawowe narzędzie zapewnienia dostępności transportowej jest celem obu zachodnich polityk przestrzennych. Co prawda Niemcy odwołują się do niej bezpośrednio w badanych dokumentach jedynie dwa razy, pośrednio czynią to wielokrotnie (patrz kolejne akapity i rozdziały). W przypadku niemieckim integracja planowania transportowego, jako sektorowego, z planowaniem przestrzennym wynika ponadto z całościowej zasady podporządkowania planowania sektorowego ogólnemu planowaniu przestrzennemu. Anglicy wyraźnie podkreślają potrzebę integracji planowania osadniczego i transportowego.

OS.5.2.ENG.1	integracja planowania osadniczego i transportowego [*integration of transport and land use planning*] (PPS 11, Annex B 1, Annex B 5; PPS 12, Annex B 9; RPG, 8.3, 8.6, 8.21; SP, P.1.7, P.2c, P.4)
OS.5.2.ENG.5	integracja planowania transportu zbiorowego z planowaniem przestrzennym na poziomie subregionalnym (PPS 11, Annex B 31)

OS.5.2.D.1	jedność polityki przestrzennej i transportowej (RROP, D 4.2)

Podkreślone ustalenia bezpośrednio odpowiadają zasadzie **integracji polityki transportowej i osadniczej.**

W badanych dokumentach PP znajduje się ponadto szereg ustaleń narzędziowych, uszczegóławiających ogólne zalecenie integracji polityki osadniczej i transportowej. Dotyczą one spójności treści, tudzież integracji, planów transportowych i przestrzennych różnych poziomów. W polityce niemieckiej taka integracja zachodzi obowiązkowo zgodnie z zasadami tzw. *klauzul planowania przestrzennego* [*Raumordnungskluseln*] i *obowiązku dopasowania* [*Anpaßungspflicht*]. Na mocy tych zasad plany sektorowe, do których należą plany transportowe, muszą uwzględniać

wymagania planowania przestrzennego [*Erfordernißе der Raumordnung*]. W polskiej PP nie zidentyfikowano analogicznych ustaleń.

OS.5.2.ENG.2	*regionalna strategia transportowa* [*RTS*] integralną częścią *regionalnej strategii przestrzennej* [*RSS*] (PPS 11, 1.11)
OS.5.2.ENG.3	wspieranie *Regionalnej strategii przestrzennej* [*Regional Planning Guidance*] przez *Regionalną strategię transportową* [*Regional Transport Strategy*] (RPG, 8.5, TRAN 2)
OS.5.2.ENG.4	uwzględnianie [*reflect*] i wspieranie [*support*] przez lokalne strategie transportowe ustaleń planów lokalnych [*LDD*] oraz ich wzajemna spójność (PPS 12, Annex B 9, Annex B 10)

Podane reguły operacyjne pozwalają wdrażać zasady **integracji polityki transportowej i osadniczej** oraz **spójności rozwoju.**

ENG ++ (wielość odniesień, reguły operacyjne) **D** + **PL** -

OS.5.3 REDUKCJA ZAPOTRZEBOWANIA TRANSPORTOWEGO

Redukcja zapotrzebowania przemieszczania się jako wspólny cel polityki osadniczej i transportowej występuje w każdej z badanych PP, jednakże wyraźnie różny jest nacisk kładziony przez nie na tę kwestię. Polityka angielska do celu redukcji zapotrzebowania transportowego odwołuje się wielokrotnie, na wszystkich poziomach polityki. Niewiele mniej odniesień ma polityka niemiecka, natomiast w polityce polskiej znaleziono jedynie dwa zalecenia w tym temacie. Z zasady redukcji zbędnej mobilności wynikają dalsze regulacje wiążące politykę transportową z osadniczą, dotyczące szeroko rozumianego zapewnienia dostępności komunikacyjnej obiektów przestrzennych.

OS.5.3.ENG.1	zmniejszenie zapotrzebowania transportowego [*reduce the need to travel*] (PPS 1, 27(vii); PPG 4, 11, 10; PPS 6, 1.5, 2.49, 3.27; RPG, 1.31, VIS 1, SS 2, 3.13, 3.68, 4.9, SS 5, 4.15, EC 6, 5.25, 8.4, 8.5, 8.6, 9.33, TRAN 1, TRAN 3, TRAN 4, TRAN 7, 8.21, HO 5; RSDF, 2.3.9.1; SP, P.59, T4)
OS.5.3.ENG.2	ułatwianie łączenia celów podróży [*multipurpose journeys*] (PPS 6, 2.49)

OS.5.3.D.1	ukierunkowanie rozwoju osadniczego na minimalizację zapotrzebowania transportowego [*Verkehrsvermeidung, Minimierung des Verkehrsbedarfs, Begrenzung des Verkehrswachstums, Wegeaufwand zu verringern, verkehrssparende Siedlungsstrukturen*] (ROG, 2.2.12; BauGB, 1.6.9; NS, E.VII.2; LHRD, s.15; LROP, A 3.6, C 3.6.0.01, C 3.3.06; RROP, D 3.6.0.01, D 3.6.0.02)

OS.5.3.PL.1	tworzenie warunków przestrzenno-funkcjonalnych minimalizujących transportochłonność gospodarki i racjonalizujących ruchliwość komunikacyjną ludności (KPPZK 2001, II.2.2.3.2; PZPW, 3.3.5)

Cele redukcji zapotrzebowania transportowego w kontekście kształtowania rozwoju osadniczego można utożsamić z zasadą **maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów**, będącej ekonomiczną zasadą sektorową kształtowania KO w PZRP. Jednocześnie są one zgodne z zasadą **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej.**

ENG ++ **D** ++ **PL** + (mała ilość odniesień)

OS.5.4 REDUKCJA ZAPOTRZEBOWANIA TRANSPORTU SAMOCHODOWEGO

W obu zachodnich PP prowadzi się silną politykę ograniczania ruchu samochodowego na korzyść zrównoważonych środków transportu. W tym rozdz. jednak zebrano ustalenia polityki osadniczej, nakierowane na redukcję zapotrzebowania transportu zmotoryzowanego, pominięto czysto transportowe wytyczne redukcji ruchu samochodów. Kilka odpowiednich ustaleń zidentyfikowano w polityce angielskiej, trzy w polskiej. Wśród różnorodnych ustaleń angielskich należy zwrócić uwagę na bardzo konkretne sformułowanie wytycznych, traktujących o zapobieganiu trendom budowlanym podważającym cele redukcji ruchu oraz zahamowanie ekspansji osadniczej w miasteczkach sypialnianych.

OS.5.4.ENG.1	zmniejszenie zapotrzebowania transportu zmotoryzowanego i zależności od samochodu (PPG 4, 10; SP, P.1.7, P.32, OBJ.E, P.38)
OS.5.4.ENG.2	zapobieganie trendom budowlanym [*development trends*] podważającym cele redukcji ruchu [*traffic reduction*] (SP, P.2f, P.39, P.47, P.54)
OS.5.4.ENG.3	zahamowanie planowej ekspansji zabudowy mieszkaniowej (ograniczenie rozwoju osadniczego) w miasteczkach sypialnianych [*small dormitory towns*] w odległości dojazdu do dużych miast i *PUAs* (RPG, SS 2, SS 6, SS 19)
OS.5.4.ENG.4	branie pod uwagę wpływu lokalizacji obiektów na ruch samochodowy [*car use, traffic*] i zatłoczenie ulic [*congestion*] (PPG 2, 2.10; PPS 6, 2.49, 3.27; PPS 11, Annex B 6)
OS.5.4.ENG.5	zapobieganie [*discourage*] w planie lokalnym [*LDD*] lokalizacji nowej zabudowy gospodarczej w miejscach grożących znacznym wzrostem zatłoczenia komunikacyjnego [*congestion*] (PPG 4, 10)

OS.5.4.PL.1	ograniczenie potrzeb rozwoju sieci drogowej (KPZK 2005, 3.3.3)

W myśl PZRP szczególnym polem potrzebnej redukcji niepożądanej ruchliwości społeczeństwa jest transport motorowy. Może się ona odbywać na dwu płaszczyznach – redukcji zbędnych przemieszczeń (patrz rozdz. wyżej) oraz przeniesienia przemieszczeń na bardziej zrównoważone środki transportu – pieszy, rowerowy, zbiorowy, zgodnie z zasadami **ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego, ekologicznej optymalizacji systemu transportowego** oraz **priorytetu egalitarnych i niekonfliktogennych środków transportu.** Ustalenia angielskie podają konkretne sposoby ograniczania ruchu samochodowego w postaci **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów** (powiązania odległościowe, funkcjonalne i transportowe).

ENG ++ **D** - **PL** +

OS.5.5 ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ

Zapewnienie dostępności transportowej występuje jako cel wszystkich badanych polityk przestrzennych. Niemcy dodatkowo zwracają uwagę na konieczność uwzględnienia kosztów zapewnienia dobrej dostępności oraz uzależniają dopuszczalność inwestycji budowlanych od zapewnienia stosownej infrastruktury komunikacyjnej.

OS.5.5.ENG.1	zapewnienie, planowanie i poprawa dostępności [*accessibility planning, increase accessibility*] (PPS 11, Annex B 18; PPS 12, Annex B 13; RPG, 8.4; RSDF, T4)
OS.5.5.ENG.4	tworzenie dobrze skomunikowanych osiedli zrównoważonych [*well connected sustainable communities*] (SDS, 6.2)

OS.5.5.D.1	zapewnienie dostępności transportowej [*Erreichbarkeit*] (LHRD, s. 8, 19, 21)
OS.5.5.D.2	zachowanie i tworzenie struktury przestrzennej (celów przestrzennych [*Standorte*] i infrastruktury) zachowującej standardy dostępności i zaopatrzenia, uwzględniającej jednocześnie ich koszty (LHRD, s.21)
OS.5.5.D.3	uzależnienie dopuszczalności inwestycji budowlanych od zapewnienia infrastruktury komunikacyjnej [*Erschließung*] (BauGB, 127)

OS.5.5.PL.1	zapewnienie dostępności komunikacyjnej (SRK, IV.2.a)

Zapewnienie dostępności transportowej można uznać za ogólnie ujęty cel **optymalizacji powiązań transportowych obiektów.** Prosty cel zapewnienia dostępności transportowej mówi jedynie o zapewnieniu jakiejkolwiek możliwości fizycznego dotarcia do obiektu. Decyzja o rodzaju i efektywności owej dostępności, którą można także określić jako powiązanie transportowe polega na optymalizacji owej dostępności pod kątem korzyści i kosztów z nią związanych, tj. korzyści związanych z **maksymalizacją dostępności przestrzennej obiektów** oraz ekonomicznych, społecznych i ekologicznych kosztów generowanych przez transport. Owo wyważenie, skryte w zasadzie **optymalizacji powiązań transportowych obiektów**, wprost opisuje ustalenie niemieckie OS.5.5.D.2, mówiące o tworzeniu struktury przestrzennej zachowującej standardy dostępności i zaopatrzenia, uwzględniającej jednocześnie ich koszty. Ustalenie niemieckie OS.5.5.D.3, uzależniające dopuszczalność inwestycji budowlanych od zapewnienia infrastruktury komunikacyjnej jest narzędziem wdrażania zasady **zapewnienia infrastruktury technicznej i uzbrojenia terenów budowlanych.**

Polityka polska i polityki zachodnie reprezentują przeciwne podejście do kwestii zapewnienia dostępności transportowej. Polityka polska kładzie nacisk na dobre skomunikowanie obszarów peryferyjnych, natomiast polityki zachodnie, przeciwnie, na jak najlepsze wykorzystanie istniejących terenów dobrze skomunikowanych. Strategia ta jest elementem polityki koncentracji osadnictwa poprzez zagospodarowywanie terenów pobudowlanych:

OS.5.5.ENG.5	wspieranie programów rewitalizacji w pierwszej kolejności obszarów o najlepszej dostępności (RPG, EC 3)

OS.5.5.D.5	koncentracja osadnictwa [*Siedlungskonzentration*] przy węzłach [*Verkehrsknoten*] i wzdłuż osi transportowych [*Verkehrsachsen*] (NS, E.VII.2, E.VII.3.b)

OS.5.5.PL.2	wyrównanie dostępności komunikacyjnej wszystkich obszarów województwa (PZPW, 3.3.5) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 3.EN.1, 3.EN.4, 2.EN.6, 5.KO.EN.7, 5.KO.EL.6

Dolnośląskie ustalenie wyrównania dostępności komunikacyjnej wszystkich obszarów województwa jest trudne do pogodzenia z ogólnokrajowym postulatem poprawy dostępności komunikacyjnej ośrodków ponadregionalnych (MC.5.1.PL.1).

Polskie ustalenie budzi także kontrowersje z punktu widzenia PZRP. Zasadność wyrównania dostępności komunikacyjnej wszystkich obszarów województwa można podważyć zasadami **maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej, oszczędności, maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej, optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego, minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich.** Podane ustalenie można więc uznać za niejednoznaczne względem wymienionych zasad. Potencjalna sprzeczność zależy od skali odniesienia. Jeśli jest ona duża – względne wyrównanie dostępności transportowej jest możliwe oraz słuszne z punktu wodzenia zasady **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa.** Jeśli natomiast jest mała, oznacza dążenie do zapewnienia dobrej dostępności wszystkich terenów osadniczych, co jest utopijne lub niegospodarne oraz zagrażające wdrażaniu zasady **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej.** Ustalenie angielskie realizuje zasady **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów, maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów, rewitalizacji społeczno-kulturowej zdegradowanych dzielnic miejskich, konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich** i in. Ustalenie niemieckie wdraża zasady **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej, optymalizacji powiązań transportowych** i **odległościowych obiektów, maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej** i **zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej.**

Narzędziem opisanej wyżej strategii maksymalizacji wykorzystania dobrze skomunikowanych terenów osadniczych jest obowiązująca w Anglii reguła planistyczna, wynosząca dostępność do rangi podstawowego kryterium przy podejmowaniu decyzji inwestycyjnych. Zapobiega ona alokacji obiektów w oderwaniu od siebie, czyli powstawaniu rozproszonych struktur osadniczych. Wytyczne krajowej polityki angielskiej nakładają obowiązek wyznaczania w planach lokalnych strategicznych celów w kwestii dostępności. Pozostałe dwie polityki nie mają analogicznego instrumentarium.

OS.5.5.ENG.2	dostępność podstawowym kryterium przy podejmowaniu wszystkich decyzji inwestycyjnych [*development decisions*] (PPS 7, 1(ii))
OS.5.5.ENG.3	ustalanie strategicznych celów odnośnie dostępności [*strategic access objectives*] w planach lokalnych [*LDD*] (PPS 12, 1.8)

Anglicy zalecają szczegółową analizę obecnych i potencjalnych walorów terenów inwestycyjnych pod względem dostępności transportowej:

OS.5.5.ENG.6	branie pod uwagę obecnej i potencjalnej dostępności działek pod usługi centralne różnymi środkami transportu (PPS 6, 2.49, 2.53)

Kolejnym bardzo istotnym elementem kształtowania struktury funkcjonalno-przestrzennej z punktu widzenia polityki transportowej jest lokalizacja obiektów generujących duże potoki ruchu:

OS.5.5.ENG.7	zachowanie dostępnych [*accessible, sustainable*] działek pod cele miejsc zatrudnienia [*employment purposes*] (RPG, 5.14)
OS.5.5.ENG.8	poprawa dostępności [*better accessibility*] obiektów sportowych i rekreacyjnych (PPG 17, 18 ii)
OS.5.5.ENG.9	dopuszczenie przeznaczenia dogodnych terenów pod lokalizację pozamiejskich centrów dystrybucyjnych [*out-of-town distribution parks*] na inne cele w razie ich wyraźnej nadwyżki [*clear surplus*] i braku realistycznych przesłanek ich wykorzystania jako centra (PPG 4, 12)

Wymienione ustalenia wdrażają zasady **maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów** oraz **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej.**

ENG ++ (duża ilość ustaleń i odniesień) D ++ (bezpośrednia zgodność) PL +- (zgodność i niejednoznaczność względem zasad PZRP, tylko jedno odniesienie zgodne)

OS.5.6 ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO

W niniejszym rozdziale uwzględniono tylko ustalenia wiążące kwestie transportowe z planowaniem przestrzennym. Pominięty został szereg ustaleń odnoszących się jedynie do polityki transportowej, mówiących np. o rozwoju lub preferencji zrównoważonych środków transportu. Przyjęte założenie mogło wypaczyć nieco porównywalność ilości odniesień do tematu w poszczególnych systemach, ze względu na różne sformułowania stosowane w dokumentach planistycznych. Ograniczenia tego dokonano jednak ze względu na spójność tematyczną i limity objętościowe pracy, skupiającej się na polityce przestrzennej a nie transportowej[8].

Wszystkie z badanych polityk zalecają wspieranie alternatywnych środków transportu wobec kosztownych form transportu drogowego i lotniczego. Jednakże rysuje się wyraźna dysproporcja w liczbie i precyzji odniesień do tej kwestii pomiędzy politykami zachodnimi a polską. Podczas gdy polityka polska ma jedno, w dodatku mało precyzyjne odniesienie do preferencji transportu zrównoważonego, które można interpretować jako odniesienie m.in. do odpowiedniego kształtowania struktury przestrzennej, polityka niemiecka odnosi się do wspierania proekologicznych środków transportu, natomiast angielska dokładnie precyzuje to zalecenie jako lokalizację nowej zabudowy w miejscach dostępnych zrównoważonymi środkami transportu, podając o jakie środki chodzi. O dużej wadze przykładanej do kwestii przez polityki zachodnie świadczy duża ilość odniesień na wszystkich poziomach planistycznych:

OS.5.6.ENG.1	lokalizacja nowej zabudowy [*new developments*] w miejscach dostępnych zrównoważonymi środkami transportu [*sustainable transport modes*] (pieszy, rowerowy i zbiorowy) (PPS 1, 13(ii), 27(iv), 27(vii); PPS 6, 1.5, 2.49, 2.50; PPS 11, Annex B.1, Annex B.15, Annex B.31; RPG, 4.20, 5.14, 8.6, TRAN 3, EN 5, HO 5, TRAN 1, EC 6, ANNEX A; RSDF, T4; SP, P.1.4, P.1.7, P.2f, OBJ.E, P.39, P.44, P.47, P.59)

[8] Bardziej wyczerpujące dane z zakresu porównania integracji polityki transportowej z osadniczą w Anglii i Niemczech - patrz: Zaborowski T., *Model of integrated transport and land use policy objectives - comparison of Hannover and Bristol regions' policies*; Proceedings of World Academy of Science, Enginering and Technology, Volume 22, 2007.

OS.5.6.D.1	wspieranie przeniesienia [*Verlagerung*] transportu indywidualnego na proekologiczne środki transportu [*umweltverträglichere Verkehrsträger*], w tym regionalny transport publiczny [*ÖPNV*] (ROG, 2.2.12; LROP, A 3.6, C 3.6.1.01, C 3.6.1.02, C 3.6.3.04; RROP, D 3.6.0.01, D 3.6.1.01, D 3.6.1.03)

OS.5.6.PL.1	wspieranie alternatywnych form transportu wobec transportu drogowego i lotniczego (SRK, IV.2.a)

Wspieranie zagospodarowaniem przestrzennym wykorzystywania zrównoważonych środków transportu wdraża m.in. następujące zasady PZRP:
- **optymalizacji powiązań transportowych obiektów,**
- **integracji polityki transportowej i osadniczej,**
- **ekologicznej optymalizacji systemu transportowego,**
- **ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego,**
- **priorytetu egalitarnych i niekonfliktogennych środków transportu,**
- **internalizacji kosztów transportu.**

Ustalenie angielskie można uznać za zbieżne z zasadą **optymalizacji powiązań transportowych obiektów**, gdyż ta polega na wyważeniu, czyli zrównoważeniu korzyści i strat ekonomicznych, społecznych, ekologicznych i kulturowych, związanych ze skomunikowaniem obiektów osadniczych różnymi środkami transportu. Ustalenie niemieckie natomiast bezpośrednio wdraża zasadę **ekologicznej optymalizacji systemu transportowego.**

Szczególne znaczenie dla obsługi zrównoważonymi środkami transportu polityka angielska przywiązuje w przypadku obiektów generujących wzmożony ruch (analogiczne ustalenia niemieckie – patrz rozdz. MC.5). Angielska polityka przestrzenna słusznie podkreśla trudności dla obsługi komunikacyjnej zrównoważonymi środkami transportu obszarów wiejskich.

OS.5.6.ENG.6	lokalizacja obiektów generujących wzmożony ruch, w miejscach o dobrej dostępności transportem zbiorowym, pieszym i rowerowym (PPS 7, 1(ii); PPG 17, 20i, 22, 23; RPG, 5.25)
OS.5.6.ENG.2	lokalizacja nowej zabudowy w miejscach, w których usługi dostępne są pieszo, rowerem bądź za pomocą transportu publicznego, rozpoznając iż może być to trudniejsze na obszarach wiejskich (PPS 1, 27(v); RPG, ANNEX A)

Podane ustalenia, oprócz zgodności z wymienionymi wyżej zasadami, mocno wskazują na zasadę **optymalizacji powiązań transportowych obiektów.**

Obiektem wzmożonego zainteresowania polityki jest lokalizacja miejsc pracy jako istotnych generatorów ruchu. Również one, w myśl zaleceń polityk zachodnich, powinny być umiejscawiane w miejscach obsługiwanych proekologicznymi i wydajniejszymi środkami transportu. Także w tym przypadku polityka angielska charakteryzuje się znacznie większą szczegółowością ustaleń od pozostałych polityk.

OS.5.6.ENG.3	lokalizacja zabudowy gospodarczej i usługowej maksymalizująca wykorzystanie pozadrogowych sieci transportowych (PPG 4, 11)
OS.5.6.ENG.4	kierowanie nowej zabudowy usługowej i gospodarczej na tereny obsługiwane wydajniejszymi [*more energy efficient*] środkami transportu (PPG 4, 10, 11)
OS.5.6.ENG.7	zachowanie pozamiejskich terenów dostępnych transportem kolejowym i wodnym pod lokalizację pozamiejskich centrów dystrybucyjnych [*out-of-town distribution parks*] (PPG 4, 12)

OS.5.6.D.2	priorytet lokalizacji terenów przemysłowych przy kolei i drogach wodnych (RROP, D 3.1.07)

W przypadku tych wytycznych da się zauważyć dodatkowo nacisk na wdrażanie zasad **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej** oraz **minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni.**

ENG ++ **D** ++ **PL** +- (tylko jedno odniesienie)

OS.5.7 ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI PIESZEJ

Polityka angielska w ramach zapewniania dostępności środkami transportu zrównoważonego szczególną wagę przykłada do dostępności pieszej centrów komercyjnych i zabudowy mieszkaniowej. Przewiduje się w tej kwestii instrument w postaci limitu czasu dostępności pieszej zabudowy mieszkaniowej:

OS.5.7.ENG.1	zapewnienie dostępności pieszej głównych obszarów handlowych (PPS 6, 2.6)
OS.5.7.ENG.2	określenie maksymalnego czasu przejścia definiującego właściwą pieszą dostępność zabudowy mieszkaniowej (RPG, ANNEX A, T 1)

Zapewnienie dobrej dostępności pieszej obiektów jest najistotniejszym elementem strategii **optymalizacji powiązań transportowych obiektów** zgodnie z sektorowymi zasadami szczegółowymi:
- **maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów,**
- **ekologicznej optymalizacji systemu transportowego,**
- **ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego,**
- **priorytetu egalitarnych i niekonfliktogennych środków transportu,**
- **internalizacji kosztów transportu,**
- **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast,**
- **priorytetu społecznie integrujących i niekonfliktogennych struktur i form osadniczych.**

ENG + **D** - **PL** -

OS.5.8 ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTEM ZBIOROWYM

Polityki zachodnie dużo miejsca w badanych dokumentach poświęcają dostępności transportem zbiorowym jako najbardziej wszechstronnym i wydajnym środkiem transportu zrównoważonego w regionach miejskich. Polityka angielska, oprócz zalecenia lokalizacji nowej zabudowy w miejscach dostępnych transportem zbiorowym, wprowadza zasadę kryterium lokalizacyjnego obiektów w postaci możliwości zapewnienia ich obsługi komunikacja zbiorową. Polityka polska zaleca zwiększenie dostępności transportu zbiorowego oraz wytworzenie stosownych powiązań transportowo-funkcjonalnych na obszarach metropolitalnych.

OS.5.8.ENG.1	lokalizacja nowej zabudowy w miejscach dostępnych transportem zbiorowym (PPG 3, 16, 37, 38; PPS 6, 2.49; PPS 11, Annex B 15; RPG, 8.5)
OS.5.8.ENG.2	lokalizacja inwestycji względem kryterium aktualnej i potencjalnej obecności i sprawności infrastruktury w tym transportu publicznego (PPS 3, 37; RPG, HO 5)

OS.5.8.D.1	dążenie do uzyskania struktury osadniczej, gwarantującej przyłączenie obszarów osadniczych do sieci regionalnego transportu zbiorowego (LROP, C 1.4.02)

OS.5.8.PL.1	zwiększenie dostępności systemów transportu zbiorowego (SRK, IV.6.a)
OS.5.8.PL.2	rozwój powiązań funkcjonalnych i transportowych (komunikacja zbiorowa) na obszarach metropolitalnych, pomiędzy terenami zurbanizowanymi a otaczającymi je obszarami wiejskimi i małymi miasteczkami (SRK, IV.6, IV.6.a) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 5.KO.EN.4, 3.EN.4, 4.EN.3, 5.KO.1, 5.KO.EN.2

Lokalizacja zabudowy w miejscach dostępnych transportem zbiorowym, kształtowanie struktury osadniczej, gwarantującej przyłączenie obszarów osadniczych do sieci transportu zbiorowego, i cele bliskoznaczne, są zgodne z zasadami:
- **integracji polityki transportowej i osadniczej,**
- **optymalizacji powiązań transportowych obiektów,**
- **internalizacji kosztów transportu,**
- **ekologicznej optymalizacji systemu transportowego,**
- **ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego,**
- **priorytetu egalitarnych i niekonfliktogennych środków transportu.**

Uzyskanie struktury osadniczej mogącej być dobrze obsłużoną transportem zbiorowym wymaga racjonalnego kształtowania KO, przy pomocy zasad **ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych**, **optymalizacji powiązań odległościowych obiektów** oraz **optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego**. Polityka polska podchodzi do problemu w odmienny sposób. Postulaty zwiększenia dostępności systemów transportu zbiorowego oraz rozwoju powiązań transportowych (komunikacja zbiorowa) na obszarach metropolitalnych, pomiędzy terenami zurbanizowanymi a otaczającymi je obszarami wiejskimi, wymagają uzupełnienia o wytyczne kształtowania KO zgodnie z zasadami podanymi wyżej. Brak jednoczesnego wskazania na te warunki, tak jak to czynią polityki zachodnie, może skutkować nieracjonalnymi nakładami na obsługę transportem zbiorowym ekstensywnych struktur osadniczych, co byłoby sprzeczne z zasadami **ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego**, **oszczędności** oraz **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej** i zasadami pokrewnymi.

Polityka angielska zaleca zawarcie odniesień do form i lokalizacji zabudowy w strategii transportu zbiorowego, będącej elementem *Regionalnej strategii transportowej*. Jest to dobry przykład powiązania polityki osadniczej z transportową.

OS.5.8.ENG.3	zawarcie w *Regionalnej strategii transportowej* [*RTS*] *Strategii transportu zbiorowego*, wskazującej środki poprawy dostępu do miejsc pracy i kluczowych usług osób niezmotoryzowanych i zwiększenia wyboru środków transprotu, oraz dającej wytyczne dla nowej zabudowy (PPS 11, Annex B 4)

Oprócz zasad wymienionych wyżej, ustalenie jest zgodne z zasadą **egalitaryzmu przestrzennego**.

Obie polityki zachodnie promują skupianie zabudowy na terenach położonych przy przystankach komunikacji zbiorowej. Polityka niemiecka kładzie przy tym szczególny nacisk na obsługę transportem szynowym:

OS.5.8.ENG.4	wysoka intensywność zabudowy w miejscach o dobrej dostępności transportem zbiorowym (SP, P.1.1, P.35, P.59)
OS.5.8.ENG.5	skupianie zabudowy [*development*] blisko węzłów przesiadkowych transportu publicznego (PPS 1, 27(vii))

OS.5.8.D.2	ukierunkowanie rozwoju osadniczego w regionach miejskich na obszary obsługi przystanków szynowego RTP (LROP, C 1.5.03; RROP, D 1.5.02, D 3.6.1.05)
OS.5.8.D.3	wysoka gęstość zabudowy na obszarach przystanków szynowego RTP (RROP, D 1.5.02)

KO w miejscach dobrze obsługiwanych transportem zbiorowym, oprócz wdrażania zasad **optymalizacji powiązań transportowych obiektów** oraz systemu transportowego, realizuje zasady kształtowania KO w PZRP:
- **optymalizacji powiązań odległościowych obiektów**,
- **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej**,
- **optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego**,
- **ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych.**

Polityki zagraniczne mają ustalenia ukierunkowane na zapewnienie dobrego skomunikowania systemami transportu zbiorowego terenów osadniczych. Polityka angielska, analogicznie jak w przypadku komunikacji pieszej, zaleca określenie maksymalnego czasu podróży definiującego właściwą dostępność zabudowy transportem zbiorowym. Polityka niemiecka promuje komunikację szynową.

OS.5.8.ENG.6	określenie maksymalnego czasu podróży definiującego właściwą dostępność zabudowy transportem zbiorowym (RPG, ANNEX A, T 2)

OS.5.8.D.4	zapewnienie skomunikowania terenów osadniczych regionów miejskich sprawnymi systemami RTP (LROP, B 4.02)

W polityce angielskiej osobno poruszone jest zagadnienie dostępności transportem zbiorowym miejsc pracy, jako generatora dużych ruchów wahadłowych. Także tutaj

występuje odniesienie do szeroko pojmowanej polityki powtórnego zagospodarowywania terenów pobudowlanych.

OS.5.8.ENG.7	lokalizacja miejsc pracy w miejscach dobrze dostępnych różnymi środkami transportu, zwłaszcza transportem zbiorowym (PPG 4, 21; SP, P.1.9)
OS.5.8.ENG.8	współpraca lokalnych władz planistycznych z kolejami w celu identyfikacji potencjalnych, dobrze skomunikowanych terenów pobudowlanych pod budownictwo gospodarcze (PPG 4, 11, 21)

Ostatnie ustalenie, oprócz zgodności z zasadami podanymi wyżej, wdraża zasadę **kooperacji** oraz wspomaga realizację zasady **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich.**

ENG ++ D ++ PL +- (mała ilość odniesień, niejednoznaczność względem PZRP)

OS.5.9 INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ

Zachodnie polityki dysponują instrumentami służącymi zapewnieniu niezbędnej infrastruktury komunikacyjnej przy wszystkich nowopowstających obiektach budowlanych na koszt inwestorów. Polityka angielska posługuje się do tego celu elastycznymi instrumentami *warunkowego pozwolenia na budowę* [*conditional planning permission*] oraz *zobowiązań planistycznych* [*planning obligations*]. W drodze decyzji administracyjnej lub negocjacji z inwestorem ustala się zakres inwestycji w urządzenia publiczne, w tym infrastrukturę komunikacyjną, które musi wybudować inwestor aby otrzymać pozwolenia na budowę. Polityka niemiecka przewiduje możliwość analogicznego zobowiązania względem władz planistycznych gminy w postaci tzw. *umowy drogowej*, przenoszącej koszta infrastruktury komunikacyjnej na osobę trzecią. Standardowym instrumentem cesji kosztów dobrego skomunikowania działek na ich właścicieli jest tzw. składka drogowa [*Erschließungsbeitrag*], wynosząca do 90% kosztów poniesionych przez gminę na urządzenia komunikacyjne. W Polsce analogiczny instrument (*opłata adiacencka*) umocowano w nieobjętej badaniami *ustawie o gospodarce nieruchomościami*. Jednakowoż, z uwagi na jej odmienną konstrukcję, wymagającą od gminy szacowania wzrostu wartości nieruchomości w wyniku dokonanych inwestycji oraz 50% wysokości zwrotu owego zysku, instrument ten jest mało skuteczny.

OS.5.9.ENG.1	możliwość wydania warunkowego (w tym czasowego) pozwolenia na budowę [*conditional planning permission*], np. pod warunkiem wykonania stosownych robót budowlanych (TPCA, 70.1, 72.1, 88.3, 84.1)
OS.5.9.ENG.2	możliwość powzięcia zobowiązań planistycznych [*planning obligations*] polegających na określonym zdefiniowaniu lub ograniczeniu zabudowy lub sposobu wykorzystania terenu [*development or use of the land*], wymogu przeprowadzenia określonych działań w przestrzeni lub zapłacie określonej kwoty pieniężnej (TCPA, 106.1)

OS.5.9.D.1	pobór przez gminę składki drogowej [*Erschließungsbeitrag*] od właścicieli nieruchomości dla pokrycia do 90% kosztów budowy urządzeń komunikacyjnych niezbędnych dla skomunikowania działek (place, deptaki, ulice dojazdowe i lokalne [*Sammelstraßen innerhalb der Baugebiete*], parkingi, ciągi zielone, itp.) (BauGB, 127, 129.1)
OS.5.9.D.2	umowa drogowa [*Erschließungsvertrag*] polegająca na zobowiązaniu się osoby trzeciej do całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów budowy urządzeń komunikacyjnych (BauGB, 124)

PL Opłata adiacencka w wys. 50% wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego budową infrastruktury komunikacyjnej - umocowana w ustawie o gospodarce nieruchomościami.

ENG Patrz OS.6.1.

Pokrywanie przez właścicieli nieruchomości kosztów urbanizacji terenów przeznaczonych pod zabudowę jest praktyką zgodną z zasadami PZRP. Dzięki **ekonomicznej internalizacji skutków działań gospodarczych** umożliwia ono gminie **zapewnienie infrastruktury technicznej i**

uzbrojenia terenów budowlanych. Dzięki zapewnionej w ten sposób **ochronie interesu osób trzecich**, które w krajach nie mających analogicznych i skutecznych instrumentów (np. Polsce) zmuszone są do pokrywania zewnętrznych kosztów, realizuje się zasady **oszczędności** i **maksymalizacji ogólnospołecznej efektywności alokacyjnej.** W efekcie dochodzi do **optymalizacji powiązań transportowych obiektów** oraz **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów** dzięki **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej** i **ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych.** Zachodzi optymalizacja **koncentracji kapitału inwestycyjnego.** Instrumenty są przejawem **integracji polityki transportowej i osadniczej.**

ENG + **D** + **PL** -

OS.6 TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE

OS.6.1 ZAPEWNIENIE JAKOŚCI JEDNOSTEK OSADNICZYCH I ZABUDOWY

Planowanie angielskie ma szereg ustaleń mających stymulować zapewnienie wysokiej jakości jednostek osadniczych oraz zabudowy. Opracowano w tej kwestii koncepcję zrównoważonych osiedli [*sustainable communities*] sprowadzając założenia rozwoju zrównoważonego do poziomu jednostek osadniczych. *Strategia rozwoju zrównoważonego Wielkiej Brytanii* zobowiązuje władze lokalne do sporządzenia lokalnych *strategii zrównoważonych osiedli*, mających zapewnić, że powstające osiedla będą atrakcyjne, dobrze urządzone oraz zrównoważone ekologicznie, ekonomicznie i społecznie. Za konkretyzujące koncepcję ustalenia można uznać postulaty strategicznego i wizjonerskiego podejścia do planowania mieszkalnictwa, które polepsza a nie degraduje swojej lokalizacji oraz zapewniania wysokiej jakości zabudowy:

OS.6.1.ENG.1	tworzenie i utrzymywanie atrakcyjnych, prosperujących [*successful, thriving*], żywotnych [*vibrant, active*], dobrze zaprojektowanych i zarządzanych, zdrowszych, bardziej zielonych, zrównoważonych osiedli (społeczności)[*sustainable communities*] (SDS, 1.1, 1.3, 1.5, 6, 6.1, 6.2; PPS 1, 6; PPG 3, 9, 37; PPS 6, 1.1; RSDF, 2.3.4.2, 2.3.6.1, T6; SP, P.33)
OS.6.1.ENG.2	sporządzanie przez władze lokalne i *Local Strategic Partnership 'strategii zrównoważonych osiedli'* [*Sustainable Community Strategies*] (SDS, 6.2)
OS.6.1.ENG.3	strategiczne i wizjonerskie podejście do planowania mieszkalnictwa (PPS 3, 11)
OS.6.1.ENG.4	zabudowa mieszkaniowa polepszająca charakter i jakość miejsca (PPS 3, 13)
OS.6.1.ENG.5	zapewnienie wysokiej jakości zabudowy [*high quality development*] (PPS 1, 5; PPS 7, 1(ii); RPG, VIS 2)

ENG Poza badanymi dokumentami:
- powołuje się korporacje budowlane [*development corporations*] mające skutecznie i spójnie urbanizować nowe tereny (*New Towns Act 1981*),
- pobiera się podatek na rzecz infrastruktury technicznej i społecznej [*Community Infrastructure Levy*], przerzucający koszt budowy urządzeń związanych z inwestycją na deweloperów (*Planning Act 2008*).

Dbałość o wysoką jakość urbanistyczną i architektoniczną jednostek osadniczych i zabudowy wynika z zasad społecznych PZRP: **trwałego podnoszenia jakości życia** oraz konkretyzującej ją zasady **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego** a także zasady ekonomicznej **minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni.** Specyficzne odniesienie polityki do paradygmatu RZ podkreśla zgodność wytycznych z fundamentalnymi zasadami paradygmatycznymi **równoważenia** i **trwałości rozwoju.**

ENG ++ (mnogość ustaleń i odniesień, konceptualizacja) **D** - **PL** -

OS.6.2 ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ OSADNICZY

Polityki zachodnie odnoszą się do potrzeby zrównoważenia rozwoju osadnictwa. Termin *zrównoważonego rozwoju osadniczego* wprost pojawia się w polityce

niemieckiej, posługującej się także terminem *zrównoważonego rozwoju urbanistycznego.* Polityki zagraniczne deklarują także wprowadzanie narzędzi równoważenia rozwoju osadniczego w postaci *oceny zrównoważenia, strategii zrównoważonych osiedli* oraz odpowiednio skonstruowanego podatku gruntowego.

OS.6.2.ENG.1	ocena zrównoważenia [*Sustainability Appraisal*] implikacji środowiskowych, socjalnych i ekonomicznych przy wyznaczaniu terenów pod mieszkalnictwo (PPS 3, 33, 38)
OS.6.2.ENG.2	promocja bardziej zrównoważonej zabudowy [*sustainable buildings*] (SDS, 6.2)
OS.6.2.ENG.3	integracja celów ochrony kapitału naturalnego z rozwojem kapitałów społecznego i ekonomicznego (rozwój mieszkalnictwa) (RSDF, T6)

OS.6.2.D.1	zrównoważony rozwój osadniczy [*nachhaltige Siedlungsentwicklung*] (NS, E.VII.1, E.VII.3.b, E.VII.3.c)
OS.6.2.D.2	wsparcie celów zrównoważonego rozwoju osadniczego reformą podatku gruntowego [*Grundsteuerreform*] (stymulatory ekonomiczne [*wirtschaftliche Anreize*]) (NS, E.VII.3.c)

Cele zrównoważonego rozwoju osadniczego w sposób bezpośredni odwołują się do paradygmatu RZ, z jego kluczowymi zasadami **równoważenia** i **trwałości rozwoju.** Oparcie rozwoju osadniczego o paradygmat RZ wymaga sprecyzowania zrównoważonego rozwoju osadniczego. Jedną z możliwych interpretacji są proponowane w niniejszej pracy zasady PZRP. Interesującym narzędziem równoważenia rozwoju osadniczego jest proponowana przez Niemców reforma podatku gruntowego. Można domniemywać, że za tym hasłem stoją dążenia do wprowadzenia zasad **opodatkowania potencjału ekonomicznego przestrzeni** oraz **kompensacji ekonomicznej dostarczania naturalnych i urbanizacyjnych dóbr publicznych** celem wdrożenia zasad **konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich** i **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich.**

ENG + **D** + **PL** -

OS.6.3 ROZWÓJ REGIONÓW MIEJSKICH I METROPOLITALNYCH

Rozwój regionów miejskich, bądź metropolitalnych, figuruje jako cel każdej z badanych polityk. Polityka polska określa pożądany sposób rozwoju regionów miejskich jako „zrównoważony". Szczególny nacisk na rozwój regionów miejskich kładzie polityka niemiecka, dysponująca instrumentem w postaci koncepcji *Europejskie Regiony Metropolitalne w Niemczech.*

OS.6.3.ENG.1	wspieranie ustaleniami *RSS* koncepcji funkcjonalnych regionów miejskich [*city-regions*] (PPS 11, 1.13)

OS.6.3.D.1	rozwój regionów metropolitalnych [*Metropolregionen*] (LHRD, s.15, 17)
OS.6.3.D.2	rozwój koncepcji *Europejskie regiony metropolitalne w Niemczech* [*Europäische Metropolregionen in Deutschland*] (LHRD, s.17)
OS.6.3.D.3	zapobieganie i usuwanie niekorzystnych skutków zagęszczenia osadniczego [*Verdichtungsfolgen*] w regionach miejskich [*Ordnungsräume*] (LROP, B 4.01, C 1.4.01)
OS.6.3.D.4	trwałe, skuteczne wspieranie [*Förderung*] rozwoju [*nachhaltig verbeßern*] urbanistycznego w regionach miejskich [*Ordnungsräume*] (LROP, C 1.4.01)

OS.6.3.PL.1	zrównoważony rozwój i wzmocnienie obszarów metropolitalnych (SRK, IV.6, IV.6.a, IV.6.b; KPZK 2005, 3.3, 3.3.3; SRW_PRZEST, 1.2)

Wspieranie rozwoju urbanistycznego funkcjonalnych regionów miejskich wspomaga wdrażanie zasady **policentrycznego rozwoju osadniczego** i jest zgodne z założeniami zasady **koordynacji rozwoju osadniczego regionów funkcjonalnych.** Ustalenia odnoszące się do „rozwoju", „wzmacniania" i „rozwoju urbanistycznego" można interpretować dwojako – w sposób zgodny z PZRP, wówczas powinny one implikować podnoszenie jakości środowiska życiowego, kulturowego i ekonomicznego regionów funkcjonalnych, lub w sposób niezgodny z zasadą **zapobiegania nadkoncentracji osadnictwa,** jeśli planodawca miał na myśli rozwój osadniczy regionów metropolitalnych. Na interpretację zgodną z PZRP wskazuje obecność ustalenia OS.6.3.D.3.

ENG + **D** ++ (duża ilość ustaleń i odniesień) **PL** +

OS.6.4 URBANIZACJA NARZĘDZIEM ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO

Polska i niemiecka PP odnosi się do społeczno-gospodarczych funkcji osadnictwa. Polityka polska zauważa i docenia społeczno-ekonomiczne korzyści koncentracji i urbanizacji, nakazując ich wykorzystanie; jak jednak dowodzą inne zestawienia ustaleń, wytyczna ta nie przekłada się na konkretne ustalenia odnośnie koncentracji osadniczej, ani promocji urbanizacji kraju.

OS.6.4.D.1	podporządkowanie struktury osadniczej wymogom rozwoju gospodarczego i społecznego (BauGB, 171a.3.1) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 2.P.1, 2.P.5

OS.6.4.PL.1	wykorzystanie społeczno-ekonomicznych korzyści koncentracji i urbanizacji (KPPZK 2001, IV; PZPW, 3.2)

Ustalenie niemieckie, zauważające tylko dwa z czterech aspektów RZ, może zagrażać zasadom paradygmatycznym **równoważenia rozwoju** i **zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych**[9]. Bardziej przychylna interpretacja może zasadzać się na tym, że struktura osadnicza, jako antropogeniczna część struktury przestrzennej, powinna odpowiadać antropogenicznym aspektom RZ. W niemieckiej PP są bowiem ustalenia podporządkowujące strukturę przestrzenną wszystkim aspektom RZ (np. P.3.1.D.1). Polskie ustalenie jest bardzo trafne z punktu widzenia PZRP. Wykorzystanie społeczno-ekonomicznych korzyści koncentracji osadnictwa i urbanizacji wspomaga m.in. realizację zasad **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów, maksymalizacji dostępności przestrzennej obiektów, ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych, ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego, optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego, minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze, trwałego podnoszenia jakości życia** oraz **ochrony i tworzenia dóbr kulturowych.** Ustalenie to można uznać za inne sformułowanie zasady **ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych.**

ENG - **D** +- **PL** ++

OS.6.5 REWITALIZACJA JEDNOSTEK OSADNICZYCH

Wszystkie badane polityki propagują rewitalizację urbanistyczną zdegradowanych obszarów zurbanizowanych. Jest to uzupełnienie ustaleń odnośnie powtórnego wykorzystywania terenów pobudowlanych (patrz rozdz. OS.1). Więcej na temat rewitalizacji obszarów specyficznie miejskich – patrz rozdz. MC.6.

OS.6.5.ENG.1	rewitalizacja urbanistyczna [*urban regeneration*] (PPG 2, 1.5, 1.6; RSDF, T4)

OS.6.5.D.1	rewaloryzacja urbanistyczna [*städtebauliche Sanierung, Behebung städtebaulicher Mißstände*] (BauGB, 136.2; LROP, C 1.3.02, C 3.2.05)
OS.6.5.D.2	zachowanie, odnowa, rozwój i przebudowa istniejących miejscowości [*vorhandene Ortsteile*] (BauGB, 1.6.4)

Rewitalizacja urbanistyczna nieużytkowanych terenów zurbanizowanych to wykorzystywanie niewykorzystanych obszarów miejskich, w tym powtórne wykorzystywanie terenów pobudowlanych, zgodne z zasadą **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich.** Działania takie pomagają wdrażać zasadę **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej.** Rewaloryzacja urbanistyczna jest w ogólności zgodna z celami zasady **rewitalizacji społeczno-kulturowej zdegradowanych dzielnic miejskich.** Z tymi zasadami jest zgodne ustalenie mówiące o zachowaniu, odnowie, rozwoju i przebudowie istniejących miejscowości, jak też z zasadami **ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miejsc** oraz **ochrony i kształtowania krajobrazów kulturowych.**

ENG + **D** + **PL** -

[9] Niejednoznaczność zachodzi także przy założeniu przyjęcia przez planodawcę trójpodziału RZ, traktującego wspólnie aspekty społeczne i kulturowe rozwoju.

OS.6.6 INSTRUMENTARIUM REWITALIZACJI JEDNOSTEK OSADNICZYCH

Wszystkie trzy polityki wprowadzają stosowne instrumenty służące rewitalizacji miejscowości. Polityka polska wprowadza możliwość wyznaczania obszarów rewitalizacji w planach lokalnych. Polityka angielska przewiduje opracowywanie programów rewitalizacyjnych, wskazywanie w planach lokalnych obszarów rehabilitacji i opracowywanie dla nich miejscowych planów działania. Obszary wymagające rehabilitacji obejmuje się *strefami uproszczonego planowania*. Powołano także specjalną komisję, mającą wskazywać potrzebę i nadzorować rewitalizację osiedli. Niemiecki *kodeks budowlany* przewiduje analogiczne instrumenty w postaci tzw. *działań rozwoju urbanistycznego, działań rewaloryzacji urbanistycznej* (patrz rozdz. 5.5.12 pracy).

OS.6.6.ENG.1	całościowe programy rewitalizacyjne [*holistic regeneration programmes*] (SDS, 6.2)
OS.6.6.ENG.2	wskazywanie w planach lokalnych [*LDD*] obszarów rewaloryzacji lub konserwacji, w tym wymagających skoordynowanego zapewnienia infrastruktury socjalnej w ramach działań rewitalizacyjnych [*regeneration*] (PPS 12, 3.17)
OS.6.6.ENG.3	sporządzanie w ramach planów lokalnych [*LDD*] miejscowych planów działania [*area action plans*] na obszarach wymagających rewaloryzacji lub konserwacji (PPS 12, 2.17)
OS.6.6.ENG.4	desygnacja *stref uproszczonego planowania* [*simplified planning zones* (*SPZ*)] na obszarach wymagających szczególnej rewitalizacji i wsparcia aktywności gospodarczej (PPG 4, 22; PPG 5, 1)
OS.6.6.ENG.5	*Komisja Rozwoju Zrównoważonego* [*Sustainable Development Commission*] o zadaniu poprawy i przebudowy istniejących zasobów mieszkaniowych na obszarach niskiego popytu (SDS, 6.2)

OS.6.6.D.1	*działania rozwoju urbanistycznego* [*Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen*] miast i wsi [*in Stadt und Land*] (BauGB, 165.1)
OS.6.6.D.2	*działania rewaloryzacji urbanistycznej* [*Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen*] miast i wsi (BauGB, 136.1)

OS.6.6.PL.1	określanie w *studium UKZP* obszarów wymagających przekształceń, rehabilitacji lub rekultywacji (UPZP, 10.2.14)
OS.6.6.PL.2	określanie w MPZP granic obszarów rehabilitacji istniejącej zabudowy i infrastruktury technicznej (UPZP, 15.3.2)

Wymienione instrumenty rewitalizacji jednostek osadniczych wdrażają zasady:
- **wyznaczania obszarów urbanizacji,**
- **etapowania rozwoju przestrzennego jednostek osadniczych,**
- **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich,**

są zbieżne z zasadami **wspierania rozwoju urbanistycznego i kulturalnego miast** oraz **rewitalizacji społeczno-kulturowej zdegradowanych dzielnic miejskich,** a także są narzędziami **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej.**

W polityce niemieckiej jako jedynej zidentyfikowano odniesienia do instrumentów wspierania finansowego inwestycji rewaloryzacyjnych:

OS.6.6.D.3	pomoc finansowa państwa dla gmin i związków gminnych, wspierająca *działania rewaloryzacji urbanistycznej* (porozumienie administracyjne [*Verwaltungsvereinbarung*]) (BauGB, 164 b.1)

Dostarczanie dóbr urbanizacyjnych jako dóbr publicznych zasługuje na wsparcie finansowe ogółu społeczeństwa z uwagi na zasady **trwałych, racjonalnych ogólnospołecznie inwestycji** oraz **zapewnienia kluczowych dóbr publicznych.**

ENG ++ (wielość instrumentów) **D** ++ (wielość instrumentów) **PL** +

OS.6.7 RENOWACJA TECHNICZNA STAREJ ZABUDOWY

Kwestię technicznej renowacji starej zabudowy poruszają wszystkie PP. Niemcy dysponują w tym względzie dwoma instrumentami: nakazem renowacji zabudowy i dodatkami inwestycyjnymi do renowacji starych śródmiejskich zasobów

mieszkaniowych. Anglicy dysponują podobnym do niemieckiego narzędziem nakazu renowacji zabudowy. Polityka polska ustanawia jedynie deklaratywne cele wymiany zdekapitalizowanych budynków mieszkalnych.

OS.6.7.ENG.1	możliwość wydania przez lokalne władze planistyczne [*local planning authority*] nakazu podjęcia określonych kroków celem zmiany stanu zagospodarowania terenu [*steps for remedying the condition*] negatywnie oddziałującego [*adversely affect*] na otoczenie, na koszt odpowiedzialnego za doprowadzenie go do tego stanu (TCPA, 215.2, 219)

OS.6.7.D.1	możliwość nałożenia *nakazu renowacji zabudowań będących w złym stanie technicznym* [*Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot*] w ramach *Szczególnego prawa urbanistycznego* [*besonderes Städtebaurecht*] (BauGB, 177.1)
OS.6.7.D.2	podwyższenie dodatków inwestycyjnych [*Investitionszulage*] do inwestycji poprawiających jakość starych zasobów mieszkaniowych śródmieść (*Städtebauförderung*) (NS, E.VII.3.c)

OS.6.7.PL.1	poprawa sytuacji mieszkaniowej ludności na terenach o dużej dekapitalizacji zasobów mieszkaniowych (PZPW, 3.3.2)
OS.6.7.PL.2	wymiana substancji mieszkaniowej wynikająca z dekapitalizacji budynków mieszkalnych i ubytków urbanistycznych (PZPW, 3.3.2)

Nakaz renowacji zabudowań będących w złym stanie technicznym jest uzasadnialny w oparciu o zasady **prymatu dobra zbiorowego nad partykularnym w ramach ustalonego optimum zakresu polityki przestrzennej** oraz **minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni**, z uwagi na prawdopodobne wszechstronne korzyści urbanizacyjne z tym związane, polegające na realizacji podanych wyżej zasad PZRP. Cele polskie są zgodne z zasadami społecznymi PZRP, m.in. **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego**. Postulowana wymiana substancji mieszkaniowej wynikająca z dekapitalizacji budynków mieszkalnych może przeczyć zasadom **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów**, jeśli dotyczy obszarów, które powinny zostać poddane konsolidacji nieurbanistycznej, np. obszarów wiejskich w myśl zasady **konsolidacji ruralistycznej zagospodarowania obszarów wiejskich.**

ENG ++ (instrument) **D** ++ (instrument) **PL** +

OS.7 TERENY OSADNICZE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE

OS.7.1 PROEKOLOGICZNY ROZWÓJ STRUKTUR OSADNICZYCH

Zagadnienie proekologicznego rozwoju struktur osadniczych poruszane jest tylko przez politykę niemiecką. Występujące w tym kontekście niemieckie wyrażenie *umweltgerecht* zostało przetłumaczone słowem „proekologiczny". Pozostałe dwie polityki nie odnoszą się do ekologizacji rozwoju osadniczego.

OS.7.1.D.1	proekologiczny rozwój urbanistyczny gmin [*umweltgerechte städtebauliche Entwicklung der Gemeinden*] (BauGB, 1.6.7; LROP, B 5.01)
OS.7.1.D.2	znośne ekologicznie struktury osadnicze [*ökologisch verträgliche Siedlungsstrukturen*] (NS, E.VII.2)

Proekologiczny rozwój urbanistyczny można utożsamić z zasadą ekologiczną PZRP **minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze.** Przekłada się ona na bardziej szczegółowe zasady:
- **minimalizacji emisji zanieczyszczeń przez struktury osadnicze,**
- **minimalizacji ingerencji osadnictwa w system przyrodniczy,**
- **minimalizacji zapotrzebowania terenowego struktur osadniczych.**

ENG - **D** + **PL** -

OS.7.2 PROEKOLOGICZNY ROZWÓJ ZASOBÓW MIESZKANIOWYCH

Jedyną kwestią poruszaną w kontekście proekologicznego rozwoju urbanistycznego przez politykę angielską jest równoważenie i ekologizacja inwestycji mieszkaniowych. Odpowiednik tego ustalenia występuje w polityce niemieckiej.

OS.7.2.ENG.1	zrównoważona i proekologiczna [*environmentally friendly*] nowa zabudowa mieszkaniowa (PPS 3, 15, 38)

OS.7.2.D.1	proekologiczny rozwój zasobów mieszkaniowych (LROP, B 5.01)

Proekologiczny rozwój zasobów mieszkaniowych stanowi element zasady **minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze.** Proekologiczny rozwój zasobów mieszkaniowych w myśl PZRP polega na realizacji zasad pochodnych, wymienionych w poprzednim rozdz. OS.7.1.

ENG + D + PL -

OS.7.3 PROEKOLOGICZNE KSZTAŁTOWANIE STRUKTURY USŁUGOWEJ I GOSPODARCZEJ

Niemcy mają także bardziej szczegółowe wytyczne lokalizacyjne obiektów o poszczególnych funkcjach przestrzennych, uwzględniające wymogi ekologiczne:

OS.7.3.D.1	lokalizacja [*Lokalisation*], skomunikowanie [*Erschließung*] i wykorzystanie [*Nutzung*] obiektów sportowych i kulturalnych o znaczeniu ponadlokalnym, przyczyniające się do minimalizacji obciążenia środowiska [*Umweltbelastungen*] w szczególności hałasem (LROP, C 3.8.08; RROP, D 3.8.07)
OS.7.3.D.2	uwzględnianie pojemności ekologicznej [*ökologische Belastbarkeit*] miejsca oraz innych aspektów ekologicznych przy wyznaczaniu terenów pod miejsca zatrudnienia i działalności gospodarczej [*gewerbliche Nutzungen*] (LROP, C 3.1.05; RROP, D 1.6.2.05)

Ograniczenie uciążliwości hałasu pochodzącego od zabudowy usługowej oraz infrastruktury jej towarzyszącej wciela zasadę **minimalizacji emisji zanieczyszczeń przez struktury osadnicze.** Uwzględnianie pojemności ekologicznej miejsca oraz innych aspektów ekologicznych przy wyznaczaniu terenów pod miejsca zatrudnienia i działalności gospodarczej odwołuje się do zasady **zachowania nienaruszalnych rdzeni kapitałowych** w aspekcie rdzenia kapitału naturalnego czyli **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego.**

ENG - D + PL -

OS.8 TERENY OSADNICZE– CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE

OS.8.1 OSZCZĘDNOŚĆ I EFEKTYWNOŚĆ SYSTEMU OSADNICZEGO

Efektywność ekonomiczna struktur osadniczych stanowi cel polityki niemieckiej. Ciekawe ustalenie, odnoszące się do potencjału zabudowywanego terenu, występuje w polityce angielskiej. Można je uznać za syntezę ujęcia ekonomicznego aspektu charakterystyki systemu osadniczego.

OS.8.1.ENG.1	optymalne wykorzystanie potencjału zabudowywanego terenu (PPS 1, 36; PPS 6, 1.5)

OS.8.1.D.1	efektywne ekonomicznie struktury osadnicze [*ökonomisch effiziente Siedlungsstrukturen*] (NS, E.VII.2)

Angielski postulat optymalnego wykorzystania potencjału zabudowywanego terenu można uznać za inne ujęcie zasady **minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni**, natomiast ustalenie niemieckie za zbiorcze ujęcie zasad **zapewnienia skuteczności ekonomicznej struktury przestrzennej i maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej.**

Ustalenia mówiące o potrzebie ukierunkowania rozwoju przestrzennego na dobre wykorzystanie istniejącej infrastruktury znajdują się wyłącznie w politykach zachodnich. Podejście reprezentowane przez te polityki jest zgodne z całościową polityką równoważenia rozwoju przestrzennego, wyrażającego się w ograniczeniu ekspansji urbanizacyjnej. Wynika z niego preferencja KO na istniejących terenach zurbanizowanych. Polityka angielska w wielu miejscach nawołuje do jak najlepszego wykorzystania istniejących obiektów budowlanych, co jest elementem strategii powtórnego wykorzystywanie terenów pobudowlanych [*PDL*], mającej za cel zrównoważone zaspokajanie zapotrzebowania na budynki mieszkalne związane z ograniczeniem presji urbanizacyjnej. W tym kontekście polityka angielska jako jedyna odwołuje się do potrzeby poprawy wykorzystania istniejących zasobów mieszkaniowych. Na szczeblu regionalnym zakłada się redukcję liczby nieużytkowanych mieszkań do 3%. Niemcy mają podobne cele ogólne, zwracają także uwagę na oszczędność i wydajność powstającej infrastruktury technicznej. Dysponują w tej kwestii narzędziami wykonawczymi, w postaci zasad rozpatrywania dalekosiężnych kosztów infrastruktury i zakazu dopuszczania zamierzeń budowlanych na obszarach wiejskich, mogących powodować nieekonomiczne nakłady na infrastrukturę (ustalenie W.8.2.D.1). Niemieckie planowanie państwowe zaleca opracowanie modeli rozwoju przestrzennego uwzględniających wszechstronne koszty budowy i utrzymywania infrastruktury.

OS.8.1.ENG.2	jak najlepsze (efektywne) [*effective, best*] wykorzystanie [*use*] istniejących budynków i infrastruktury (PPS 3, 36; RPG, HO 4, 1.2.7, 2.1, 2.5j, 7.1, 7.19; RSDF, T4; SP, 2.12, 2.14.2, 2.22, 5.8)
OS.8.1.ENG.3	redukcja średniej ilości nieużytkowanych mieszkań [*housing vacancy*] w regionie do 3% (RPG, HO 5)

OS.8.1.D.5	zapewnienie wydajnej [*effizient, leistungsfähig*] oszczędnej [*kostengünstig*] i zróżnicowanej infrastruktury technicznej (LHRD, s.21; NS, E.II.3; RROP, D 3.1.02)
OS.8.1.D.2	rozwój przestrzenny ukierunkowany na dobre wykorzystanie istniejącej infrastruktury [*Auslastung vorhandener Infrastruktur*] (RROP, D 1.1.02, D 1.5.02)
OS.8.1.D.3	uwzględnienie dalekosiężnych [*langfristig*] kosztów infrastruktury socjalnej i technicznej (LHRD, s.21)
OS.8.1.D.4	opracowanie modeli przestrzennych uwzględniających różne warianty rozwoju przestrzennego i koszty wtórne infrastruktury [*Infrastrukturfolgekosten*] przy procesach wyludnieniowych [*Schrumpfungprozeße*] i wzrostu demograficznego [*Wachstum*] (LHRD, s.21)

Wytyczne angielskie można odnieść do zasad
- **minimalizacji kosztów alternatywnych zagospodarowania przestrzeni,**
- **oszczędności,**
- **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej,**
- **konsolidacji urbanistycznej zagospodarowania obszarów miejskich.**

Analogiczne zależności występują w przypadku wytycznych niemieckich, które można odnieść także do zasad **trwałości rozwoju** oraz **zapewnienia infrastruktury technicznej i uzbrojenia terenów budowlanych.** Ustalenie odnoszące się do tej ostatniej zasady realizuje ją w bezpośredni sposób, zawierając dodatkowo postulaty efektywnościowe, zgodne z zasadami wymienionymi wyżej.

ENG ++ **D** ++ **PL** -

OS.8.2 WYDAJNOŚĆ ENERGETYCZNA SYSTEMU OSADNICZEGO

Podwyższanie wydajności energetycznej systemu osadniczego jest celem badanych PP krajów zachodnich. Polityka angielska wyznacza nawet w tej kwestii konkretną wartość celową, natomiast niemiecka zauważa energetyczne korzyści zagęszczenia osadniczego. Polityka polska również zauważa tę zależność. Ze względu na połączenie z aspektem społecznym, odpowiednie ustalenie umieszczone jest w rozdz. OS.6.4.

OS.8.2.ENG.1	zmniejszenie zapotrzebowania energetycznego [*reducing energy demand*] (RSDF, 2.3.3.1, T4)
OS.8.2.ENG.2	podniesienie standardów wydajności energetycznej [*energy efficiency*] nowych domów (SDS, 6.2)
OS.8.2.ENG.3	podniesienie przeciętnej wydajności energetycznej [*energy efficiency*] zabudowy mieszkanowej [*housing stock*] do 2010 r. o 20% w stosunku do roku 2000 (SDS, 6.2)

OS.8.2.D.1	sposób zabudowy oszczędzający [*kostensparend, sparsam*] zasoby naturalne i energię (BauGB, 1.6.2, 1.6.7f; RROP, D 2.5.02)
OS.8.2.D.2	wykorzystanie energetycznych korzyści zagęszczenia osadniczego [*siedlungsstrukturelle Verdichtung*] i koncentracji funkcji [*Nutzungskonzentration*] (LROP, C 3.5.03; RROP, D 3.3.03)

PL patrz OS.6.4.PL.1

Podane ustalenia można odnieść do zasad **minimalizacji zapotrzebowania surowcowego struktur osadniczych** oraz **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej.** Ustalenie niemieckie odwołujące się do zasobów naturalnych wskazuje na zasady **minimalizacji zapotrzebowania zasobów naturalnych przez struktury osadnicze** i **minimalizacji zapotrzebowania surowcowego struktur osadniczych**; można uznać, że je bezpośrednio realizuje. Wdrożenie wytycznych wymaga **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów** poprzez **koncentrację osadnictwa w skali subregionalnej**, w tym **ekonomicznej optymalizacji skali jednostek osadniczych.** Wprost na ten ostatni środek poprawy efektywności energetycznej zabudowy wskazuje ustalenie OS.8.2.D.2.

ENG + **D** ++ **PL** -

OS.9 TERENY OSADNICZE – CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE

OS.9.1 ODPOWIEDZIALNOŚĆ SPOŁECZNA ROZWOJU OSADNICZEGO

Zachodnie polityki przestrzenne mają ustalenia mające zagwarantować społecznie odpowiedzialny rozwój osadniczy. Podporządkowanie rozwoju osadniczego wymogom rozwoju społecznego jest zasadą wprowadzoną przez niemiecką politykę przestrzenną, natomiast polityka angielska skupia się na szeroko zakrojonej koncepcji zrównoważonych osiedli, której ważnym elementem jest aspekt społeczny. W myśl koncepcji zrównoważone osiedla powinny być sprawiedliwe dla wszystkich, także dla mieszkańców innych osiedli i przyszłych pokoleń. Jedną z ich konstytutywnych cech jest zróżnicowana struktura własnościowa mieszkań. W polityce polskiej zidentyfikowano jedno ustalenie pasujące do danej grupy wytycznych. Jest to ustalenie, mówiące o umożliwieniu obecnym i przyszłym mieszkańcom kraju równoprawnego dostępu do dóbr kultury.

OS.9.1.ENG.1	tworzenie zrównoważonych osiedli sprawiedliwych społecznie dla wszystkich [*fair for everyone*] – także dla mieszkańców innych osiedli, teraz i w przyszłości (SDS, 6.2)
OS.9.1.ENG.2	zróżnicowana struktura społeczna własności mieszkań (RSDF, T6)

OS.9.1.D.1	branie pod uwagę przy rozwoju osadniczym zmieniającej się struktury demograficznej [*Altersstruktur*] ludności i nowych stylów życia (LROP, B 5.05; RROP, D 1.1.02)
OS.9.1.D.2	rozwój zasobów mieszkaniowych [*Wohnungsbestand*] uwzględniający kwestie społeczne (LROP, B 5.01)
OS.9.1.D.3	uwzględnianie aspektów socjalnych przy desygnacji terenów pod miejsca zatrudnienia (RROP, D 1.6.2.05)

OS.9.1.PL.1	umożliwienie obecnym i przyszłym mieszkańcom kraju równoprawnego dostępu do dóbr kultury (KPZK 2005, 3.2.1)

Tworzenie „zrównoważonych osiedli sprawiedliwych społecznie dla wszystkich – także dla mieszkańców innych osiedli, teraz i w przyszłości" to postulat odwołujący się do zasad **ochrony**

interesu osób trzecich (bezpośrednio), **trwałości** i **równoważenia rozwoju** oraz **egalitaryzmu przestrzennego**. Postulat zróżnicowania społecznego własności mieszkań wynika z zasad **integracji społecznej** i **egalitaryzmu społecznego**. Ustalenia OS.9.1.D.2, OS.9.1.D.3 można zinterpretować jako odniesienie do zasad **egalitaryzmu społecznego, integracji społecznej** i **minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych**. Wytyczną polską można uzasadnić tymi samymi zasadami PZRP co ustalenie angielskie.

ENG ++ **D** + **PL** +- (ustalenie dotyczy tylko dóbr kulturowych)

OS.9.2 ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO NA TERENACH OSADNICZYCH

We wszystkich politykach istnieją bezpośrednie lub pośrednie odniesienia do zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego ludności. Polityka angielska podkreśla tę wartość w kontekście obszarów upośledzonych – zdegradowanych oraz przedmieść. Niemcy w sposób ogólny zalecają poprawę warunków życiowych ludności, zwracają także uwagę na zapewnienie dobrej jakości środowiska życiowego w regionach miejskich. Podejście niemieckie jest więc nieco odmienne w stosunku do angielskiego, gdyż zakłada wzmacnianie kluczowej roli rozwiniętych osadniczo regionów miejskich w strukturze osadniczej (patrz rozdz. OS.1). Kolejne ustalenie z tej grupy wskazuje na konsekwencję planodawcy niemieckiego, który dba o komfort życiowy ludności zamieszkałej w pobliżu kolei w silnie zurbanizowanych regionach. Podejście to jest spójne z polityką niemiecką wspierania transportu szynowego oraz koncentracji zabudowy w jego węzłach, zwłaszcza w regionach miejskich (patrz rozdz. OS.5). Polityka polska odnosi się do kwestii nie wprost, zwracając uwagę na eliminację uciążliwości wywołanych ruchem samochodowym.

OS.9.2.ENG.1	zapewnienie czystszych, bezpieczniejszych i bardziej zielonych przestrzeni publicznych, i lepszej jakości środowiska urbanistycznego na obszarach zdegradowanych [*deprived areas*] (SDS, 6.2)
OS.9.2.ENG.2	wysoka jakość środowiska życiowego na przedmieściach (RPG, 4.14)

OS.9.2.D.1	poprawa warunków życiowych ludności (LROP, C 3.8.03)
OS.9.2.D.2	zapewnienie wysokiej jakości środowiska życiowego [*Umwelt- und Lebensbedingungen*] (naturalnego i mieszkalnego [*Wohn- und Umweltqualität*]) w regionach miejskich (BauGB, 171a.3.2, 1.6.1; LROP, B 4.01, B 4.02)
OS.9.2.D.3	uwzględnienie ochrony ludności zamieszkałej w pobliżu dróg szynowych przed hałasem i potrzeby zapewnienia im środowiska życiowego wysokiej jakości (RROP, D 3.6.2.07)

OS.9.2.PL.1	eliminacja uciążliwości i konfliktów wywołanych ruchem samochodowym (PZPW, 3.3.5)

Ustalenie angielskie, odnoszące się do obszarów zdegradowanych oraz przedmieść, można oprzeć o zasady **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego** oraz **egalitaryzmu przestrzennego**. Zalecenie poprawy jakości przestrzeni publicznych jest zgodne z zasadą **zapewnienia pełnowartościowych przestrzeni publicznych**. Dodatkowo, wytyczna zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego na przedmieściach, odnosi się do zasady **zapewnienia wysokiej jakości środowiska życiowego miast**. Ustalenia z pozostałych krajów są zgodne z zasadą **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego**; ustalenie OS.9.2.D.2 wskazuje także na zasadę **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska naturalnego**. Ustalenie polskie można interpretować jako zachętę do wprowadzenia **priorytetu egalitarnych i niekonfliktogennych środków transportu**, gdyż tylko w ten sposób (w wymiarze społecznym) można zlikwidować problem uciążliwości i konfliktów powodowanych przez ruch samochodowy.

ENG + **D** + **PL** +

OS.9.3 ZAPEWNIENIE POWSZECHNEJ DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ OBIEKTÓW

Polityki zachodnie zwracają uwagę na potrzebę zapewnienia powszechnej dostępności komunikacyjnej obiektów, jako dobra egalitarnego:

OS.9.3.ENG.1	zapewnienie dostępności wszystkim użytkownikom obiektów [*development*] (PPS 12, 1.8)
OS.9.3.ENG.2	systemowe podejście do poprawy dostępu do miejsc pracy i kluczowych usług, zwłaszcza osobom ze środowisk wykluczonych [*disadvantaged groups and areas*] i niemającym samochodu (PPS 11, Annex B 18, Annex B 31; PPS 12, Annex B 13)

OS.9.3.D.1	stworzenie korzystnych warunków dostępności komunikacyjnej [*Erreichbarkeitsbedingungen*] dla wszystkich grup społecznych (LROP, C 3.7.11)
OS.9.3.D.2	branie pod uwagę specyficznych wymagań mobilności różnych grup społecznych, zwłaszcza rodzin, dzieci, kobiet, niepełnosprawnych i osób starszych (BauGB, 1.6.3; LHRD, s.18; LROP, C 3.6.1.04, RROP, D 3.6.0.02)

Polityki zachodnie odnoszą się osobno do kwestii dostępności pieszej i rowerowej obiektów. Obie polityki zachodnie zwracają szczególną uwagę na zapewnienie dostępności komunikacyjnej pieszym i rowerzystom, czyli grupom społecznym często dyskryminowanym w społeczeństwie opartym o komunikację samochodową. Jest to istotny aspekt zrównoważonej polityki transportowej i osadniczej. Poniższe ustalenia implikują zalecenie skupiania zabudowy oraz przemieszania funkcjonalnego obiektów. W polskiej polityce analogiczne ustalenia nie występują.

OS.9.3.ENG.3	zapewnienie dostępności zabudowy rowerzystom i pieszym (SP, 2.42, 5.38)
OS.9.3.ENG.4	poprawa bezpieczeństwa i jakości środowiska pieszych i rowerzystów (SDS, 6.2; SP, 2.53, 2.54, 5.19, 5.23)

OS.9.3.D.3	uwzględnianie w rozwoju przestrzennym wymogów pieszych i rowerzystów (LROP, C 3.6.6.01; RROP, D 3.6.6.01)

Wytyczne zapewnienia dostępności komunikacyjnej obiektów wszystkim grupom społecznym wynikają z zasad racjonalnościowych i społecznych PZRP:
- **ochrony interesu osób trzecich,**
- **egalitaryzmu społecznego,**
- **egalitaryzmu przestrzennego,**

Zagadnienie to jest jednym z elementów **optymalizacji powiązań transportowych obiektów** i wymaga **optymalizacji przestrzennego powiązania obiektów** oraz społecznie uzasadnia wprowadzenie **priorytetu egalitarnych i niekonfliktogennych środków transportu.** Wytyczne odnoszące się do praw pieszych i rowerzystów są dodatkowo zgodne m.in. z następującymi z zasadami ekonomicznymi, ekologicznymi i społecznymi:
- **ekonomicznej optymalizacji systemu transportowego,**
- **ekologicznej optymalizacji systemu transportowego,**
- **internalizacji kosztów transportu,**
- **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej,**
- **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego,** gdyż rozwój ruchu rowerowego i pieszego kosztem pozostałych gałęzi transportu osobowego korzystnie wpływa na wymienione kwestie. Wymaga on **optymalizacji powiązań odległościowych obiektów,** w tym **koncentracji osadnictwa w skali subregionalnej.**

ENG + **D** + **PL** -

OS.9.4 ZAPEWNIENIE POWSZECHNEJ DOSTĘPNOŚCI USŁUG

Zapewnienie powszechnego dostępu do usług jest celem PP obu krajów zachodnich. Polityka niemiecka stawia sobie za cel zapewnienie wszystkim dostępu do usług podstawowych. Angielska natomiast, nieco mniej precyzyjnie, wspomina o zapewnieniu wszystkim szerokiego dostępu do usług.

OS.9.4.ENG.1	zapewnienie wszystkim szerokiego dostępu do usług [*access to a range of facilities*] (PPS 6, 2.49) → NIEJEDNOZNACZNOŚĆ WZGLĘDEM 4.EN.3, 3.EN.4, 5.KO.EN.7, 5.KO.EL.6
OS.9.4.ENG.2	zapewnienie wszystkim dostępu do usług podstawowych [*basic services*] (RSDF, 2.2)

OS.9.4.D.1	zapewnienie dostępu do usług podstawowych wszystkim grupom społecznym i na wszystkich obszarach kraju [*Teilräume*] (LHRD, s.18, 19)

Wytyczne zapewnienia wszystkim grupom społecznym dostępu do usług podstawowych na wszystkich obszarach kraju są zgodne z zasadami społecznymi **zapewnienia nieprzekraczalnych parametrów jakości środowiska życiowego** i **egalitaryzmu przestrzennego.** Brak ograniczenia tej wytycznej do usług podstawowych trzeba uznać za podejście utopijne, mogące zagrażać zasadom ekonomicznym **maksymalizacji wydajności ekonomicznej struktury przestrzennej, oszczędności, optymalizacji koncentracji kapitału inwestycyjnego, minimalizacji ekspansji osadnictwa na obszarach wiejskich.** Potencjalna sprzeczność z wymienionymi zasadami zależy od charakteru i skuteczności PP mającej na celu **koncentrację osadnictwa w skali subregionalnej** i **ekonomiczną optymalizację skali jednostek osadniczych.** Drugie ustalenie angielskie precyzuje ustalenie pierwsze zgodnie ze wspomnianymi zasadami PZRP, jest to jednak ustalenie niewiążące (*Regionalna strategia rozwoju zrównoważonego*).

ENG +- (niejednoznaczność względem zasad PZRP) **D** + **PL** -

OS.9.5 INTEGRACJA SPOŁECZNA W OSIEDLACH

Zapewnienie wysokiej jakości stosunków społecznych panujących w osiedlach jest celem PP krajów zachodnich. Podejście polityki angielskiej w tej kwestii jest elementem koncepcji *zrównoważonych osiedli* [*sustainable communities*] (patrz także rozdz. OS.6.1, rozdz. 5.3.6 pracy). Zakłada ona, że osiedla powinny być kształtowane i przekształcane tak, aby były bezpieczne, sprawiedliwe i zróżnicowane społecznie. Dąży się do zapewnienia społeczności spójnych, tolerancyjnych i inkluzywnych. Takie założenia wykluczają powstawanie osiedli zamkniętych a poniekąd również odizolowanych osiedli domów jednorodzinnych, skupiających bogate warstwy społeczne. Polityka niemiecka zakłada tworzenie korzystnych i stabilnych społecznie struktur osadniczych.

OS.9.5.ENG.1	tworzenie i utrzymywanie bezpiecznych, inkluzywnych [*inclusive*], społecznie zróżnicowanych [*mixed*], sprawiedliwych [*fair*], otwartych [*tolerant*] i spójnych [*cohesive*], zrównoważonych osiedli [*sustainable communities*] (SDS, 1.1, 6.1, 6.2; PPG 3, 9, 37; PPS 6, 1.1; RPG, HO 5, HO 6, 3.9, 4.15, 7.1; RSDF, 2.3.4.2, 2.3.6.1, T.4)

OS.9.5.D.1	stworzenie i zachowanie stabilnych społecznie struktur mieszkańców [*Bewohnerstrukturen*] (BauGB, 1.6.2)
OS.9.5.D.2	znośne społecznie struktury osadnicze [*sozial vertretbare Siedlungsstrukturen*] (NS, E.VII.2)

Ustalenia odnoszą się do zasad racjonalnościowych i społecznych PZRP:
- **zapewnienia bezpiecznego i zdrowego środowiska życiowego** (OS.9.5.ENG.1 bezpośrednio),
- **integracji społecznej** (OS.9.5.ENG.1 bezpośrednio),
- **egalitaryzmu społecznego.**

Ustalenia społeczne, odpowiadają defensywnej zasadzie **minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych.** Wdrażanie podanych ustaleń w myśl PZRP uzasadnia wprowadzenie **priorytetu społecznie integrujących i niekonfliktogennych struktur i form osadniczych** oraz wymaga **optymalizacji skali i struktury funkcjonalnej jednostek osadniczych pod kątem integracji społecznej.**

Polityka angielska ma ustalenia, które można uznać za przełożenie wdrożeniowe wytycznych tworzenia zróżnicowanych społecznie, inkluzywnych i atrakcyjnych osiedli. Zaleca w tej kwestii zachowanie odpowiednich, korzystnych społecznie rozmiarów

osiedli i przemieszania społecznego. Aby uzyskać te cechy, postuluje się przemieszanie różnych typów zabudowy mieszkaniowej:

OS.9.5.ENG.2	tworzenie wystarczająco dużych i zróżnicowanych, wyważonych osiedli [*communities of sufficient size and mix, balanced communities*] (PPS 3, 38; RSDF, T4)
OS.9.5.ENG.3	różnorodność i przemieszanie różnych typów zabudowy mieszkaniowej [*mixes of housing*] (PPS 1, 16; RPG, HO 6; SP, P.1.4, P.2c, P.33, P.35)

Polityka angielska wskazuje na **optymalizację przestrzennego powiązania obiektów** (skali jednostek, funkcji, koncentracji obiektów) jako sposób wdrażania celów integracji społecznej w osiedlach.

ENG ++ **D** + **PL** -

OS.9.6 ZAPEWNIENIE PRZESTRZENI PUBLICZNYCH WYSOKIEJ JAKOŚCI

Polityka angielska jako jedyna całościowo i dość szeroko odnosi się do kwestii zapewnienia dobrej jakości przestrzeni publicznych:

OS.9.6.ENG.1	zapewnienie lepszych przestrzeni publicznych [*public space*] (PPS 1, 18, 36; RPG, 4.14; SP, P.42)
OS.9.6.ENG.2	tworzenie atrakcyjnych i przyjaznych przestrzeni publicznych (SDS, 6.2)

Wytyczne są zgodne ze społeczną zasadą **zapewnienia pełnowartościowych przestrzeni publicznych**. Niestety żadna z polityk w badanych dokumentach nie formułuje i nie precyzuje terminu bliskoznacznego pełnowartościowym przestrzeniom publicznym.

ENG + **D** - **PL** -

OS.9.7 REWITALIZACJA SPOŁECZNA OSIEDLI

Społeczna rewitalizacja osiedli stanowi temat wytycznych planistycznych niemieckiego i polskiego systemu politycznego. Polityka polska zaleca rewitalizację obszarów narażonych na patologie społeczne. Polityka niemiecka opisuje w tym kontekście instrumenty *planu socjalnego* i *porozumienia administracyjnego*. Plany socjalne mają służyć łagodzeniu negatywnych skutków społecznych prowadzenia rewitalizacji urbanistycznej, natomiast narzędzie porozumienia administracyjnego wraz z przyznawaną pomocą finansową ma służyć priorytetowo m.in. likwidacji patologii społecznych:

OS.9.7.D.1	plan socjalny [*Sozialplan*] unikania i łagodzenia negatywnych skutków [*nachteilige Auswirkungen*] społecznych *planów zabudowy* [*Bebauungspläne*] i kompleksowych działań urbanistycznych (*Sanierungsmaßnahmen, städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen oder Stadtumbaumaßnahmen*) (BauGB, 180.1)
OS.9.7.D.2	działania urbanistyczne likwidacji patologii społecznych [*soziale Mißstände*] jednym z priorytetów przyznawania pomocy finansowej w ramach porozumienia administracyjnego [*Verwaltungsvereinbarung*] (BauGB, 164 b.2)

D patrz też MC.9.4.D.1

OS.9.7.PL.1	rewitalizacja obszarów narażonych na patologie społeczne (SRW_PRZEST, 3.1)

Rewitalizacja społeczna osiedli jest celowa z punktu widzenia PZRP z uwagi na zasadę **rewitalizacji społeczno-kulturowej zdegradowanych dzielnic miejskich**. Niemiecki instrument *planu socjalnego* jest dodatkowo zgodny z zasadą **minimalizacji kosztów społecznych tworzenia i funkcjonowania struktur osadniczych.**

ENG - **D** ++ (instrumentarium) **PL** +

OS.10 TERENY OSADNICZE – CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE

OS.10.1 OCHRONA I ROZWÓJ DZIEDZICTWA KULTUROWEGO

Ochrona i rozwój dziedzictwa kulturowego jest celem planistycznym każdej z badanych PP. Najpełniejsze sformułowania w tej dziedzinie występują w polityce polskiej, która wspomina nie tylko o biernym zachowaniu dziedzictwa kulturowego, lecz nakazuje jego aktywną ochronę i rozwój. Ochronę i rozwój dziedzictwa zaleca także polityka niemiecka. Polityka polska ma też najwięcej odniesień do danej kwestii. Dziwić może brak odnośnych celów na wysokim poziomie decyzyjnym polityki angielskiej. Znalezione ustalenia znajdują się w dokumentach poziomu regionalnego i lokalnego. W polityce polskiej występuje bardzo ciekawe ustalenie, mówiące o tworzeniu warunków przestrzennych umożliwiających racjonalne wykorzystanie zasobów kulturowych.

OS.10.1.ENG.1	ochrona dziedzictwa kulturowego [*conserve the cultural heritage*] (SP, 2.3; 3.12)
OS.10.1.ENG.2	zróżnicowane i osobliwe [*distinctive*] dziedzictwo kulturowe [*heritage*] (RSDF, 2.3.4.3)
OS.10.1.ENG.3	zapewnienie wysokiej jakości środowisk kulturowych [*historic, built, cultural environment*] (RSDF, 2.3.14.3, T6)

OS.10.1.D.1	ochrona i rozwój dziedzictwa kulturowego [*Kulturerbe*] (LHRD, s. 9)
OS.10.1.D.2	zachowanie, rewaloryzacja [*Umstrukturierungen*] i dalszy rozwój, uwzględniający wymogi urbanistyki i poprawę warunków życia ludności, historycznych [*gewachsene*] struktur osadniczych i przestrzennych, określających charakter krajobrazu urbanistycznego miejsca [*Ortsbild*] lub styl życia mieszkańców (LROP, C 1.5.01, C 2.6.03; RROP, D 2.6.03)

OS.10.1.PL.1	aktywna ochrona i kształtowanie dziedzictwa kulturowego (UPZP, 1.2.4; SRK, IV, IV.6.a; SRW_PRZEST, 3.3; PZPW, 2.4, 6)
OS.10.1.PL.2	tworzenie warunków przestrzennych umożliwiających racjonalne wykorzystanie zasobów kulturowych (KPPZK 2001, II.2.2.2)

Wszystkie ustalenia odnoszące się do ochrony i rozwoju dziedzictwa i zasobów kulturowych są zgodne z zasadą **ochrony i tworzenia dóbr kulturowych**. Niemieckie i polskie ustalenie w tej kwestii, uwzględniające także kształtowanie dziedzictwa, można uznać za bezpośrednio zgodne z podaną zasadą. Drugie z ustaleń niemieckich OS.10.1.D.2 jest bardzo bogate w odniesienia do PZRP, gdyż odnosi się do zasad: **trwałego podnoszenia jakości życia**, **ochrony i kształtowania krajobrazów kulturowych** (bezpośrednio) oraz **ochrony i kształtowania tożsamości kulturowej miejsc** (bezpośrednio), w jej obu aspektach: **ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miejsc** oraz **uwzględniania zapotrzebowania kulturowego społeczności lokalnej.**

ENG + **D** ++ **PL** ++

OS.10.2 ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI I TOŻSAMOŚCI KULTUROWEJ JEDNOSTEK OSADNICZYCH

Polityki zachodnie w sposób szczególny odnoszą się do kwestii ochrony specyfiki i tożsamości kulturowej jednostek osadniczych. Polityka angielska, mająca w tej dziedzinie najwięcej odniesień, dąży m.in. do wzmocnienia tożsamości, różnorodności i żywotności osiedli.

OS.10.2.ENG.1	utrzymanie i wzmocnienie tożsamości, różnorodności i żywotności istniejących osiedli [*communities*] (SDS, 6.2; SP, OBJ.H)
OS.10.2.ENG.2	architektura mieszkaniowa uwzględniająca odrębność lokalną [*local distinctiveness*] (RSDF, 2.3.4.4)

OS.10.2.D.21	zachowanie przy rozwoju osadniczym specyfiki [*besondere Eigenart*] miast i gmin (LROP, C 1.5.01)

Wszystkie ustalenia można odnieść do zasady **ochrony i kształtowania specyfiki kulturowej miejsc**. Pierwsze ustalenie angielskie (OS.10.2.ENG.1) bezpośrednio odnosi się dodatkowo do zasady **ochrony i kształtowania tożsamości kulturowej miejsc** oraz, w aspekcie „żywotności" osiedli do **integracji społecznej** lub **stymulacji aktywności kulturalnej.**

ENG ++ **D** + **PL** -

Załącznik 8: Zestawienie szczegółowych pól tematycznych – punktacja

		ENG	D	PL
P.1	**OGÓŁ PRZESTRZENI - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
P.1.1	WYWAŻANIE STRUKTURY PRZESTRZENNEJ	-1,00	1,00	1,00
P.1.2	POLITYKA ZARZĄDZANIA ZASOBAMI TERENOWYMI	-1,00	2,00	-1,00
P.2	**OGÓŁ PRZESTRZENI - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
P.2.1	ZAPEWNIENIE RÓŻNYCH FUNKCJI PRZESTRZENNYCH	1,00	1,00	1,00
P.3	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE**			
P.3.1	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ PRZESTRZENNY	2,00	2,00	2,00
P.3.2	ŁAD PRZESTRZENNY	-1,00	0,00	2,00
P.3.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI STRUKTUR PRZESTRZENNYCH	-1,00	0,00	2,00
P.3.4	PODEJŚCIE INTEGRATYWNE	1,00	1,00	0,00
P.3.5	INSTRUMENTARIUM RÓWNOWAŻENIA ROZWOJU PRZESTRZENNEGO	2,00	1,00	1,00
P.3.6	RELACJA POMIĘDZY INTERESEM PUBLICZNYM A PRYWATNYM	2,00	2,00	2,00
P.4	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
P.4.1	ZAPEWNIENIE EKOLOGICZNYCH FUNKCJI PRZESTRZENI	-1,00	1,00	-1,00
P.4.2	OCHRONA ŚRODOWISKA NATURALNEGO	1,00	1,00	1,00
P.4.3	ZAPEWNIENIE NATURALNYCH PODSTAW ŻYCIOWYCH	-1,00	2,00	2,00
P.4.4	ODDZIAŁYWANIE ZAGOSPODAROWANIA NA ŚRODOWISKO	1,00	2,00	1,00
P.4.5	DOSTOSOWANIE ZAGOSPODAROWANIA DO POJEMNOŚCI EKOLOGICZNEJ	2,00	2,00	2,00
P.4.6	UWZGLĘDNIENIE ZMIAN KLIMATU	1,00	1,00	-1,00
P.4.7	REDUKCJA ZANIECZYSZCZEŃ	0,00	0,00	1,00
P.4.8	OCHRONA, OSZCZĘDNOŚĆ I RACJONALNE WYKORZYSTYWANIE ZASOBÓW NATURALNYCH	1,00	2,00	0,00
P.4.9	ROZPRZĘŻENIE WZROSTU GOSPODARCZEGO I DEGRADACJI ŚRODOWISKA	2,00	1,00	1,00
P.4.10	KOMPENSACJA DEGRADACJI ŚRODOWISKA	1,00	1,00	-1,00
P.4.11	RANGA KRYTERIÓW EKOLOGICZNYCH W POLITYCE PRZESTRZENNEJ	-1,00	2,00	-2,00
P.4.12	WSPIERANIE EKOINNOWACJI	1,00	1,00	1,00
P.4.13	TWORZENIE PROEKOLOGICZNYCH MECHANIZMÓW RYNKOWYCH – UWEWNĘTRZNIENIE KOSZTÓW DEGRADACJI ŚRODOWISKA	2,00	1,00	0,00
P.5	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
P.5.1	STYMULOWANIE ROZWOJU GOSPODARCZEGO	2,00	2,00	-1,00

P.5.2	MAKSYMALIZACJA WYKORZYSTANIA POTENCJAŁU PRZESTRZENI	1,00	2,00	2,00
P.5.3	OSZCZĘDNOŚĆ DÓBR ŚRODOWISKOWYCH I PRZESTRZENNYCH	1,00	2,00	2,00
P.6	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
P.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO	1,00	1,00	-1,00
P.6.2	ZAPEWNIENIE BEZPIECZNEGO ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO	1,00	1,00	1,00
P.6.3	KWESTIE SPOŁECZNE ROZWOJU PRZESTRZENNEGO	-1,00	1,00	-2,00
P.6.4	ROZWÓJ SPOŁECZNY I OSOBISTY	-1,00	2,00	2,00
P.6.5	UWZGLĘDNIENIE INTERESU PRZYSZŁYCH POKOLEŃ	1,00	2,00	1,00
P.6.6	INTEGRACJA SPOŁECZNA	2,00	0,00	1,00
P.6.7	TWORZENIE EGALITARNEJ STRUKTURY PRZESTRZENNEJ	2,00	1,00	1,00
P.7	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
P.7.1	ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI, TOŻSAMOŚCI I ODRĘBNOŚCI KULTUROWEJ	1,00	2,00	1,00
P.7.2	OCHRONA I ROZWÓJ KRAJOBRAZU	2,00	2,00	2,00
P.7.3	ZAPEWNIENIE ZRÓŻNICOWANIA KRAJOBRAZU	1,00	1,00	1,00
P.7.4	UNIKANIE I MINIMALIZACJA INGERENCJI ORAZ ZACHOWANIE CIĄGŁOŚCI KRAJOBRAZU	1,00	2,00	1,00
P.7.5	INSTRUMENTARIUM OCHRONY I ROZWOJU KRAJOBRAZU	1,00	2,00	1,00
P.7.6	UWZGLĘDNIENIE KULTUROWYCH POTRZEB LUDNOŚCI	-1,00	2,00	-1,00
OT.1	**TERENY OTWARTE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OT.1.1	WYZNACZANIE TERENÓW OTWARTYCH I OBSZARÓW CHRONIONYCH PRZED ZABUDOWĄ	0,00	1,00	1,00
OT.1.2	OCHRONA TERENÓW OTWARTYCH	2,00	2,00	0,00
OT.1.3	ROZWÓJ INSTRUMENTÓW OGRANICZANIA KONSUMPCJI TERENÓW	-1,00	2,00	-1,00
OT.1.4	KOMPENSACJA ZAGOSPODAROWYWANIA TERENÓW OTWARTYCH	-1,00	1,00	-1,00
OT.1.5	ZAHAMOWANIE EKSPANSJI OSADNICZEJ	1,00	-1,00	0,00
OT.1.6	OSZCZĘDNE I EFEKTYWNE WYKORZYSTYWANIE TERENÓW	2,00	2,00	2,00
OT.1.7	RENATURYZACJA GRUNTÓW	1,00	1,00	0,00
OT.2	**TERENY OTWARTE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OT.2.1	OCHRONA I ROZWÓJ OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH	1,00	1,00	0,00
OT.2.2	WYZNACZANIE OBSZARÓW OCHRONY PRZYRODY W PLANACH ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO	1,00	2,00	1,00
OT.2.3	OGRANICZENIE PRESJI OSADNICZEJ NA PRZYRODĘ	-1,00	2,00	0,00
OT.2.4	RESTRYKCJE ZABUDOWY OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
OT.2.5	KOMPENSACJA INGERENCJI W PRZYRODĘ	-1,00	2,00	1,00

OT.2.6	RESTYTUCJA PRZYRODY	1,00	1,00	1,00
OT.2.7	OCHRONA I ROZWÓJ LASÓW I TERENÓW LEŚNYCH	1,00	1,00	1,00
OT.2.8	ZWIĘKSZENIE LESISTOŚCI	-1,00	1,00	1,00
OT.2.9	INSTRUMENTARIUM OCHRONY LASÓW I ZWIĘKSZENIA LESISTOŚCI	1,00	1,00	1,00
OT.2.10	ZAPEWNIENIE FUNKCJI GOSPODARCZYCH TERENÓW OTWARTYCH	-1,00	1,00	1,00
OT.2.11	ZAPEWNIENIE FUNKCJI WYPOCZYNKOWYCH TERENÓW OTWARTYCH	2,00	1,00	0,00
OT.2.12	GOSPODARKA LEŚNA	1,00	1,00	1,00
OT.2.13	ROLNICTWO	1,00	1,00	1,00
OT.2.14	OCHRONA GRUNTÓW ROLNYCH	1,00	1,00	1,00
OT.2.15	INSTRUMENTARIUM WYZNACZANIA OBSZARÓW LEŚNYCH	-1,00	1,00	-1,00
OT.2.16	INSTRUMENTARIUM WYZNACZANIA TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH	1,00	1,00	0,00
OT.2.17	INSTRUMENTARIUM WYZNACZANIA TERENÓW ROLNICZYCH	-1,00	2,00	-1,00
OT.3	**TERENY OTWARTE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
OT.3.1	SYSTEM TERENÓW OTWARTYCH	-1,00	2,00	-1,00
OT.3.2	SYSTEM OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH	2,00	2,00	2,00
OT.3.3	SYSTEM OBSZARÓW OCHRONY PRZYRODY	-1,00	1,00	2,00
OT.3.4	SYSTEM TERENÓW LEŚNYCH	-1,00	1,00	1,00
OT.3.5	PRZEKSZTAŁCENIA STRUKTURY AGRARNEJ	-1,00	2,00	1,00
OT.4	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OT.4.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI TERENÓW OTWARTYCH	1,00	1,00	-1,00
OT.5	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OT.5.1	ZAPEWNIENIE SPRAWNOŚCI SYSTEMU PRZYRODNICZEGO	1,00	2,00	1,00
OT.5.2	OCHRONA I ROZWÓJ PRZYRODY	1,00	2,00	1,00
OT.5.3	ZAPEWNIENIE BIORÓŻNORODNOŚCI	2,00	1,00	1,00
OT.5.4	INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA BIORÓŻNORODNOŚCI	2,00	-1,00	1,00
OT.5.5	MONITOROWANIE ZMIAN PRZYRODNICZO-PRZESTRZENNYCH	1,00	-1,00	1,00
OT.5.6	OCHRONA ZASOBÓW GLEBOWYCH	1,00	2,00	1,00
OT.5.7	OCHRONA GLEB I EKOLOGICZNYCH FUNKCJI ZIEMI	1,00	1,00	1,00
OT.6	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OT.6.1	ZAPEWNIENIE POWSZECHNEGO DOSTĘPU DO TERENÓW OTWARTYCH	2,00	1,00	1,00
OT.7	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OT.7.1	OCHRONA I ROZWÓJ KRAJOBRAZU NATURALNEGO I PRZYRODNICZEGO	0,00	1,00	1,00
OP.1	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OP.1.1	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	1,00	2,00	1,00

OP.1.2	OCHRONA PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	2,00	1,00	1,00
OP.1.3	KONTROLA ROZWOJU OSADNICZEGO NA PRZYOSADNICZYCH TERENACH OTWARTYCH	2,00	1,00	-1,00
OP.1.4	INTEGRACJA PLANOWANIA TERENÓW OSADNICZYCH I OTWARTYCH	-1,00	2,00	-1,00
OP.1.5	INSTRUMENTARIUM DESYGNACJI PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH I OBSZARÓW CHRONIONYCH PRZED ZABUDOWĄ	1,00	1,00	-1,00
OP.2	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OP.2.1	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH	1,00	1,00	1,00
OP.2.2	ZAPEWNIENIE LASÓW PRZYOSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
OP.2.3	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW ROLNYCH	1,00	-1,00	-1,00
OP.2.4	DOPUSZCZALNOŚĆ FUNKCJI OSADNICZYCH NA PRZYOSADNICZYCH TERENACH OTWARTYCH	1,00	-1,00	-2,00
OP.3	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
OP.3.1	POWIĄZANIE FUNKCJONALNE NA PRZYOSADNICZYCH TERENACH OTWARTYCH	-1,00	-1,00	2,00
OP.4	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OP.4.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	-1,00	1,00	-1,00
OP.4.2	UWZGLĘDNIENIE ZALEŻNOŚCI I WYKORZYSTYWANIE KORZYŚCI SĄSIEDZTWA MIASTO - WIEŚ	1,00	1,00	-1,00
OP.5	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OP.5.1	OCHRONA PRZYRODY I ŚRODOWISKA TERENÓW PRZYOSADNICZYCH	1,00	-1,00	-1,00
OP.6	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
OP.6.1	MAKSYMALIZACJA WYKORZYSTANIA POTENCJAŁU PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	1,00	-1,00	-1,00
OP.7	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OP.7.1	ZNACZENIE SPOŁECZNE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	1,00	-1,00	-1,00
OP.8	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OP.8.1	OCHRONA KRAJOBRAZU TERENÓW PRZYOSADNICZYCH	2,00	1,00	-1,00
W.1	**OBSZARY WIEJSKIE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
W.1.1	RENATURYZACJA GRUNTÓW NA OBSZARACH WIEJSKICH	-1,00	2,00	-1,00
W.1.2	ZAPEWNIENIE TERENÓW OSADNICZYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH	0,00	1,00	0,00
W.1.3	WYTYCZNE LOKALIZACJI ZABUDOWY NA OBSZARACH WIEJSKICH	2,00	2,00	0,00

W.1.4	DOPUSZCZALNOŚĆ ZABUDOWY NA OBSZARACH WIEJSKICH	1,00	2,00	0,00
W.1.5	POWTÓRNE WYKORZYSTYWANIE BUDYNKÓW WIEJSKICH	2,00	1,00	-1,00
W.1.6	ENDOGENICZNY ROZWÓJ OSADNICZY OSAD NA OBSZARACH WIEJSKICH	1,00	2,00	-1,00
W.2	**OBSZARY WIEJSKIE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
W.2.1	ZAPEWNIENIE FUNKCJI PRZYRODNICZYCH OBSZARÓW WIEJSKICH	-1,00	1,00	1,00
W.2.2	ZAPEWNIENIE WIEJSKICH TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH	1,00	2,00	1,00
W.2.3	ZAPEWNIENIE FUNKCJI OSADNICZYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH	1,00	1,00	0,00
W.2.4	POKRYCIE ENDOGENICZNEGO ZAPOTRZEBOWANIA FUNKCJI OSADNICZYCH	1,00	1,00	-2,00
W.2.5	DESYGNACJA OSAD ROLNICZYCH	-1,00	1,00	-1,00
W.3	**OBSZARY WIEJSKIE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
W.3.1	POLICENTRYCZNA STRUKTURA OSADNICZA OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	0,00	0,00
W.3.2	KONCENTRACJA OSADNICTWA WIEJSKIEGO	1,00	1,00	1,00
W.4	**OBSZARY WIEJSKIE – POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
W.4.1	PRZEMIESZANIE FUNKCJONALNE OSADNICTWA WIEJSKIEGO	1,00	1,00	-1,00
W.4.2	RÓWNOWAŻENIE FUNKCJONALNE WARUNKIEM DOPUSZCZALNOŚCI ZABUDOWY OBSZARÓW WIEJSKICH	0,00	-1,00	-1,00
W.4.3	ROZWAŻANIE KONFLIKTÓW I KORZYŚCI ŁĄCZENIA FUNKCJI NA OBSZARACH WIEJSKICH	-1,00	1,00	-1,00
W.5	**OBSZARY WIEJSKIE – POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
W.5.1	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI USŁUG NA OBSZARACH WIEJSKICH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO	1,00	-1,00	-1,00
W.5.2	OBSŁUGA ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO WARUNKIEM DESYGNACJI OSADNICTWA	1,00	-1,00	-1,00
W.6	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
W.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI OBSZARÓW WIEJSKICH	2,00	1,00	1,00
W.6.2	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH	2,00	1,00	0,00
W.6.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI MIASTECZEK I OSAD WIEJSKICH	1,00	1,00	0,00
W.7	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
W.7.1	OCHRONA ŚRODOWISKA NATURALNEGO OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	1,00	-1,00
W.7.2	OCHRONA I ROZWÓJ PRZYRODY OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	-1,00	1,00
W.8	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			

W.8.1	ZRÓŻNICOWANIE GOSPODARCZE OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	1,00	0,00
W.8.2	WYDAJNOŚĆ EKONOMICZNA OSADNICTWA WIEJSKIEGO	-1,00	1,00	-1,00
W.9	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
W.9.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	-1,00	0,00
W.9.2	ASPEKTY SPOŁECZNE ROZWOJU OSADNICZEGO OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	1,00	1,00
W.10	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
W.10.1	ZAPEWNIENIE SPECYFIKI I TOŻSAMOŚCI KULTUROWEJ OBSZARÓW WIEJSKICH	2,00	1,00	0,00
W.10.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI KRAJOBRAZÓW WIEJSKICH	2,00	2,00	1,00
W.10.3	OCHRONA KRAJOBRAZU WIEJSKIEGO PRZED ZABUDOWĄ	1,00	1,00	-1,00
W.10.4	OCHRONA TRADYCYJNYCH WIEJSKICH STRUKTUR OSADNICZYCH	-1,00	2,00	1,00
W.10.5	INTEGRACJA NOWEJ I STAREJ ZABUDOWY WIEJSKIEJ	-1,00	-1,00	1,00
MC.1	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
MC.1.1	KSZTAŁTOWANIE HIERARCHII CENTRÓW OSADNICZYCH	0,00	1,00	0,00
MC.1.2	DESYGNACJA CENTRÓW OSADNICZYCH	2,00	2,00	-1,00
MC.1.3	KONCENTRACJA ROZWOJU OSADNICZEGO W CENTRACH OSADNICZYCH	2,00	2,00	-1,00
MC.1.4	WYKORZYSTYWANIE TERENÓW BUDOWLANYCH W ŚRÓDMIEŚCIACH	1,00	1,00	-1,00
MC.1.5	WYKORZYSTYWANIE TERENÓW BUDOWLANYCH W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
MC.1.6	PODEJŚCIE SEKWENCYJNE PRZY DESYGNACJI TERENÓW BUDOWLANYCH	2,00	1,00	-1,00
MC.1.7	ROZWÓJ TERYTORIALNY MIAST	1,00	-1,00	-1,00
MC.1.8	STYMULOWANIE ROZWOJU OSADNICZEGO MIAST I I CENTRÓW OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
MC.2	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
MC.2.1	ZAPEWNIENIE FUNKCJI OSADNICZYCH W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH	1,00	-1,00	-1,00
MC.2.2	LOKALIZACJA MIESZKALNICTWA W CENTRACH OSADNICZYCH	2,00	2,00	-1,00
MC.2.3	LOKALIZACJA USŁUG W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH, OŚRODKI USŁUGOWE	2,00	2,00	0,00
MC.2.4	LOKALIZACJA FUNKCJI GOSPODARCZYCH W CENTRACH OSADNICZYCH, CENTRA GOSPODARCZE	1,00	1,00	-1,00
MC.2.5	PODEJŚCIE SEKWENCYJNE PRZY LOKALIZACJI FUNKCJI GOSPODARCZYCH W CENTRACH OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00

MC.3	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
MC.3.1	WYTYCZNE GĘSTOŚCI ZABUDOWY W MIASTACH	1,00	0,00	-1,00
MC.3.2	WYTYCZNE GĘSTOŚCI ZABUDOWY W CENTRACH OSADNICZYCH	1,00	-1,00	-1,00
MC.4	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
MC.4.1	PRZEMIESZANIE FUNKCJONALNE OBSZARÓW MIEJSKICH I CENTRALNYCH	1,00	-1,00	-1,00
MC.4.2	POWIĄZANIE MIEJSC PRACY I MIESZKALNICTWA NA OBSZARACH PRIORYTETOWYCH	-1,00	1,00	-1,00
MC.5	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
MC.5.1	ZAPEWNIENIE DOBREJ DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ OŚRODKÓW CENTRALNYCH	-1,00	-1,00	0,00
MC.5.2	OPTYMALIZACJA POWIĄZAŃ TRANSPORTOWYCH W MIASTACH	-1,00	-1,00	1,00
MC.5.3	ZAPEWNIENIE DOBREJ DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	-1,00	-1,00
MC.5.4	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI CENTRÓW OSADNICZYCH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO	1,00	1,00	-1,00
MC.5.5	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI CENTRÓW OSADNICZYCH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZBIOROWEGO	2,00	2,00	-1,00
MC.6	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
MC.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ CENTRÓW OSADNICZYCH	0,00	1,00	-1,00
MC.6.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ MIAST	2,00	1,00	-1,00
MC.6.3	INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ MIAST	1,00	1,00	-1,00
MC.6.4	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	1,00	-1,00
MC.6.5	REWITALIZACJA URBANISTYCZNA MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	2,00	1,00	1,00
MC.6.6	INSTRUMENTARIUM REWITALIZACJI URBANISTYCZNEJ MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	2,00	1,00	1,00
MC.7	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
MC.7.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI EKOLOGICZNEJ ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	1,00	0,00
MC.8	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
MC.8.1	ZAPEWNIENIE EFEKTYWNOŚCI MIAST	-1,00	-1,00	1,00
MC.8.2	ZAPEWNIENIE ATRAKCYJNOŚCI INWESTYCYJNEJ CENTRÓW OSADNICZYCH	-1,00	1,00	0,00
MC.9	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE- CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
MC.9.1	ZAPEWNIENIE SPOŁECZNIE KORZYSTNEGO ROZWOJU MIAST	-1,00	1,00	-1,00
MC.9.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO MIAST I CENTRÓW OSADNICZYCH	2,00	2,00	-1,00

MC.9.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI MIEJSKICH PRZESTRZENI PUBLICZNYCH	2,00	-1,00	-1,00
MC.9.4	REWITALIZACJA SPOŁECZNA MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	-1,00	1,00	-1,00
MC.10	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - CECHY JAKOŚCIOWE- KULTUROWE**			
MC.10.1	ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI KULTUROWEJ MIAST	1,00	1,00	-1,00
MC.10.2	OCHRONA I ROZWÓJ DZIEDZICTWA KULTUROWEGO ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	1,00	1,00
MC.10.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI KRAJOBRAZÓW URBANISTYCZNYCH	2,00	2,00	1,00
OS.1	**TERENY OSADNICZE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OS.1.1	ZAPEWNIENIE TERENÓW BUDOWLANYCH	2,00	-1,00	-1,00
OS.1.2	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO NA SZCZEBLU PAŃSTWOWYM	-1,00	-1,00	1,00
OS.1.3	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO W PLANACH SZCZEBLA REGIONALNEGO	1,00	1,00	1,00
OS.1.4	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO W PLANACH SZCZEBLA LOKALNEGO	1,00	2,00	1,00
OS.1.5	DOPUSZCZALNOŚĆ ZAMIERZEŃ BUDOWLANYCH	1,00	2,00	1,00
OS.2	**TERENY OSADNICZE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OS.2.1	ZAPEWNIENIE TERENÓW MIESZKANIOWYCH	1,00	1,00	1,00
OS.2.2	ZAPEWNIENIE MIESZKALNICTWA	2,00	1,00	1,00
OS.2.3	LOKALIZACJA MIESZKALNICTWA	2,00	-1,00	-1,00
OS.2.4	ZAPEWNIENIE TERENÓW DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ	1,00	1,00	1,00
OS.2.5	ZAPEWNIENIE INFRASTRUKTURY	1,00	2,00	1,00
OS.3	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
OS.3.1	KONCENTRACJA OSADNICTWA W SKALI PONADREGIONALNEJ	-1,00	0,00	-1,00
OS.3.2	DECENTRALIZACJA ROZWOJU OSADNICZEGO	1,00	2,00	1,00
OS.3.3	POLICENTRYCZNY ROZWÓJ OSADNICZY	-1,00	2,00	2,00
OS.3.4	KONCENTRACJA OSADNICTWA W SKALI SUBREGIONALNEJ	2,00	2,00	1,00
OS.3.5	INSTRUMENTARIUM KONCENTRACJI OSADNICTWA W SKALI SUBREGIONALNEJ	-1,00	2,00	-1,00
OS.3.6	POWTÓRNA ZABUDOWA TERENÓW POBUDOWLANYCH	2,00	2,00	0,00
OS.3.7	INSTRUMENTARIUM POLITYKI POWTÓRNEJ ZABUDOWY TERENÓW POBUDOWLANYCH	2,00	1,00	-1,00
OS.3.8	GĘSTOŚĆ ZABUDOWY	2,00	1,00	0,00
OS.4	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
OS.4.1	POWIĄZANIE FUNKCJONALNE ZABUDOWY	2,00	2,00	1,00
OS.4.2	SAMOWYSTARCZALNOŚĆ JEDNOSTEK OSADNICZYCH	2,00	-1,00	-1,00
OS.4.3	POWIĄZANIE USŁUG Z INNYMI FUNKCJAMI OSADNICZYMI	1,00	1,00	-1,00
OS.4.4	POWIĄZANIE MIESZKALNICTWA I MIEJSC PRACY	1,00	1,00	0,00

OS.5	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
OS.5.1	JEDNOŚĆ SYSTEMÓW OSADNICZEGO I TRANSPORTOWEGO	1,00	1,00	-1,00
OS.5.2	INTEGRACJA PLANOWANIA TRANSPORTOWEGO I OSADNICZEGO	2,00	1,00	-1,00
OS.5.3	REDUKCJA ZAPOTRZEBOWANIA TRANSPORTOWEGO	2,00	2,00	1,00
OS.5.4	REDUKCJA ZAPOTRZEBOWANIA TRANSPORTU SAMOCHODOWEGO	2,00	-1,00	1,00
OS.5.5	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ	2,00	2,00	0,00
OS.5.6	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO	2,00	2,00	0,00
OS.5.7	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI PIESZEJ	1,00	-1,00	-1,00
OS.5.8	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTEM ZBIOROWYM	2,00	2,00	0,00
OS.5.9	INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ	1,00	1,00	-1,00
OS.6	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OS.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI JEDNOSTEK OSADNICZYCH I ZABUDOWY	2,00	-1,00	-1,00
OS.6.2	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ OSADNICZY	1,00	1,00	-1,00
OS.6.3	ROZWÓJ REGIONÓW MIEJSKICH I METROPOLITALNYCH	1,00	2,00	1,00
OS.6.4	URBANIZACJA NARZĘDZIEM ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO	-1,00	0,00	2,00
OS.6.5	REWITALIZACJA JEDNOSTEK OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
OS.6.6	INSTRUMENTARIUM REWITALIZACJI JEDNOSTEK OSADNICZYCH	2,00	2,00	1,00
OS.6.7	RENOWACJA TECHNICZNA STAREJ ZABUDOWY	2,00	2,00	1,00
OS.7	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OS.7.1	PROEKOLOGICZNY ROZWÓJ STRUKTUR OSADNICZYCH	-1,00	1,00	-1,00
OS.7.2	PROEKOLOGICZNY ROZWÓJ ZASOBÓW MIESZKANIOWYCH	1,00	1,00	-1,00
OS.7.3	PROEKOLOGICZNE KSZTAŁTOWANIE STRUKTURY USŁUGOWEJ I GOSPODARCZEJ	-1,00	1,00	-1,00
OS.8	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
OS.8.1	OSZCZĘDNOŚĆ I EFEKTYWNOŚĆ SYSTEMU OSADNICZEGO	2,00	2,00	-1,00
OS.8.2	WYDAJNOŚĆ ENERGETYCZNA SYSTEMU OSADNICZEGO	1,00	2,00	-1,00
OS.9	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OS.9.1	ODPOWIEDZIALNOŚĆ SPOŁECZNA ROZWOJU OSADNICZEGO	2,00	1,00	0,00
OS.9.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO NA TERENACH OSADNICZYCH	1,00	1,00	1,00
OS.9.3	ZAPEWNIENIE POWSZECHNEJ DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ OBIEKTÓW	1,00	1,00	-1,00

OS.9.4	ZAPEWNIENIE POWSZECHNEJ DOSTĘPNOŚCI USŁUG	0,00	1,00	-1,00
OS.9.5	INTEGRACJA SPOŁECZNA W OSIEDLACH	2,00	1,00	-1,00
OS.9.6	ZAPEWNIENIE PRZESTRZENI PUBLICZNYCH WYSOKIEJ JAKOŚCI	1,00	-1,00	-1,00
OS.9.7	REWITLIZACJA SPOŁECZNA OSIEDLI	-1,00	2,00	1,00
OS.10	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OS.10.1	OCHRONA I ROZWÓJ DZIEDZICTWA KULTUROWEGO	1,00	2,00	2,00
OS.10.2	ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI I TOŻSAMOŚCI KULTUROWEJ JEDNOSTEK OSADNICZYCH	2,00	1,00	-1,00
	suma punktów	**173**	**210**	**12**
	ilość pól pozytywnych	158	173	86
	ilość pól wzorcowych	57	63	13

Załącznik 9: Zestawienie szczegółowych pól tematycznych – mocne strony polityki angielskiej

		ENG	D	PL
P.1	**OGÓŁ PRZESTRZENI - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
P.1.1	WYWAŻANIE STRUKTURY PRZESTRZENNEJ	-1,00	1,00	1,00
P.1.2	POLITYKA ZARZĄDZANIA ZASOBAMI TERENOWYMI	-1,00	2,00	-1,00
P.2	**OGÓŁ PRZESTRZENI - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
P.2.1	ZAPEWNIENIE RÓŻNYCH FUNKCJI PRZESTRZENNYCH	1,00	1,00	1,00
P.3	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE**			
P.3.1	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ PRZESTRZENNY	2,00	2,00	2,00
P.3.2	ŁAD PRZESTRZENNY	-1,00	0,00	2,00
P.3.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI STRUKTUR PRZESTRZENNYCH	-1,00	0,00	2,00
P.3.4	PODEJŚCIE INTEGRATYWNE	1,00	1,00	0,00
P.3.6	RELACJA POMIĘDZY INTERESEM PUBLICZNYM A PRYWATNYM	2,00	2,00	2,00
P.4	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
P.4.1	ZAPEWNIENIE EKOLOGICZNYCH FUNKCJI PRZESTRZENI	-1,00	1,00	-1,00
P.4.2	OCHRONA ŚRODOWISKA NATURALNEGO	1,00	1,00	1,00
P.4.3	ZAPEWNIENIE NATURALNYCH PODSTAW ŻYCIOWYCH	-1,00	2,00	2,00
P.4.4	ODDZIAŁYWANIE ZAGOSPODAROWANIA NA ŚRODOWISKO	1,00	2,00	1,00
P.4.5	DOSTOSOWANIE ZAGOSPODAROWANIA DO POJEMNOŚCI EKOLOGICZNEJ	2,00	2,00	2,00
P.4.6	UWZGLĘDNIENIE ZMIAN KLIMATU	1,00	1,00	-1,00
P.4.7	REDUKCJA ZANIECZYSZCZEŃ	0,00	0,00	1,00
P.4.8	OCHRONA, OSZCZĘDNOŚĆ I RACJONALNE WYKORZYSTYWANIE ZASOBÓW NATURALNYCH	1,00	2,00	0,00
P.4.10	KOMPENSACJA DEGRADACJI ŚRODOWISKA	1,00	1,00	-1,00
P.4.11	RANGA KRYTERIÓW EKOLOGICZNYCH W POLITYCE PRZESTRZENNEJ	-1,00	2,00	-2,00
P.4.12	WSPIERANIE EKOINNOWACJI	1,00	1,00	1,00
P.5	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
P.5.1	STYMULOWANIE ROZWOJU GOSPODARCZEGO	2,00	2,00	-1,00

P.5.2	MAKSYMALIZACJA WYKORZYSTANIA POTENCJAŁU PRZESTRZENI	1,00	2,00	2,00
P.5.3	OSZCZĘDNOŚĆ DÓBR ŚRODOWISKOWYCH I PRZESTRZENNYCH	1,00	2,00	2,00
P.6	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
P.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO	1,00	1,00	-1,00
P.6.2	ZAPEWNIENIE BEZPIECZNEGO ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO	1,00	1,00	1,00
P.6.3	KWESTIE SPOŁECZNE ROZWOJU PRZESTRZENNEGO	-1,00	1,00	-2,00
P.6.4	ROZWÓJ SPOŁECZNY I OSOBISTY	-1,00	2,00	2,00
P.6.5	UWZGLĘDNIENIE INTERESU PRZYSZŁYCH POKOLEŃ	1,00	2,00	1,00
P.7	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
P.7.1	ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI, TOŻSAMOŚCI I ODRĘBNOŚCI KULTUROWEJ	1,00	2,00	1,00
P.7.2	OCHRONA I ROZWÓJ KRAJOBRAZU	2,00	2,00	2,00
P.7.3	ZAPEWNIENIE ZRÓŻNICOWANIA KRAJOBRAZU	1,00	1,00	1,00
P.7.4	UNIKANIE I MINIMALIZACJA INGERENCJI ORAZ ZACHOWANIE CIĄGŁOŚCI KRAJOBRAZU	1,00	2,00	1,00
P.7.5	INSTRUMENTARIUM OCHRONY I ROZWOJU KRAJOBRAZU	1,00	2,00	1,00
P.7.6	UWZGLĘDNIENIE KULTUROWYCH POTRZEB LUDNOŚCI	-1,00	2,00	-1,00
OT.1	**TERENY OTWARTE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OT.1.1	WYZNACZANIE TERENÓW OTWARTYCH I OBSZARÓW CHRONIONYCH PRZED ZABUDOWĄ	0,00	1,00	1,00
OT.1.2	OCHRONA TERENÓW OTWARTYCH	2,00	2,00	0,00
OT.1.3	ROZWÓJ INSTRUMENTÓW OGRANICZANIA KONSUMPCJI TERENÓW	-1,00	2,00	-1,00
OT.1.4	KOMPENSACJA ZAGOSPODAROWYWANIA TERENÓW OTWARTYCH	-1,00	1,00	-1,00
OT.1.5	ZAHAMOWANIE EKSPANSJI OSADNICZEJ	1,00	-1,00	0,00
OT.1.6	OSZCZĘDNE I EFEKTYWNE WYKORZYSTYWANIE TERENÓW	2,00	2,00	2,00
OT.1.7	RENATURYZACJA GRUNTÓW	2,00	1,00	0,00
OT.2	**TERENY OTWARTE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OT.2.1	OCHRONA I ROZWÓJ OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH	1,00	1,00	0,00
OT.2.2	WYZNACZANIE OBSZARÓW OCHRONY PRZYRODY W PLANACH ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO	1,00	2,00	1,00
OT.2.3	OGRANICZENIE PRESJI OSADNICZEJ NA PRZYRODĘ	-1,00	2,00	0,00
OT.2.4	RESTRYKCJE ZABUDOWY OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH	1,00	1,00	-1,00

OT.2.5	KOMPENSACJA INGERENCJI W PRZYRODĘ	-1,00	2,00	1,00
OT.2.6	RESTYTUCJA PRZYRODY	1,00	1,00	1,00
OT.2.7	OCHRONA I ROZWÓJ LASÓW I TERENÓW LEŚNYCH	1,00	1,00	1,00
OT.2.8	ZWIĘKSZENIE LESISTOŚCI	-1,00	1,00	1,00
OT.2.9	INSTRUMENTARIUM OCHRONY LASÓW I ZWIĘKSZENIA LESISTOŚCI	1,00	1,00	1,00
OT.2.10,00	ZAPEWNIENIE FUNKCJI GOSPODARCZYCH TERENÓW OTWARTYCH	-1,00	1,00	1,00
OT.2.12	GOSPODARKA LEŚNA	1,00	1,00	1,00
OT.2.13	ROLNICTWO	1,00	1,00	1,00
OT.2.14	OCHRONA GRUNTÓW ROLNYCH	1,00	1,00	1,00
OT.2.15	INSTRUMENTARIUM WYZNACZANIA OBSZARÓW LEŚNYCH	-1,00	1,00	-1,00
OT.2.16	INSTRUMENTARIUM WYZNACZANIA TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH	1,00	1,00	0,00
OT.2.17	INSTRUMENTARIUM WYZNACZANIA TERENÓW ROLNICZYCH	-1,00	2,00	-1,00
OT.3	**TERENY OTWARTE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
OT.3.1	SYSTEM TERENÓW OTWARTYCH	-1,00	2,00	-1,00
OT.3.2	SYSTEM OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH	2,00	2,00	2,00
OT.3.3	SYSTEM OBSZARÓW OCHRONY PRZYRODY	-1,00	1,00	2,00
OT.3.4	SYSTEM TERENÓW LEŚNYCH	-1,00	1,00	1,00
OT.3.5	PRZEKSZTAŁCENIA STRUKTURY AGRARNEJ	-1,00	2,00	1,00
OT.4	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OT.4.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI TERENÓW OTWARTYCH	1,00	1,00	-1,00
OT.5	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OT.5.1	ZAPEWNIENIE SPRAWNOŚCI SYSTEMU PRZYRODNICZEGO	1,00	2,00	1,00
OT.5.2	OCHRONA I ROZWÓJ PRZYRODY	1,00	2,00	1,00
OT.5.5	MONITOROWANIE ZMIAN PRZYRODNICZO-PRZESTRZENNYCH	1,00	-1,00	1,00
OT.5.6	OCHRONA ZASOBÓW GLEBOWYCH	1,00	2,00	1,00
OT.5.7	OCHRONA GLEB I EKOLOGICZNYCH FUNKCJI ZIEMI	1,00	1,00	1,00
OT.6	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OT.7	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OT.7.1	OCHRONA I ROZWÓJ KRAJOBRAZU NATURALNEGO I PRZYRODNICZEGO	0,00	1,00	1,00

OP.1	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OP.1.1	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	1,00	2,00	1,00
OP.1.4	INTEGRACJA PLANOWANIA TERENÓW OSADNICZYCH I OTWARTYCH	-1,00	2,00	-1,00
OP.1.5	INSTRUMENTARIUM DESYGNACJI PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH I OBSZARÓW CHRONIONYCH PRZED ZABUDOWĄ	1,00	1,00	-1,00
OP.2	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OP.2.1	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH	1,00	1,00	1,00
OP.2.2	ZAPEWNIENIE LASÓW PRZYOSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
OP.2.3	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW ROLNYCH	1,00	-1,00	-1,00
OP.2.4	DOPUSZCZALNOŚĆ FUNKCJI OSADNICZYCH NA PRZYOSADNICZYCH TERENACH OTWARTYCH	1,00	-1,00	-2,00
OP.3	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
OP.3.1	POWIĄZANIE FUNKCJONALNE NA PRZYOSADNICZYCH TERENACH OTWARTYCH	-1,00	-1,00	2,00
OP.4	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OP.4.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	-1,00	1,00	-1,00
OP.4.2	UWZGLĘDNIANIE ZALEŻNOŚCI I WYKORZYSTYWANIE KORZYŚCI SĄSIEDZTWA MIASTO - WIEŚ	1,00	1,00	-1,00
OP.5	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OP.5.1	OCHRONA PRZYRODY I ŚRODOWISKA TERENÓW PRZYOSADNICZYCH	1,00	-1,00	-1,00
OP.6	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
OP.6.1	MAKSYMALIZACJA WYKORZYSTANIA POTENCJAŁU PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	1,00	-1,00	-1,00
OP.7	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OP.7.1	ZNACZENIE SPOŁECZNE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	1,00	-1,00	-1,00
OP.8	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			

W.1	**OBSZARY WIEJSKIE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
W.1.1	RENATURYZACJA GRUNTÓW NA OBSZARACH WIEJSKICH	-1,00	2,00	-1,00
W.1.2	ZAPEWNIENIE TERENÓW OSADNICZYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH	0,00	1,00	0,00
W.1.3	WYTYCZNE LOKALIZACJI ZABUDOWY NA OBSZARACH WIEJSKICH	2,00	2,00	0,00
W.1.4	DOPUSZCZALNOŚĆ ZABUDOWY NA OBSZARACH WIEJSKICH	1,00	2,00	0,00
W.1.6	ENDOGENICZNY ROZWÓJ OSADNICZY OSAD NA OBSZARACH WIEJSKICH	1,00	2,00	-1,00
W.2	**OBSZARY WIEJSKIE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
W.2.1	ZAPEWNIENIE FUNKCJI PRZYRODNICZYCH OBSZARÓW WIEJSKICH	-1,00	1,00	1,00
W.2.2	ZAPEWNIENIE WIEJSKICH TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH	1,00	2,00	1,00
W.2.3	ZAPEWNIENIE FUNKCJI OSADNICZYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH	1,00	1,00	0,00
W.2.4	POKRYCIE ENDOGENICZNEGO ZAPOTRZEBOWANIA FUNKCJI OSADNICZYCH	1,00	1,00	-2,00
W.2.5	DESYGNACJA OSAD ROLNICZYCH	-1,00	1,00	-1,00
W.3	**OBSZARY WIEJSKIE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
W.3.1	POLICENTRYCZNA STRUKTURA OSADNICZA OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	0,00	0,00
W.3.2	KONCENTRACJA OSADNICTWA WIEJSKIEGO	1,00	1,00	1,00
W.4	**OBSZARY WIEJSKIE – POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
W.4.1	PRZEMIESZANIE FUNKCJONALNE OSADNICTWA WIEJSKIEGO	1,00	1,00	-1,00
W.4.2	RÓWNOWAŻENIE FUNKCJONALNE WARUNKIEM DOPUSZCZALNOŚCI ZABUDOWY OBSZARÓW WIEJSKICH	0,00	-1,00	-1,00
W.4.3	ROZWAŻANIE KONFLIKTÓW I KORZYŚCI ŁĄCZENIA FUNKCJI NA OBSZARACH WIEJSKICH	-1,00	1,00	-1,00
W.5	**OBSZARY WIEJSKIE – POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
W.5.1	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI USŁUG NA OBSZARACH WIEJSKICH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO	1,00	-1,00	-1,00
W.5.2	OBSŁUGA ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO WARUNKIEM DESYGNACJI OSADNICTWA	1,00	-1,00	-1,00
W.6	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE**			

W.6.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI MIASTECZEK I OSAD WIEJSKICH	1,00	1,00	0,00
W.7	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
W.7.1	OCHRONA ŚRODOWISKA NATURALNEGO OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	1,00	-1,00
W.7.2	OCHRONA I ROZWÓJ PRZYRODY OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	-1,00	1,00
W.8	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
W.8.1	ZRÓŻNICOWANIE GOSPODARCZE OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	1,00	0,00
W.8.2	WYDAJNOŚĆ EKONOMICZNA OSADNICTWA WIEJSKIEGO	-1,00	1,00	-1,00
W.9	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
W.9.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	-1,00	0,00
W.9.2	ASPEKTY SPOŁECZNE ROZWOJU OSADNICZEGO OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	1,00	1,00
W.10	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
W.10.1	ZAPEWNIENIE SPECYFIKI I TOŻSAMOŚCI KULTUROWEJ OBSZARÓW WIEJSKICH	2,00	-1,00	0,00
W.10.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI KRAJOBRAZÓW WIEJSKICH	2,00	2,00	1,00
W.10.3	OCHRONA KRAJOBRAZU WIEJSKIEGO PRZED ZABUDOWĄ	1,00	1,00	-1,00
W.10.4	OCHRONA TRADYCYJNYCH WIEJSKICH STRUKTUR OSADNICZYCH	-1,00	2,00	1,00
W.10.5	INTEGRACJA NOWEJ I STAREJ ZABUDOWY WIEJSKIEJ	-1,00	-1,00	1,00
MC.1	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
MC.1.1	KSZTAŁTOWANIE HIERARCHII CENTRÓW OSADNICZYCH	0,00	1,00	0,00
MC.1.2	DESYGNACJA CENTRÓW OSADNICZYCH	2,00	2,00	-1,00
MC.1.3	KONCENTRACJA ROZWOJU OSADNICZEGO W CENTRACH OSADNICZYCH	2,00	2,00	-1,00
MC.1.4	WYKORZYSTYWANIE TERENÓW BUDOWLANYCH W ŚRÓDMIEŚCIACH	1,00	1,00	-1,00
MC.1.5	WYKORZYSTYWANIE TERENÓW BUDOWLANYCH W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00

MC.1.7	ROZWÓJ TERYTORIALNY MIAST	1,00	-1,00	-1,00
MC.1.8	STYMULOWANIE ROZWOJU OSADNICZEGO MIAST I CENTRÓW OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
MC.2	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
MC.2.1	ZAPEWNIENIE FUNKCJI OSADNICZYCH W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH	1,00	-1,00	-1,00
MC.2.2	LOKALIZACJA MIESZKALNICTWA W CENTRACH OSADNICZYCH	2,00	2,00	-1,00
MC.2.3	LOKALIZACJA USŁUG W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH, OŚRODKI USŁUGOWE	2,00	2,00	0,00
MC.2.4	LOKALIZACJA FUNKCJI GOSPODARCZYCH W CENTRACH OSADNICZYCH, CENTRA GOSPODARCZE	1,00	1,00	-1,00
MC.2.5	PODEJŚCIE SEKWENCYJNE PRZY LOKALIZACJI MIEJSC PRACY W CENTRACH OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
MC.3	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
MC.3.1	WYTYCZNE GĘSTOŚCI ZABUDOWY W MIASTACH	1,00	0,00	-1,00
MC.3.2	WYTYCZNE GĘSTOŚCI ZABUDOWY W CENTRACH OSADNICZYCH	1,00	-1,00	-1,00
MC.4	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
MC.4.1	PRZEMIESZANIE FUNKCJONALNE OBSZARÓW MIEJSKICH I CENTRALNYCH	1,00	-1,00	-1,00
MC.4.2	POWIĄZANIE MIEJSC PRACY I MIESZKALNICTWA NA OBSZARACH PRIORYTETOWYCH	-1,00	1,00	-1,00
MC.5	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
MC.5.1	ZAPEWNIENIE DOBREJ DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ OŚRODKÓW CENTRALNYCH	-1,00	-1,00	0,00
MC.5.2	OPTYMALIZACJA POWIĄZAŃ TRANSPORTOWYCH W MIASTACH	-1,00	-1,00	1,00
MC.5.3	ZAPEWNIENIE DOBREJ DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	-1,00	-1,00
MC.5.4	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI CENTRÓW OSADNICZYCH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO	1,00	1,00	-1,00
MC.5.5	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI CENTRÓW OSADNICZYCH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZBIOROWEGO	2,00	2,00	-1,00
MC.6	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
MC.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ CENTRÓW OSADNICZYCH	0,00	1,00	-1,00

MC.6.3	INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ MIAST	1,00	1,00	-1,00
MC.6.4	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	1,00	-1,00
MC.7	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
MC.7.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI EKOLOGICZNEJ ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	1,00	0,00
MC.8	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
MC.8.1	ZAPEWNIENIE EFEKTYWNOŚCI MIAST	-1,00	-1,00	1,00
MC.8.2	ZAPEWNIENIE ATRAKCYJNOŚCI INWESTYCYJNEJ CENTRÓW OSADNICZYCH	-1,00	1,00	0,00
MC.9	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE- CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
MC.9.1	ZAPEWNIENIE SPOŁECZNIE KORZYSTNEGO ROZWOJU MIAST	-1,00	1,00	-1,00
MC.9.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	2,00	2,00	-1,00
MC.9.4	REWITALIZACJA SPOŁECZNA MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	-1,00	1,00	-1,00
MC.10	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - CECHY JAKOŚCIOWE- KULTUROWE**			
MC.10.1	ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI KULTUROWEJ MIAST	1,00	1,00	-1,00
MC.10.2	OCHRONA I ROZWÓJ DZIEDZICTWA KULTUROWEGO ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	1,00	1,00
MC.10.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI KRAJOBRAZÓW URBANISTYCZNYCH	2,00	2,00	1,00
OS.1	**TERENY OSADNICZE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OS.1.2	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO NA SZCZEBLU PAŃSTWOWYM	-1,00	-1,00	1,00
OS.1.3	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO W PLANACH SZCZEBLA REGIONALNEGO	1,00	1,00	1,00
OS.1.4	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO W PLANACH SZCZEBLA LOKALNEGO	1,00	2,00	1,00
OS.1.5	DOPUSZCZALNOŚĆ ZAMIERZEŃ BUDOWLANYCH	1,00	2,00	1,00
OS.2	**TERENY OSADNICZE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			

OS.2.1	ZAPEWNIENIE TERENÓW MIESZKANIOWYCH	1,00	1,00	1,00
OS.2.4	ZAPEWNIENIE TERENÓW DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ	1,00	1,00	1,00
OS.2.5	ZAPEWNIENIE INFRASTRUKTURY	1,00	2,00	1,00
OS.3	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
OS.3.1	KONCENTRACJA OSADNICTWA W SKALI PONADREGIONALNEJ	-1,00	0,00	-1,00
OS.3.2	DECENTRALIZACJA ROZWOJU OSADNICZEGO	1,00	2,00	1,00
OS.3.3	POLICENTRYCZNY ROZWÓJ OSADNICZY	-1,00	2,00	2,00
OS.3.4	KONCENTRACJA OSADNICTWA W SKALI SUBREGIONALNEJ	2,00	2,00	1,00
	INSTRUMENTARIUM KONCENTRACJI OSADNICTWA W SKALI SUBREGIONALNEJ	-1,00	2,00	-1,00
OS.3.6	POWTÓRNA ZABUDOWA TERENÓW POBUDOWLANYCH	2,00	2,00	0,00
OS.4	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
OS.4.1	POWIĄZANIE FUNKCJONALNE ZABUDOWY	2,00	2,00	1,00
OS.4.3	POWIĄZANIE USŁUG Z INNYMI FUNKCJAMI OSADNICZYMI	1,00	1,00	-1,00
OS.4.4	POWIĄZANIE MIESZKALNICTWA I MIEJSC PRACY	1,00	1,00	0,00
OS.5	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
OS.5.1	JEDNOŚĆ SYSTEMÓW OSADNICZEGO I TRANSPORTOWEGO	1,00	1,00	-1,00
OS.5.3	REDUKCJA ZAPOTRZEBOWANIA TRANSPORTOWEGO	2,00	2,00	1,00
OS.5.5	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ	2,00	2,00	0,00
OS.5.6	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO	2,00	2,00	0,00
OS.5.7	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI PIESZEJ	1,00	-1,00	-1,00
OS.5.8	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTEM ZBIOROWYM	2,00	2,00	0,00
OS.5.9	INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ	1,00	1,00	-1,00
OS.6	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OS.6.2	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ OSADNICZY	1,00	1,00	-1,00

OS.6.3	ROZWÓJ REGIONÓW MIEJSKICH I METROPOLITALNYCH	1,00	2,00	1,00
OS.6.4	URBANIZACJA NARZĘDZIEM ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO	-1,00	0,00	2,00
OS.6.5	REWITALIZACJA JEDNOSTEK OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
OS.6.6	INSTRUMENTARIUM REWITALIZACJI JEDNOSTEK OSADNICZYCH	2,00	2,00	1,00
OS.6.7	RENOWACJA TECHNICZNA STAREJ ZABUDOWY	2,00	2,00	1,00
OS.7	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OS.7.1	PROEKOLOGICZNY ROZWÓJ STRUKTUR OSADNICZYCH	-1,00	1,00	-1,00
OS.7.2	PROEKOLOGICZNY ROZWÓJ ZASOBÓW MIESZKANIOWYCH	1,00	1,00	-1,00
OS.7.3	PROEKOLOGICZNE KSZTAŁTOWANIE STRUKTURY USŁUGOWEJ I GOSPODARCZEJ	-1,00	1,00	-1,00
OS.8	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
OS.8.1	OSZCZĘDNOŚĆ I EFEKTYWNOŚĆ SYSTEMU OSADNICZEGO	2,00	2,00	-1,00
OS.8.2	WYDAJNOŚĆ ENERGETYCZNA SYSTEMU OSADNICZEGO	1,00	2,00	-1,00
OS.9	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OS.9.1	ODPOWIEDZIALNOŚĆ SPOŁECZNA ROZWOJU OSADNICZEGO	2,00	1,00	0,00
OS.9.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO NA TERENACH OSADNICZYCH	1,00	1,00	1,00
OS.9.3	ZAPEWNIENIE POWSZECHNEJ DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ OBIEKTÓW	1,00	1,00	-1,00
OS.9.4	ZAPEWNIENIE POWSZECHNEJ DOSTĘPNOŚCI USŁUG	0,00	1,00	-1,00
OS.9.6	ZAPEWNIENIE PRZESTRZENI PUBLICZNYCH WYSOKIEJ JAKOŚCI	1,00	-1,00	-1,00
OS.9.7	REWITALIZACJA SPOŁECZNA OSIEDLI	-1,00	2,00	1,00
OS.10	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OS.10.1	OCHRONA I ROZWÓJ DZIEDZICTWA KULTUROWEGO	1,00	2,00	2,00

pola pozytywne niewzorcowe	102
pola wzorcowe niewyjątkowe	24
pola wzorcowe wyjątkowe	33
w sumie mocne strony	**159**

Załącznik 10: Zestawienie szczegółowych pól tematycznych – mocne strony polityki niemieckiej

		EN G	D	PL
P.1	**OGÓŁ PRZESTRZENI - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
P.1.1	WYWAŻANIE STRUKTURY PRZESTRZENNEJ	-1,00	1,00	1,00
P.2	**OGÓŁ PRZESTRZENI - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
P.2.1	ZAPEWNIENIE RÓŻNYCH FUNKCJI PRZESTRZENNYCH	1,00	1,00	1,00
P.3	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE**			
P.3.1	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ PRZESTRZENNY	2,00	2,00	2,00
P.3.2	ŁAD PRZESTRZENNY	-1,00	0,00	2,00
P.3.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI STRUKTUR PRZESTRZENNYCH	-1,00	0,00	2,00
P.3.4	PODEJŚCIE INTEGRATYWNE	1,00	1,00	0,00
P.3.5	INSTRUMENTARIUM RÓWNOWAŻENIA ROZWOJU PRZESTRZENNEGO	2,00	1,00	1,00
P.3.6	RELACJA POMIĘDZY INTERESEM PUBLICZNYM A PRYWATNYM	2,00	2,00	2,00
P.4	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
P.4.1	ZAPEWNIENIE EKOLOGICZNYCH FUNKCJI PRZESTRZENI	-1,00	1,00	-1,00
P.4.2	OCHRONA ŚRODOWISKA NATURALNEGO	1,00	1,00	1,00
P.4.3	ZAPEWNIENIE NATURALNYCH PODSTAW ŻYCIOWYCH	-1,00	2,00	2,00
P.4.5	DOSTOSOWANIE ZAGOSPODAROWANIA DO POJEMNOŚCI EKOLOGICZNEJ	2,00	2,00	2,00
P.4.6	UWZGLĘDNIENIE ZMIAN KLIMATU	1,00	1,00	-1,00
P.4.7	REDUKCJA ZANIECZYSZCZEŃ	0,00	0,00	1,00
P.4.9	ROZPRZĘŻENIE WZROSTU GOSPODARCZEGO I DEGRADACJI ŚRODOWISKA	2,00	1,00	1,00
P.4.10	KOMPENSACJA DEGRADACJI ŚRODOWISKA	1,00	1,00	-1,00
P.4.12	WSPIERANIE EKOINNOWACJI	1,00	1,00	1,00
P.4.13	TWORZENIE PROEKOLOGICZNYCH MECHANIZMÓW RYNKOWYCH – UWEWNĘTRZNIENIE KOSZTÓW DEGRADACJI ŚRODOWISKA	2,00	1,00	0,00
P.5	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
P.5.1	STYMULOWANIE ROZWOJU GOSPODARCZEGO	2,00	2,00	-1,00

P.5.2	MAKSYMALIZACJA WYKORZYSTANIA POTENCJAŁU PRZESTRZENI	1,00	2,00	2,00
P.5.3	OSZCZĘDNOŚĆ DÓBR ŚRODOWISKOWYCH I PRZESTRZENNYCH	1,00	2,00	2,00
P.6	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
P.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO	1,00	1,00	-1,00
P.6.2	ZAPEWNIENIE BEZPIECZNEGO ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO	1,00	1,00	1,00
P.6.3	KWESTIE SPOŁECZNE ROZWOJU PRZESTRZENNEGO	-1,00	1,00	-2,00
P.6.4	ROZWÓJ SPOŁECZNY I OSOBISTY	-1,00	2,00	2,00
P.6.6	INTEGRACJA SPOŁECZNA	2,00	0,00	1,00
P.6.7	TWORZENIE EGALITARNEJ STRUKTURY PRZESTRZENNEJ	2,00	1,00	1,00
P.7	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
P.7.2	OCHRONA I ROZWÓJ KRAJOBRAZU	2,00	2,00	2,00
P.7.3	ZAPEWNIENIE ZRÓŻNICOWANIA KRAJOBRAZU	1,00	1,00	1,00
OT.1	**TERENY OTWARTE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OT.1.1	WYZNACZANIE TERENÓW OTWARTYCH I OBSZARÓW CHRONIONYCH PRZED ZABUDOWĄ	0,00	1,00	1,00
OT.1.2	OCHRONA TERENÓW OTWARTYCH	2,00	2,00	0,00
OT.1.4	KOMPENSACJA ZAGOSPODAROWYWANIA TERENÓW OTWARTYCH	-1,00	1,00	-1,00
OT.1.5	ZAHAMOWANIE EKSPANSJI OSADNICZEJ	1,00	-1,00	0,00
OT.1.6	OSZCZĘDNE I EFEKTYWNE WYKORZYSTYWANIE TERENÓW	2,00	2,00	2,00
OT.1.7	RENATURYZACJA GRUNTÓW	1,00	1,00	0,00
OT.2	**TERENY OTWARTE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OT.2.1	OCHRONA I ROZWÓJ OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH	1,00	1,00	0,00
OT.2.4	RESTRYKCJE ZABUDOWY OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
OT.2.6	RESTYTUCJA PRZYRODY	1,00	1,00	1,00
OT.2.7	OCHRONA I ROZWÓJ LASÓW I TERENÓW LEŚNYCH	1,00	1,00	1,00
OT.2.8	ZWIĘKSZENIE LESISTOŚCI	-1,00	1,00	1,00

OT.2.9	INSTRUMENTARIUM OCHRONY LASÓW I ZWIĘKSZENIA LESISTOŚCI	1,00	1,00	1,00
OT.2.10	ZAPEWNIENIE FUNKCJI GOSPODARCZYCH TERENÓW OTWARTYCH	-1,00	1,00	1,00
OT.2.11	ZAPEWNIENIE FUNKCJI WYPOCZYNKOWYCH TERENÓW OTWARTYCH	2,00	1,00	0,00
OT.2.12	GOSPODARKA LEŚNA	1,00	1,00	1,00
OT.2.13	ROLNICTWO	1,00	1,00	1,00
OT.2.14	OCHRONA GRUNTÓW ROLNYCH	1,00	1,00	1,00
OT.2.15	INSTRUMENTARIUM WYZNACZANIA OBSZARÓW LEŚNYCH	-1,00	1,00	-1,00
OT.2.16	INSTRUMENTARIUM WYZNACZANIA TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH	1,00	1,00	0,00
OT.3	**TERENY OTWARTE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
OT.3.2	SYSTEM OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH	2,00	2,00	2,00
OT.3.3	SYSTEM OBSZARÓW OCHRONY PRZYRODY	-1,00	1,00	2,00
OT.3.4	SYSTEM TERENÓW LEŚNYCH	-1,00	1,00	1,00
OT.4	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OT.4.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI TERENÓW OTWARTYCH	1,00	1,00	-1,00
OT.5	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OT.5.3	ZAPEWNIENIE BIORÓŻNORODNOŚCI	2,00	1,00	1,00
OT.5.4	INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA BIORÓŻNORODNOŚCI	2,00	-1,00	1,00
OT.5.5	MONITOROWANIE ZMIAN PRZYRODNICZO-PRZESTRZENNYCH	1,00	-1,00	1,00
OT.5.7	OCHRONA GLEB I EKOLOGICZNYCH FUNKCJI ZIEMI	1,00	1,00	1,00
OT.6	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OT.6.1	ZAPEWNIENIE POWSZECHNEGO DOSTĘPU DO TERENÓW OTWARTYCH	2,00	1,00	1,00
OT.7	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OT.7.1	OCHRONA I ROZWÓJ KRAJOBRAZU NATURALNEGO I PRZYRODNICZEGO	0,00	1,00	1,00
OP.1	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			

OP.1.2	OCHRONA PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	2,00	1,00	1,00
OP.1.3	KONTROLA ROZWOJU OSADNICZEGO NA PRZYOSADNICZYCH TERENACH OTWARTYCH	2,00	1,00	-1,00
OP.1.5	INSTRUMENTARIUM DESYGNACJI PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH I OBSZARÓW CHRONIONYCH PRZED ZABUDOWĄ	1,00	1,00	-1,00
OP.2	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OP.2.1	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH	1,00	1,00	1,00
OP.2.2	ZAPEWNIENIE LASÓW PRZYOSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
OP.2.3	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW ROLNYCH	1,00	-1,00	-1,00
OP.2.4	DOPUSZCZALNOŚĆ FUNKCJI OSADNICZYCH NA PRZYOSADNICZYCH TERENACH OTWARTYCH	1,00	-1,00	-2,00
OP.3	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
OP.3.1	POWIĄZANIE FUNKCJONALNE NA PRZYOSADNICZYCH TERENACH OTWARTYCH	-1,00	-1,00	2,00
OP.4	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OP.4.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	-1,00	1,00	-1,00
OP.4.2	UWZGLĘDNIANIE ZALEŻNOŚCI I WYKORZYSTYWANIE KORZYŚCI SĄSIEDZTWA MIASTO - WIEŚ	1,00	1,00	-1,00
OP.5	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OP.5.1	OCHRONA PRZYRODY I ŚRODOWISKA TERENÓW PRZYOSADNICZYCH	1,00	-1,00	-1,00
OP.6	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
OP.6.1	MAKSYMALIZACJA WYKORZYSTANIA POTENCJAŁU PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	1,00	-1,00	-1,00
OP.7	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OP.7.1	ZNACZENIE SPOŁECZNE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	1,00	-1,00	-1,00
OP.8	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OP.8.1	OCHRONA KRAJOBRAZU TERENÓW PRZYOSADNICZYCH	2,00	1,00	-1,00
W.1	**OBSZARY WIEJSKIE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			

W.1.2	ZAPEWNIENIE TERENÓW OSADNICZYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH	0,00	1,00	0,00
W.1.3	WYTYCZNE LOKALIZACJI ZABUDOWY NA OBSZARACH WIEJSKICH	2,00	2,00	0,00
W.1.5	POWTÓRNE WYKORZYSTYWANIE BUDYNKÓW WIEJSKICH	2,00	1,00	-1,00
W.2	**OBSZARY WIEJSKIE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
W.2.1	ZAPEWNIENIE FUNKCJI PRZYRODNICZYCH OBSZARÓW WIEJSKICH	-1,00	1,00	1,00
W.2.3	ZAPEWNIENIE FUNKCJI OSADNICZYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH	1,00	1,00	0,00
W.2.4	POKRYCIE ENDOGENICZNEGO ZAPOTRZEBOWANIA FUNKCJI OSADNICZYCH	1,00	1,00	-2,00
W.2.5	DESYGNACJA OSAD ROLNICZYCH	-1,00	1,00	-1,00
W.3	**OBSZARY WIEJSKIE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
W.3.1	POLICENTRYCZNA STRUKTURA OSADNICZA OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	0,00	0,00
W.3.2	KONCENTRACJA OSADNICTWA WIEJSKIEGO	1,00	1,00	1,00
W.4	**OBSZARY WIEJSKIE – POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
W.4.1	PRZEMIESZANIE FUNKCJONALNE OSADNICTWA WIEJSKIEGO	1,00	1,00	-1,00
W.4.2	RÓWNOWAŻENIE FUNKCJONALNE WARUNKIEM DOPUSZCZALNOŚCI ZABUDOWY OBSZARÓW WIEJSKICH	0,00	-1,00	-1,00
W.4.3	ROZWAŻANIE KONFLIKTÓW I KORZYŚCI ŁĄCZENIA FUNKCJI NA OBSZARACH WIEJSKICH	-1,00	1,00	-1,00
W.5	**OBSZARY WIEJSKIE – POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
W.5.1	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI USŁUG NA OBSZARACH WIEJSKICH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO	1,00	-1,00	-1,00
W.5.2	OBSŁUGA ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO WARUNKIEM DESYGNACJI OSADNICTWA	1,00	-1,00	-1,00
W.6	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
W.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI OBSZARÓW WIEJSKICH	2,00	1,00	1,00
W.6.2	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH	2,00	1,00	0,00
W.6.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI MIASTECZEK I OSAD WIEJSKICH	1,00	1,00	0,00
W.7	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			

W.7.1	OCHRONA ŚRODOWISKA NATURALNEGO OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	1,00	-1,00
W.7.2	OCHRONA I ROZWÓJ PRZYRODY OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	-1,00	1,00
W.8	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
W.8.1	ZRÓŻNICOWANIE GOSPODARCZE OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	1,00	0,00
W.8.2	WYDAJNOŚĆ EKONOMICZNA OSADNICTWA WIEJSKIEGO	-1,00	1,00	-1,00
W.9	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
W.9.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	-1,00	0,00
W.9.2	ASPEKTY SPOŁECZNE ROZWOJU OSADNICZEGO OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	1,00	1,00
W.10	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
W.10.1	ZAPEWNIENIE SPECYFIKI I TOŻSAMOŚCI KULTUROWEJ OBSZARÓW WIEJSKICH	2,00	1,00	0,00
W.10.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI KRAJOBRAZÓW WIEJSKICH	2,00	2,00	1,00
W.10.3	OCHRONA KRAJOBRAZU WIEJSKIEGO PRZED ZABUDOWĄ	1,00	1,00	-1,00
W.10.4	OCHRONA TRADYCYJNYCH WIEJSKICH STRUKTUR OSADNICZYCH	1,00	2,00	1,00
W.10.5	INTEGRACJA NOWEJ I STAREJ ZABUDOWY WIEJSKIEJ	-1,00	-1,00	1,00
MC.1	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
MC.1.1	KSZTAŁTOWANIE HIERARCHII CENTRÓW OSADNICZYCH	0,00	1,00	0,00
MC.1.2	DESYGNACJA CENTRÓW OSADNICZYCH	2,00	2,00	-1,00
MC.1.3	KONCENTRACJA ROZWOJU OSADNICZEGO W CENTRACH OSADNICZYCH	2,00	2,00	-1,00
MC.1.4	WYKORZYSTYWANIE TERENÓW BUDOWLANYCH W ŚRÓDMIEŚCIACH	1,00	1,00	-1,00
MC.1.5	WYKORZYSTYWANIE TERENÓW BUDOWLANYCH W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
MC.1.6	PODEJŚCIE SEKWENCYJNE PRZY DESYGNACJI TERENÓW BUDOWLANYCH	2,00	1,00	-1,00
MC.1.7	ROZWÓJ TERYTORIALNY MIAST	1,00	-1,00	-1,00
MC.1.8	STYMULOWANIE ROZWOJU OSADNICZEGO MIAST I CENTRÓW OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
MC.2	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
MC.2.1	ZAPEWNIENIE FUNKCJI OSADNICZYCH W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH	1,00	-1,00	-1,00
MC.2.2	LOKALIZACJA MIESZKALNICTWA W CENTRACH OSADNICZYCH	2,00	2,00	-1,00

MC.2.3	LOKALIZACJA USŁUG W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH, OŚRODKI USŁUGOWE	2,00	2,00	0,00
MC.2.4	LOKALIZACJA FUNKCJI GOSPODARCZYCH W CENTRACH OSADNICZYCH, CENTRA GOSPODARCZE	1,00	1,00	-1,00
MC.2.5	PODEJŚCIE SEKWENCYJNE PRZY LOKALIZACJI MIEJSC PRACY W CENTRACH OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
MC.3	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
MC.3.1	WYTYCZNE GĘSTOŚCI ZABUDOWY W MIASTACH	1,00	0,00	-1,00
MC.3.2	WYTYCZNE GĘSTOŚCI ZABUDOWY W CENTRACH OSADNICZYCH	1,00	-1,00	-1,00
MC.4	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
MC.4.1	PRZEMIESZANIE FUNKCJONALNE OBSZARÓW MIEJSKICH I CENTRALNYCH	1,00	-1,00	-1,00
MC.4.2	POWIĄZANIE MIEJSC PRACY I MIESZKALNICTWA NA OBSZARACH PRIORYTETOWYCH	-1,00	1,00	-1,00
MC.5	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
MC.5.1	ZAPEWNIENIE DOBREJ DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ OŚRODKÓW CENTRALNYCH	-1,00	-1,00	0,00
MC.5.2	OPTYMALIZACJA POWIĄZAŃ TRANSPORTOWYCH W MIASTACH	-1,00	-1,00	1,00
MC.5.3	ZAPEWNIENIE DOBREJ DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	-1,00	-1,00
MC.5.4	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI CENTRÓW OSADNICZYCH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO	1,00	1,00	-1,00
MC.5.5	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI CENTRÓW OSADNICZYCH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZBIOROWEGO	2,00	2,00	-1,00
MC.6	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
MC.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ CENTRÓW OSADNICZYCH	0,00	1,00	-1,00
MC.6.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ MIAST	2,00	1,00	-1,00
MC.6.3	INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ MIAST	1,00	1,00	-1,00
MC.6.4	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	1,00	-1,00
MC.6.5	REWITALIZACJA URBANISTYCZNA MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	2,00	1,00	1,00
MC.6.6	INSTRUMENTARIUM REWITALIZACJI URBANISTYCZNEJ MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	2,00	1,00	1,00
MC.7	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
MC.7.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI EKOLOGICZNEJ ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	1,00	0,00
MC.8	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			

MC.8.1	ZAPEWNIENIE EFEKTYWNOŚCI MIAST	-1,00	-1,00	1,00
MC.8.2	ZAPEWNIENIE ATRAKCYJNOŚCI INWESTYCYJNEJ CENTRÓW OSADNICZYCH	-1,00	1,00	0,00
MC.9	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE- CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
MC.9.1	ZAPEWNIENIE SPOŁECZNIE KORZYSTNEGO ROZWOJU MIAST	-1,00	1,00	-1,00
MC.9.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	2,00	2,00	-1,00
MC.9.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI MIEJSKICH PRZESTRZENI PUBLICZNYCH	2,00	-1,00	-1,00
MC.9.4	REWITALIZACJA SPOŁECZNA MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	-1,00	1,00	-1,00
MC.10	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - CECHY JAKOŚCIOWE- KULTUROWE**			
MC.10.1	ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI KULTUROWEJ MIAST	1,00	1,00	-1,00
MC.10.2	OCHRONA I ROZWÓJ DZIEDZICTWA KULTUROWEGO ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	1,00	1,00
MC.10.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI KRAJOBRAZÓW URBANISTYCZNYCH	2,00	2,00	1,00
OS.1	**TERENY OSADNICZE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OS.1.1	ZAPEWNIENIE TERENÓW BUDOWLANYCH	2,00	-1,00	-1,00
OS.1.2	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO NA SZCZEBLU PAŃSTWOWYM	-1,00	-1,00	1,00
OS.1.3	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO W PLANACH SZCZEBLA REGIONALNEGO	1,00	1,00	1,00
OS.2	**TERENY OSADNICZE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OS.2.1	ZAPEWNIENIE TERENÓW MIESZKANIOWYCH	1,00	1,00	1,00
OS.2.2	ZAPEWNIENIE MIESZKALNICTWA	2,00	1,00	1,00
OS.2.3	LOKALIZACJA MIESZKALNICTWA	2,00	-1,00	-1,00
OS.2.4	ZAPEWNIENIE TERENÓW DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ	1,00	1,00	1,00
OS.3	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
OS.3.1	KONCENTRACJA OSADNICTWA W SKALI PONADREGIONALNEJ	-1,00	0,00	-1,00
OS.3.3	POLICENTRYCZNY ROZWÓJ OSADNICZY	-1,00	2,00	2,00
OS.3.4	KONCENTRACJA OSADNICTWA W SKALI SUBREGIONALNEJ	2,00	2,00	1,00
OS.3.6	POWTÓRNA ZABUDOWA TERENÓW POBUDOWLANYCH	2,00	2,00	0,00

OS.3.7	INSTRUMENTARIUM POLITYKI POWTÓRNEJ ZABUDOWY TERENÓW POBUDOWLANYCH	2,00	1,00	-1,00
OS.3.8	GĘSTOŚĆ ZABUDOWY	2,00	1,00	0,00
OS.4	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
OS.4.1	POWIĄZANIE FUNKCJONALNE ZABUDOWY	2,00	2,00	1,00
OS.4.2	SAMOWYSTARCZALNOŚĆ JEDNOSTEK OSADNICZYCH	2,00	-1,00	-1,00
OS.4.3	POWIĄZANIE USŁUG Z INNYMI FUNKCJAMI OSADNICZYMI	1,00	1,00	-1,00
OS.4.4	POWIĄZANIE MIESZKALNICTWA I MIEJSC PRACY	1,00	1,00	0,00
OS.5	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
OS.5.1	JEDNOŚĆ SYSTEMÓW OSADNICZEGO I TRANSPORTOWEGO	1,00	1,00	-1,00
OS.5.2	INTEGRACJA PLANOWANIA TRANSPORTOWEGO I OSADNICZEGO	2,00	1,00	-1,00
OS.5.3	REDUKCJA ZAPOTRZEBOWANIA TRANSPORTOWEGO	2,00	2,00	1,00
OS.5.4	REDUKCJA ZAPOTRZEBOWANIA TRANSPORTU SAMOCHODOWEGO	2,00	-1,00	1,00
OS.5.5	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ	2,00	2,00	0,00
OS.5.6	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO	2,00	2,00	0,00
OS.5.7	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI PIESZEJ	1,00	-1,00	-1,00
OS.5.8	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTEM ZBIOROWYM	2,00	2,00	0,00
OS.5.9	INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ	1,00	1,00	-1,00
OS.6	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OS.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI JEDNOSTEK OSADNICZYCH I ZABUDOWY	2,00	-1,00	-1,00
OS.6.2	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ OSADNICZY	1,00	1,00	-1,00
OS.6.3	ROZWÓJ REGIONÓW MIEJSKICH I METROPOLITALNYCH	1,00	2,00	1,00
OS.6.4	URBANIZACJA NARZĘDZIEM ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO	-1,00	0,00	2,00
OS.6.5	REWITALIZACJA JEDNOSTEK OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
OS.6.6	INSTRUMENTARIUM REWITALIZACJI JEDNOSTEK OSADNICZYCH	2,00	2,00	1,00
OS.6.7	RENOWACJA TECHNICZNA STAREJ ZABUDOWY	2,00	2,00	1,00
OS.7	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OS.7.1	PROEKOLOGICZNY ROZWÓJ STRUKTUR OSADNICZYCH	-1,00	1,00	-1,00
OS.7.2	PROEKOLOGICZNY ROZWÓJ ZASOBÓW MIESZKANIOWYCH	1,00	1,00	-1,00
OS.7.3	PROEKOLOGICZNE KSZTAŁTOWANIE STRUKTURY USŁUGOWEJ I GOSPODARCZEJ	-1,00	1,00	-1,00
OS.8	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			

OS.8.1	OSZCZĘDNOŚĆ I EFEKTYWNOŚĆ SYSTEMU OSADNICZEGO	2,00	2,00	-1,00
OS.8.2	WYDAJNOŚĆ ENERGETYCZNA SYSTEMU OSADNICZEGO	1,00	2,00	-1,00

OS.9	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OS.9.1	ODPOWIEDZIALNOŚĆ SPOŁECZNA ROZWOJU OSADNICZEGO	2,00	1,00	0,00
OS.9.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO NA TERENACH OSADNICZYCH	1,00	1,00	1,00
OS.9.3	ZAPEWNIENIE POWSZECHNEJ DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ OBIEKTÓW	1,00	1,00	-1,00
OS.9.4	ZAPEWNIENIE POWSZECHNEJ DOSTĘPNOŚCI USŁUG	0,00	1,00	-1,00
OS.9.5	INTEGRACJA SPOŁECZNA W OSIEDLACH	2,00	1,00	-1,00
OS.9.6	ZAPEWNIENIE PRZESTRZENI PUBLICZNYCH WYSOKIEJ JAKOŚCI	1,00	-1,00	-1,00
OS.9.7	REWITALIZACJA SPOŁECZNA OSIEDLI	-1,00	2,00	1,00

OS.10	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OS.10.1	OCHRONA I ROZWÓJ DZIEDZICTWA KULTUROWEGO	1,00	2,00	2,00
OS.10.2	ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI I TOŻSAMOŚCI KULTUROWEJ JEDNOSTEK OSADNICZYCH	2,00	1,00	-1,00

pola pozytywne niewzorcowe	108
pola wzorcowe niewyjątkowe	30
pola wzorcowe wyjątkowe	33
w sumie mocne strony	**171**

Załącznik 11: Zestawienie szczegółowych pól tematycznych – mocne strony polityki polskiej

		EN G	D	PL
P.1	**OGÓŁ PRZESTRZENI - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
P.1.1	WYWAŻANIE STRUKTURY PRZESTRZENNEJ	-1,00	1,00	1,00
P.1.2	POLITYKA ZARZĄDZANIA ZASOBAMI TERENOWYMI	-1,00	2,00	-1,00
P.2	**OGÓŁ PRZESTRZENI - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
P.2.1	ZAPEWNIENIE RÓŻNYCH FUNKCJI PRZESTRZENNYCH	1,00	1,00	1,00
P.3	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE**			
P.3.1	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ PRZESTRZENNY	2,00	2,00	2,00
P.3.2	ŁAD PRZESTRZENNY	-1,00	0,00	-2,00
P.3.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI STRUKTUR PRZESTRZENNYCH	-1,00	0,00	2,00
P.3.4	PODEJŚCIE INTEGRATYWNE	1,00	1,00	0,00
P.3.5	INSTRUMENTARIUM RÓWNOWAŻENIA ROZWOJU PRZESTRZENNEGO	2,00	1,00	1,00
P.3.6	RELACJA POMIĘDZY INTERESEM PUBLICZNYM A PRYWATNYM	2,00	2,00	2,00
P.4	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
P.4.1	ZAPEWNIENIE EKOLOGICZNYCH FUNKCJI PRZESTRZENI	-1,00	1,00	-1,00
P.4.2	OCHRONA ŚRODOWISKA NATURALNEGO	1,00	1,00	1,00
P.4.3	ZAPEWNIENIE NATURALNYCH PODSTAW ŻYCIOWYCH	-1,00	2,00	2,00
P.4.4	ODDZIAŁYWANIE ZAGOSPODAROWANIA NA ŚRODOWISKO	1,00	2,00	1,00
P.4.5	DOSTOSOWANIE ZAGOSPODAROWANIA DO POJEMNOŚCI EKOLOGICZNEJ	2,00	2,00	2,00
P.4.6	UWZGLĘDNIENIE ZMIAN KLIMATU	1,00	1,00	-1,00
P.4.7	REDUKCJA ZANIECZYSZCZEŃ	0,00	0,00	1,00
P.4.8	OCHRONA, OSZCZĘDNOŚĆ I RACJONALNE WYKORZYSTYWANIE ZASOBÓW NATURALNYCH	1,00	2,00	0,00
P.4.9	ROZPRZĘŻENIE WZROSTU GOSPODARCZEGO I DEGRADACJI ŚRODOWISKA	2,00	1,00	1,00
P.4.10,00	KOMPENSACJA DEGRADACJI ŚRODOWISKA	1,00	1,00	-1,00
P.4.11	RANGA KRYTERIÓW EKOLOGICZNYCH W POLITYCE PRZESTRZENNEJ	-1,00	2,00	-2,00
P.4.12	WSPIERANIE EKOINNOWACJI	1,00	1,00	1,00
P.4.13	TWORZENIE PROEKOLOGICZNYCH MECHANIZMÓW RYNKOWYCH – UWEWNĘTRZNIENIE KOSZTÓW DEGRADACJI ŚRODOWISKA	2,00	1,00	0,00
P.5	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
P.5.1	STYMULOWANIE ROZWOJU GOSPODARCZEGO	2,00	2,00	-1,00

P.5.2	MAKSYMALIZACJA WYKORZYSTANIA POTENCJAŁU PRZESTRZENI	1,00	2,00	2,00
P.5.3	OSZCZĘDNOŚĆ DÓBR ŚRODOWISKOWYCH I PRZESTRZENNYCH	1,00	2,00	2,00
P.6	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
P.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO	1,00	1,00	-1,00
P.6.2	ZAPEWNIENIE BEZPIECZNEGO ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO	1,00	1,00	1,00
P.6.3	KWESTIE SPOŁECZNE ROZWOJU PRZESTRZENNEGO	-1,00	1,00	-2,00
P.6.4	ROZWÓJ SPOŁECZNY I OSOBISTY	-1,00	2,00	2,00
P.6.5	UWZGLĘDNIENIE INTERESU PRZYSZŁYCH POKOLEŃ	1,00	2,00	1,00
P.6.6	INTEGRACJA SPOŁECZNA	2,00	0,00	1,00
P.6.7	TWORZENIE EGALITARNEJ STRUKTURY PRZESTRZENNEJ	2,00	1,00	1,00
P.7	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
P.7.1	ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI, TOŻSAMOŚCI I ODRĘBNOŚCI KULTUROWEJ	1,00	2,00	1,00
P.7.2	OCHRONA I ROZWÓJ KRAJOBRAZU	2,00	2,00	2,00
P.7.3	ZAPEWNIENIE ZRÓŻNICOWANIA KRAJOBRAZU	1,00	1,00	1,00
P.7.4	UNIKANIE I MINIMALIZACJA INGERENCJI ORAZ ZACHOWANIE CIĄGŁOŚCI KRAJOBRAZU	1,00	2,00	1,00
P.7.5	INSTRUMENTARIUM OCHRONY I ROZWOJU KRAJOBRAZU	1,00	2,00	1,00
P.7.6	UWZGLĘDNIENIE KULTUROWYCH POTRZEB LUDNOŚCI	-1,00	2,00	-1,00
OT.1	**TERENY OTWARTE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OT.1.1	WYZNACZANIE TERENÓW OTWARTYCH I OBSZARÓW CHRONIONYCH PRZED ZABUDOWĄ	0,00	1,00	1,00
OT.1.2	OCHRONA TERENÓW OTWARTYCH	2,00	2,00	0,00
OT.1.3	ROZWÓJ INSTRUMENTÓW OGRANICZANIA KONSUMPCJI TERENÓW	-1,00	2,00	-1,00
OT.1.4	KOMPENSACJA ZAGOSPODAROWYWANIA TERENÓW OTWARTYCH	-1,00	1,00	-1,00
OT.1.5	ZAHAMOWANIE EKSPANSJI OSADNICZEJ	1,00	-1,00	0,00
OT.1.6	OSZCZĘDNE I EFEKTYWNE WYKORZYSTYWANIE TERENÓW	2,00	2,00	2,00
OT.1.7	RENATURYZACJA GRUNTÓW	1,00	1,00	0,00
OT.2	**TERENY OTWARTE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OT.2.1	OCHRONA I ROZWÓJ OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH	1,00	1,00	0,00
OT.2.2	WYZNACZANIE OBSZARÓW OCHRONY PRZYRODY W PLANACH ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO	1,00	2,00	1,00
OT.2.3	OGRANICZENIE PRESJI OSADNICZEJ NA PRZYRODĘ	-1,00	2,00	0,00

OT.2.4	RESTRYKCJE ZABUDOWY OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
OT.2.5	KOMPENSACJA INGERENCJI W PRZYRODĘ	-1,00	2,00	1,00
OT.2.6	RESTYTUCJA PRZYRODY	1,00	1,00	1,00
OT.2.7	OCHRONA I ROZWÓJ LASÓW I TERENÓW LEŚNYCH	1,00	1,00	1,00
OT.2.8	ZWIĘKSZENIE LESISTOŚCI	-1,00	1,00	1,00
OT.2.9	INSTRUMENTARIUM OCHRONY LASÓW I ZWIĘKSZENIA LESISTOŚCI	1,00	1,00	1,00
OT.2.10	ZAPEWNIENIE FUNKCJI GOSPODARCZYCH TERENÓW OTWARTYCH	-1,00	1,00	1,00
OT.2.11	ZAPEWNIENIE FUNKCJI WYPOCZYNKOWYCH TERENÓW OTWARTYCH	2,00	1,00	0,00
OT.2.12	GOSPODARKA LEŚNA	1,00	1,00	1,00
OT.2.13	ROLNICTWO	1,00	1,00	1,00
OT.2.14	OCHRONA GRUNTÓW ROLNYCH	1,00	1,00	1,00
OT.2.15	INSTRUMENTARIUM WYZNACZANIA OBSZARÓW LEŚNYCH	-1,00	1,00	-1,00
OT.2.16	INSTRUMENTARIUM WYZNACZANIA TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH	1,00	1,00	0,00
OT.2.17	INSTRUMENTARIUM WYZNACZANIA TERENÓW ROLNICZYCH	-1,00	2,00	-1,00
OT.3	**TERENY OTWARTE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
OT.3.1	SYSTEM TERENÓW OTWARTYCH	-1,00	2,00	-1,00
OT.3.2	SYSTEM OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH	2,00	2,00	2,00
OT.3.3	SYSTEM OBSZARÓW OCHRONY PRZYRODY	-1,00	1,00	2,00
OT.3.4	SYSTEM TERENÓW LEŚNYCH	-1,00	1,00	1,00
OT.3.5	PRZEKSZTAŁCENIA STRUKTURY AGRARNEJ	-1,00	2,00	1,00
OT.4	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OT.4.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI TERENÓW OTWARTYCH	1,00	1,00	-1,00
OT.5	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OT.5.1	ZAPEWNIENIE SPRAWNOŚCI SYSTEMU PRZYRODNICZEGO	1,00	2,00	1,00
OT.5.2	OCHRONA I ROZWÓJ PRZYRODY	1,00	2,00	1,00
OT.5.3	ZAPEWNIENIE BIORÓŻNORODNOŚCI	2,00	1,00	1,00
OT.5.4	INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA BIORÓŻNORODNOŚCI	2,00	-1,00	1,00
OT.5.5	MONITOROWANIE ZMIAN PRZYRODNICZO-PRZESTRZENNYCH	1,00	-1,00	1,00
OT.5.6	OCHRONA ZASOBÓW GLEBOWYCH	1,00	2,00	1,00
OT.5.7	OCHRONA GLEB I EKOLOGICZNYCH FUNKCJI ZIEMI	1,00	1,00	1,00
OT.6	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OT.6.1	ZAPEWNIENIE POWSZECHNEGO DOSTĘPU DO TERENÓW OTWARTYCH	2,00	1,00	1,00

OT.7	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OT.7.1	OCHRONA I ROZWÓJ KRAJOBRAZU NATURALNEGO I PRZYRODNICZEGO	0,00	1,00	1,00
OP.1	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OP.1.1	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	1,00	2,00	1,00
OP.1.2	OCHRONA PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	2,00	1,00	1,00
OP.1.3	KONTROLA ROZWOJU OSADNICZEGO NA PRZYOSADNICZYCH TERENACH OTWARTYCH	2,00	1,00	-1,00
OP.1.4	INTEGRACJA PLANOWANIA TERENÓW OSADNICZYCH I OTWARTYCH	-1,00	2,00	-1,00
OP.1.5	INSTRUMENTARIUM DESYGNACJI PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH I OBSZARÓW CHRONIONYCH PRZED ZABUDOWĄ	1,00	1,00	-1,00
OP.2	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OP.2.1	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH	1,00	1,00	1,00
OP.2.2	ZAPEWNIENIE LASÓW PRZYOSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
OP.2.3	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW ROLNYCH	1,00	-1,00	-1,00
OP.2.4	DOPUSZCZALNOŚĆ FUNKCJI OSADNICZYCH NA PRZYOSADNICZYCH TERENACH OTWARTYCH	1,00	-1,00	-2,00
OP.3	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
OP.3.1	POWIĄZANIE FUNKCJONALNE NA PRZYOSADNICZYCH TERENACH OTWARTYCH	-1,00	-1,00	2,00
OP.4	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OP.4.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	-1,00	1,00	-1,00
OP.4.2	UWZGLĘDNIANIE ZALEŻNOŚCI I WYKORZYSTYWANIE KORZYŚCI SĄSIEDZTWA MIASTO - WIEŚ	1,00	1,00	-1,00
OP.5	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OP.5.1	OCHRONA PRZYRODY I ŚRODOWISKA TERENÓW PRZYOSADNICZYCH	1,00	-1,00	-1,00
OP.6	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
OP.6.1	MAKSYMALIZACJA WYKORZYSTANIA POTENCJAŁU PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	1,00	-1,00	-1,00
OP.7	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OP.7.1	ZNACZENIE SPOŁECZNE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	1,00	-1,00	-1,00

OP.8	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OP.8.1	OCHRONA KRAJOBRAZU TERENÓW PRZYOSADNICZYCH	2,00	1,00	-1,00
W.1	**OBSZARY WIEJSKIE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
W.1.1	RENATURYZACJA GRUNTÓW NA OBSZARACH WIEJSKICH	-1,00	2,00	-1,00
W.1.2	ZAPEWNIENIE TERENÓW OSADNICZYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH	0,00	1,00	0,00
W.1.3	WYTYCZNE LOKALIZACJI ZABUDOWY NA OBSZARACH WIEJSKICH	2,00	2,00	0,00
W.1.4	DOPUSZCZALNOŚĆ ZABUDOWY NA OBSZARACH WIEJSKICH	1,00	2,00	0,00
W.1.5	POWTÓRNE WYKORZYSTYWANIE BUDYNKÓW WIEJSKICH	2,00	1,00	-1,00
W.1.6	ENDOGENICZNY ROZWÓJ OSADNICZY OSAD NA OBSZARACH WIEJSKICH	1,00	2,00	-1,00
W.2	**OBSZARY WIEJSKIE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
W.2.1	ZAPEWNIENIE FUNKCJI PRZYRODNICZYCH OBSZARÓW WIEJSKICH	-1,00	1,00	1,00
W.2.2	ZAPEWNIENIE WIEJSKICH TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH	1,00	2,00	1,00
W.2.3	ZAPEWNIENIE FUNKCJI OSADNICZYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH	1,00	1,00	0,00
W.2.4	POKRYCIE ENDOGENICZNEGO ZAPOTRZEBOWANIA FUNKCJI OSADNICZYCH	1,00	1,00	-2,00
W.2.5	DESYGNACJA OSAD ROLNICZYCH	-1,00	1,00	-1,00
W.3	**OBSZARY WIEJSKIE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
W.3.1	POLICENTRYCZNA STRUKTURA OSADNICZA OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	0,00	0,00
W.3.2	KONCENTRACJA OSADNICTWA WIEJSKIEGO	1,00	1,00	1,00
W.4	**OBSZARY WIEJSKIE – POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
W.4.1	PRZEMIESZANIE FUNKCJONALNE OSADNICTWA WIEJSKIEGO	1,00	1,00	-1,00
W.4.2	RÓWNOWAŻENIE FUNKCJONALNE WARUNKIEM DOPUSZCZALNOŚCI ZABUDOWY OBSZARÓW WIEJSKICH	0,00	-1,00	-1,00
W.4.3	ROZWAŻANIE KONFLIKTÓW I KORZYŚCI ŁĄCZENIA FUNKCJI NA OBSZARACH WIEJSKICH	-1,00	1,00	-1,00
W.5	**OBSZARY WIEJSKIE – POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
W.5.1	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI USŁUG NA OBSZARACH WIEJSKICH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO	1,00	-1,00	-1,00
W.5.2	OBSŁUGA ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO WARUNKIEM DESYGNACJI OSADNICTWA	1,00	-1,00	-1,00
W.6	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
W.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI OBSZARÓW WIEJSKICH	2,00	1,00	1,00

W.6.2	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH	2,00	1,00	0,00
W.6.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI MIASTECZEK I OSAD WIEJSKICH	1,00	1,00	0,00
W.7	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
W.7.1	OCHRONA ŚRODOWISKA NATURALNEGO OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	1,00	-1,00
W.7.2	OCHRONA I ROZWÓJ PRZYRODY OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	-1,00	1,00
W.8	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
W.8.1	ZRÓŻNICOWANIE GOSPODARCZE OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	1,00	0,00
W.8.2	WYDAJNOŚĆ EKONOMICZNA OSADNICTWA WIEJSKIEGO	-1,00	1,00	-1,00
W.9	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
W.9.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	-1,00	0,00
W.9.2	ASPEKTY SPOŁECZNE ROZWOJU OSADNICZEGO OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	1,00	1,00
W.10,00	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
W.10.1	ZAPEWNIENIE SPECYFIKI I TOŻSAMOŚCI KULTUROWEJ OBSZARÓW WIEJSKICH	2,00	1,00	0,00
W.10.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI KRAJOBRAZÓW WIEJSKICH	2,00	2,00	1,00
W.10.3	OCHRONA KRAJOBRAZU WIEJSKIEGO PRZED ZABUDOWĄ	1,00	1,00	-1,00
W.10.4	OCHRONA TRADYCYJNYCH WIEJSKICH STRUKTUR OSADNICZYCH	-1,00	2,00	1,00
W.10.5	INTEGRACJA NOWEJ I STAREJ ZABUDOWY WIEJSKIEJ	-1,00	-1,00	1,00
MC.1	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
MC.1.1	KSZTAŁTOWANIE HIERARCHII CENTRÓW OSADNICZYCH	0,00	1,00	0,00
MC.1.2	DESYGNACJA CENTRÓW OSADNICZYCH	2,00	2,00	-1,00
MC.1.3	KONCENTRACJA ROZWOJU OSADNICZEGO W CENTRACH OSADNICZYCH	2,00	2,00	-1,00
MC.1.4	WYKORZYSTYWANIE TERENÓW BUDOWLANYCH W ŚRÓDMIEŚCIACH	1,00	1,00	-1,00
MC.1.5	WYKORZYSTYWANIE TERENÓW BUDOWLANYCH W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
MC.1.6	PODEJŚCIE SEKWENCYJNE PRZY DESYGNACJI TERENÓW BUDOWLANYCH	2,00	1,00	-1,00
MC.1.7	ROZWÓJ TERYTORIALNY MIAST	1,00	-1,00	-1,00
MC.1.8	STYMULOWANIE ROZWOJU OSADNICZEGO MIAST I CENTRÓW OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00

MC.2	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
MC.2.1	ZAPEWNIENIE FUNKCJI OSADNICZYCH W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH	1,00	-1,00	-1,00
MC.2.2	LOKALIZACJA MIESZKALNICTWA W CENTRACH OSADNICZYCH	2,00	2,00	-1,00
MC.2.3	LOKALIZACJA USŁUG W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH, OŚRODKI USŁUGOWE	2,00	2,00	0,00
MC.2.4	LOKALIZACJA FUNKCJI GOSPODARCZYCH W CENTRACH OSADNICZYCH, CENTRA GOSPODARCZE	1,00	1,00	-1,00
MC.2.5	PODEJŚCIE SEKWENCYJNE PRZY LOKALIZACJI MIEJSC PRACY W CENTRACH OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
MC.3	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
MC.3.1	WYTYCZNE GĘSTOŚCI ZABUDOWY W MIASTACH	1,00	0,00	-1,00
MC.3.2	WYTYCZNE GĘSTOŚCI ZABUDOWY W CENTRACH OSADNICZYCH	1,00	-1,00	-1,00
MC.4	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
MC.4.1	PRZEMIESZANIE FUNKCJONALNE OBSZARÓW MIEJSKICH I CENTRALNYCH	1,00	-1,00	-1,00
MC.4.2	POWIĄZANIE MIEJSC PRACY I MIESZKALNICTWA NA OBSZARACH PRIORYTETOWYCH	-1,00	1,00	-1,00
MC.5	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
MC.5.1	ZAPEWNIENIE DOBREJ DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ OŚRODKÓW CENTRALNYCH	-1,00	-1,00	0,00
MC.5.2	OPTYMALIZACJA POWIĄZAŃ TRANSPORTOWYCH W MIASTACH	-1,00	-1,00	1,00
MC.5.3	ZAPEWNIENIE DOBREJ DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	-1,00	-1,00
MC.5.4	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI CENTRÓW OSADNICZYCH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO	1,00	1,00	-1,00
MC.5.5	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI CENTRÓW OSADNICZYCH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZBIOROWEGO	2,00	2,00	-1,00
MC.6	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
MC.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ CENTRÓW OSADNICZYCH	0,00	1,00	-1,00
MC.6.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ MIAST	2,00	1,00	-1,00
MC.6.3	INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ MIAST	1,00	1,00	-1,00
MC.6.4	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	1,00	-1,00
MC.6.5	REWITALIZACJA URBANISTYCZNA MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	2,00	1,00	1,00
MC.6.6	INSTRUMENTARIUM REWITALIZACJI URBANISTYCZNEJ MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	2,00	1,00	1,00

MC.7	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
MC.7.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI EKOLOGICZNEJ ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	1,00	0,00
MC.8	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
MC.8.1	ZAPEWNIENIE EFEKTYWNOŚCI MIAST	-1,00	-1,00	1,00
MC.8.2	ZAPEWNIENIE ATRAKCYJNOŚCI INWESTYCYJNEJ CENTRÓW OSADNICZYCH	-1,00	1,00	0,00
MC.9	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE- CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
MC.9.1	ZAPEWNIENIE SPOŁECZNIE KORZYSTNEGO ROZWOJU MIAST	-1,00	1,00	-1,00
MC.9.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	2,00	2,00	-1,00
MC.9.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI MIEJSKICH PRZESTRZENI PUBLICZNYCH	2,00	-1,00	-1,00
MC.9.4	REWITALIZACJA SPOŁECZNA MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	-1,00	1,00	-1,00
MC.10	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - CECHY JAKOŚCIOWE- KULTUROWE**			
MC.10.1	ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI KULTUROWEJ MIAST	1,00	1,00	-1,00
MC.10.2	OCHRONA I ROZWÓJ DZIEDZICTWA KULTUROWEGO ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	1,00	1,00
MC.10.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI KRAJOBRAZÓW URBANISTYCZNYCH	2,00	2,00	1,00
OS.1	**TERENY OSADNICZE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OS.1.1	ZAPEWNIENIE TERENÓW BUDOWLANYCH	2,00	-1,00	-1,00
OS.1.2	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO NA SZCZEBLU PAŃSTWOWYM	-1,00	-1,00	1,00
OS.1.3	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO W PLANACH SZCZEBLA REGIONALNEGO	1,00	1,00	1,00
OS.1.4	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO W PLANACH SZCZEBLA LOKALNEGO	1,00	2,00	1,00
OS.1.5	DOPUSZCZALNOŚĆ ZAMIERZEŃ BUDOWLANYCH	1,00	2,00	1,00
OS.2	**TERENY OSADNICZE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OS.2.1	ZAPEWNIENIE TERENÓW MIESZKANIOWYCH	1,00	1,00	1,00
OS.2.2	ZAPEWNIENIE MIESZKALNICTWA	2,00	1,00	1,00
OS.2.3	LOKALIZACJA MIESZKALNICTWA	2,00	-1,00	-1,00
OS.2.4	ZAPEWNIENIE TERENÓW DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ	1,00	1,00	1,00
OS.2.5	ZAPEWNIENIE INFRASTRUKTURY	1,00	2,00	1,00
OS.3	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
OS.3.1	KONCENTRACJA OSADNICTWA W SKALI PONADREGIONALNEJ	-1,00	0,00	-1,00
OS.3.2	DECENTRALIZACJA ROZWOJU OSADNICZEGO	1,00	2,00	1,00
OS.3.3	POLICENTRYCZNY ROZWÓJ OSADNICZY	-1,00	2,00	2,00

OS.3.4	KONCENTRACJA OSADNICTWA W SKALI SUBREGIONALNEJ	2,00	2,00	1,00
OS.3.5	INSTRUMENTARIUM KONCENTRACJI OSADNICTWA W SKALI SUBREGIONALNEJ	-1,00	2,00	-1,00
OS.3.6	POWTÓRNA ZABUDOWA TERENÓW POBUDOWLANYCH	2,00	2,00	0,00
OS.3.7	INSTRUMENTARIUM POLITYKI POWTÓRNEJ ZABUDOWY TERENÓW POBUDOWLANYCH	2,00	1,00	-1,00
OS.3.8	GĘSTOŚĆ ZABUDOWY	2,00	1,00	0,00
OS.4	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
OS.4.1	POWIĄZANIE FUNKCJONALNE ZABUDOWY	2,00	2,00	1,00
OS.4.2	SAMOWYSTARCZALNOŚĆ JEDNOSTEK OSADNICZYCH	2,00	-1,00	-1,00
OS.4.3	POWIĄZANIE USŁUG Z INNYMI FUNKCJAMI OSADNICZYMI	1,00	1,00	-1,00
OS.4.4	POWIĄZANIE MIESZKALNICTWA I MIEJSC PRACY	1,00	1,00	0,00
OS.5	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
OS.5.1	JEDNOŚĆ SYSTEMÓW OSADNICZEGO I TRANSPORTOWEGO	1,00	1,00	-1,00
OS.5.2	INTEGRACJA PLANOWANIA TRANSPORTOWEGO I OSADNICZEGO	2,00	1,00	-1,00
OS.5.3	REDUKCJA ZAPOTRZEBOWANIA TRANSPORTOWEGO	2,00	2,00	1,00
OS.5.4	REDUKCJA ZAPOTRZEBOWANIA TRANSPORTU SAMOCHODOWEGO	2,00	-1,00	1,00
OS.5.5	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ	2,00	2,00	0,00
OS.5.6	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO	2,00	2,00	0,00
OS.5.7	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI PIESZEJ	1,00	-1,00	-1,00
OS.5.8	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTEM ZBIOROWYM	2,00	2,00	0,00
OS.5.9	INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ	1,00	1,00	-1,00
OS.6	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OS.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI JEDNOSTEK OSADNICZYCH I ZABUDOWY	2,00	-1,00	-1,00
OS.6.2	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ OSADNICZY	1,00	1,00	-1,00
OS.6.3	ROZWÓJ REGIONÓW MIEJSKICH I METROPOLITALNYCH	1,00	2,00	1,00
OS.6.4	URBANIZACJA NARZĘDZIEM ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO	-1,00	0,00	2,00
OS.6.5	REWITALIZACJA JEDNOSTEK OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
OS.6.6	INSTRUMENTARIUM REWITALIZACJI JEDNOSTEK OSADNICZYCH	2,00	2,00	1,00
OS.6.7	RENOWACJA TECHNICZNA STAREJ ZABUDOWY	2,00	2,00	1,00
OS.7	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OS.7.1	PROEKOLOGICZNY ROZWÓJ STRUKTUR OSADNICZYCH	-1,00	1,00	-1,00

OS.7.2	PROEKOLOGICZNY ROZWÓJ ZASOBÓW MIESZKANIOWYCH	1,00	1,00	-1,00
OS.7.3	PROEKOLOGICZNE KSZTAŁTOWANIE STRUKTURY USŁUGOWEJ I GOSPODARCZEJ	-1,00	1,00	-1,00
OS.8	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
OS.8.1	OSZCZĘDNOŚĆ I EFEKTYWNOŚĆ SYSTEMU OSADNICZEGO	2,00	2,00	-1,00
OS.8.2	WYDAJNOŚĆ ENERGETYCZNA SYSTEMU OSADNICZEGO	1,00	2,00	-1,00
OS.9	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OS.9.1	ODPOWIEDZIALNOŚĆ SPOŁECZNA ROZWOJU OSADNICZEGO	2,00	1,00	0,00
OS.9.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO NA TERENACH OSADNICZYCH	1,00	1,00	1,00
OS.9.3	ZAPEWNIENIE POWSZECHNEJ DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ OBIEKTÓW	1,00	1,00	-1,00
OS.9.4	ZAPEWNIENIE POWSZECHNEJ DOSTĘPNOŚCI USŁUG	0,00	1,00	-1,00
OS.9.5	INTEGRACJA SPOŁECZNA W OSIEDLACH	2,00	1,00	-1,00
OS.9.6	ZAPEWNIENIE PRZESTRZENI PUBLICZNYCH WYSOKIEJ JAKOŚCI	1,00	-1,00	-1,00
OS.9.7	REWITLIZACJA SPOŁECZNA OSIEDLI	-1,00	2,00	1,00
OS.10	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OS.10.1	OCHRONA I ROZWÓJ DZIEDZICTWA KULTUROWEGO	1,00	2,00	2,00
OS.10.2	ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI I TOŻSAMOŚCI KULTUROWEJ JEDNOSTEK OSADNICZYCH	2,00	1,00	-1,00

pola pozytywne niewzorcowe	73
pola wzorcowe niewyjątkowe	8
pola wzorcowe wyjątkowe	5
w sumie mocne strony	**86**

Załącznik 12: Podobieństwa polityki angielskiej i niemieckiej

		ENG	D	PL
P.1	**OGÓŁ PRZESTRZENI - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
P.2	**OGÓŁ PRZESTRZENI - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
P.2.1	ZAPEWNIENIE RÓŻNYCH FUNKCJI PRZESTRZENNYCH	1,00	1,00	1,00
P.3	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE**			
P.3.1	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ PRZESTRZENNY	2,00	2,00	2,00
P.3.4	PODEJŚCIE INTEGRATYWNE	1,00	1,00	0,00
P.3.5	INSTRUMENTARIUM RÓWNOWAŻENIA ROZWOJU PRZESTRZENNEGO	2,00	1,00	1,00
P.3.6	RELACJA POMIĘDZY INTERESEM PUBLICZNYM A PRYWATNYM	2,00	2,00	2,00
P.4	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
P.4.2	OCHRONA ŚRODOWISKA NATURALNEGO	1,00	1,00	1,00
P.4.4	ODDZIAŁYWANIE ZAGOSPODAROWANIA NA ŚRODOWISKO	1,00	2,00	1,00
P.4.5	DOSTOSOWANIE ZAGOSPODAROWANIA DO POJEMNOŚCI EKOLOGICZNEJ	2,00	2,00	2,00
P.4.6	UWZGLĘDNIENIE ZMIAN KLIMATU	1,00	1,00	-1,0
P.4.8	OCHRONA, OSZCZĘDNOŚĆ I RACJONALNE WYKORZYSTYWANIE ZASOBÓW NATURALNYCH	1,00	2,00	0,00
P.4.9	ROZPRZĘŻENIE WZROSTU GOSPODARCZEGO I DEGRADACJI ŚRODOWISKA	2,00	1,00	1,00
P.4.10	KOMPENSACJA DEGRADACJI ŚRODOWISKA	1,00	1,00	-1,0
P.4.12	WSPIERANIE EKOINNOWACJI	1,00	1,00	1,00
P.4.13	TWORZENIE PROEKOLOGICZNYCH MECHANIZMÓW RYNKOWYCH – UWEWNĘTRZNIENIE KOSZTÓW DEGRADACJI ŚRODOWISKA	2,00	1,00	0,00
P.5	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
P.5.1	STYMULOWANIE ROZWOJU GOSPODARCZEGO	2,00	2,00	-1,0
P.5.2	MAKSYMALIZACJA WYKORZYSTANIA POTENCJAŁU PRZESTRZENI	1,00	2,00	2,00
P.5.3	OSZCZĘDNOŚĆ DÓBR ŚRODOWISKOWYCH I PRZESTRZENNYCH	1,00	2,00	2,00
P.6	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
P.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO	1,00	1,00	-1,0
P.6.2	ZAPEWNIENIE BEZPIECZNEGO ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO	1,00	1,00	1,00
P.6.5	UWZGLĘDNIENIE INTERESU PRZYSZŁYCH POKOLEŃ	1,00	2,00	1,00
P.6.7	TWORZENIE EGALITARNEJ STRUKTURY PRZESTRZENNEJ	2,00	1,00	1,00

P.7	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
P.7.1	ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI, TOŻSAMOŚCI I ODRĘBNOŚCI KULTUROWEJ	1,00	2,00	1,00
P.7.2	OCHRONA I ROZWÓJ KRAJOBRAZU	2,00	2,00	2,00
P.7.3	ZAPEWNIENIE ZRÓŻNICOWANIA KRAJOBRAZU	1,00	1,00	1,00
P.7.4	UNIKANIE I MINIMALIZACJA INGERENCJI ORAZ ZACHOWANIE CIĄGŁOŚCI KRAJOBRAZU	1,00	2,00	1,00
P.7.5	INSTRUMENTARIUM OCHRONY I ROZWOJU KRAJOBRAZU	1,00	2,00	1,00

OT.1	**TERENY OTWARTE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OT.1.2	OCHRONA TERENÓW OTWARTYCH	2,00	2,00	0,00
OT.1.6	OSZCZĘDNE I EFEKTYWNE WYKORZYSTYWANIE TERENÓW	2,00	2,00	2,00
OT.1.7	RENATURYZACJA GRUNTÓW	1,00	1,00	0,00

OT.2	**TERENY OTWARTE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OT.2.1	OCHRONA I ROZWÓJ OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH	1,00	1,00	0,00
OT.2.2	WYZNACZANIE OBSZARÓW OCHRONY PRZYRODY W PLANACH ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO	1,00	2,00	1,00
OT.2.4	RESTRYKCJE ZABUDOWY OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
OT.2.6	RESTYTUCJA PRZYRODY	1,00	1,00	1,00
OT.2.7	OCHRONA I ROZWÓJ LASÓW I TERENÓW LEŚNYCH	1,00	1,00	1,00
OT.2.9	INSTRUMENTARIUM OCHRONY LASÓW I ZWIĘKSZENIA LESISTOŚCI	1,00	1,00	1,00
OT.2.11	ZAPEWNIENIE FUNKCJI WYPOCZYNKOWYCH TERENÓW OTWARTYCH	2,00	1,00	0,00
OT.2.12	GOSPODARKA LEŚNA	1,00	1,00	1,00
OT.2.13	ROLNICTWO	1,00	1,00	1,00
OT.2.14	OCHRONA GRUNTÓW ROLNYCH	1,00	1,00	1,00
OT.2.16	INSTRUMENTARIUM WYZNACZANIA TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH	1,00	1,00	0,00

OT.3	**TERENY OTWARTE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
OT.3.2	SYSTEM OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH	2,00	2,00	2,00

OT.4	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OT.4.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI TERENÓW OTWARTYCH	1,00	1,00	-1,00

OT.5	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OT.5.1	ZAPEWNIENIE SPRAWNOŚCI SYSTEMU PRZYRODNICZEGO	1,00	2,00	1,00
OT.5.2	OCHRONA I ROZWÓJ PRZYRODY	1,00	2,00	1,00
OT.5.3	ZAPEWNIENIE BIORÓŻNORODNOŚCI	2,00	1,00	1,00
OT.5.6	OCHRONA ZASOBÓW GLEBOWYCH	1,00	2,00	1,00
OT.5.7	OCHRONA GLEB I EKOLOGICZNYCH FUNKCJI ZIEMI	1,00	1,00	1,00

OT.6	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OT.6.1	ZAPEWNIENIE POWSZECHNEGO DOSTĘPU DO TERENÓW OTWARTYCH	2,00	1,00	1,00

OT.7	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OP.1	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OP.1.1	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	1,00	2,00	1,00
OP.1.2	OCHRONA PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	2,00	1,00	1,00
OP.1.3	KONTROLA ROZWOJU OSADNICZEGO NA PRZYOSADNICZYCH TERENACH OTWARTYCH	2,00	1,00	-1,00
OP.1.5	INSTRUMENTARIUM DESYGNACJI PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH I OBSZARÓW CHRONIONYCH PRZED ZABUDOWĄ	1,00	1,00	-1,00
OP.2	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OP.2.1	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH	1,00	1,00	1,00
OP.2.2	ZAPEWNIENIE LASÓW PRZYOSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
OP.3	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
OP.4	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OP.4.2	UWZGLĘDNIANIE ZALEŻNOŚCI I WYKORZYSTYWANIE KORZYŚCI SĄSIEDZTWA MIASTO - WIEŚ	1,00	1,00	-1,00
OP.5	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OP.6	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
OP.7	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OP.8	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OP.8.1	OCHRONA KRAJOBRAZU TERENÓW PRZYOSADNICZYCH	2,00	1,00	-1,00
W.1	**OBSZARY WIEJSKIE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
W.1.3	WYTYCZNE LOKALIZACJI ZABUDOWY NA OBSZARACH WIEJSKICH	2,00	2,00	0,00
W.1.4	DOPUSZCZALNOŚĆ ZABUDOWY NA OBSZARACH WIEJSKICH	1,00	2,00	0,00
W.1.5	POWTÓRNE WYKORZYSTYWANIE BUDYNKÓW WIEJSKICH	2,00	1,00	-1,00
W.1.6	ENDOGENICZNY ROZWÓJ OSADNICZY OSAD NA OBSZARACH WIEJSKICH	1,00	2,00	-1,00
W.2	**OBSZARY WIEJSKIE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			

W.2.2	ZAPEWNIENIE WIEJSKICH TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH	1,00	2,00	1,00
W.2.3	ZAPEWNIENIE FUNKCJI OSADNICZYCH NA OBSZARACH WIEJSKICH	1,00	1,00	0,00
W.2.4	POKRYCIE ENDOGENICZNEGO ZAPOTRZEBOWANIA FUNKCJI OSADNICZYCH	1,00	1,00	-2,00
W.3	**OBSZARY WIEJSKIE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
W.3.2	KONCENTRACJA OSADNICTWA WIEJSKIEGO	1,00	1,00	1,00
W.4	**OBSZARY WIEJSKIE – POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
W.4.1	PRZEMIESZANIE FUNKCJONALNE OSADNICTWA WIEJSKIEGO	1,00	1,00	-1,00
W.5	**OBSZARY WIEJSKIE – POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
W.6	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
W.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI OBSZARÓW WIEJSKICH	2,00	1,00	1,00
W.6.2	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH	2,00	1,00	0,00
W.6.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI MIASTECZEK I OSAD WIEJSKICH	1,00	1,00	0,00
W.7	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
W.7.1	OCHRONA ŚRODOWISKA NATURALNEGO OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	1,00	-1,00
W.8	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
W.8.1	ZRÓŻNICOWANIE GOSPODARCZE OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	1,00	0,00
W.9	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
W.9.2	ASPEKTY SPOŁECZNE ROZWOJU OSADNICZEGO OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	1,00	1,00
W.10,00	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
W.10.1	ZAPEWNIENIE SPECYFIKI I TOŻSAMOŚCI KULTUROWEJ OBSZARÓW WIEJSKICH	2,00	1,00	0,00
W.10.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI KRAJOBRAZÓW WIEJSKICH	2,00	2,00	1,00
W.10.3	OCHRONA KRAJOBRAZU WIEJSKIEGO PRZED ZABUDOWĄ	1,00	1,00	-1,00
MC.1	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
MC.1.2	DESYGNACJA CENTRÓW OSADNICZYCH	2,00	2,00	-1,00
MC.1.3	KONCENTRACJA ROZWOJU OSADNICZEGO W CENTRACH OSADNICZYCH	2,00	2,00	-1,00
MC.1.4	WYKORZYSTYWANIE TERENÓW BUDOWLANYCH W ŚRÓDMIEŚCIACH	1,00	1,00	-1,00
MC.1.5	WYKORZYSTYWANIE TERENÓW BUDOWLANYCH W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00

MC.1.6	PODEJŚCIE SEKWENCYJNE PRZY DESYGNACJI TERENÓW BUDOWLANYCH	2,00	1,00	-1,00
MC.1.8	STYMULOWANIE ROZWOJU OSADNICZEGO MIAST I CENTRÓW OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
MC.2	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
MC.2.2	LOKALIZACJA MIESZKALNICTWA W CENTRACH OSADNICZYCH	2,00	2,00	-1,00
MC.2.3	LOKALIZACJA USŁUG W MIASTACH I CENTRACH OSADNICZYCH, OŚRODKI USŁUGOWE	2,00	2,00	0,00
MC.2.4	LOKALIZACJA FUNKCJI GOSPODARCZYCH W CENTRACH OSADNICZYCH, CENTRA GOSPODARCZE	1,00	1,00	-1,00
MC.2.5	PODEJŚCIE SEKWENCYJNE PRZY LOKALIZACJI MIEJSC PRACY W CENTRACH OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
MC.3	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
MC.4	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
MC.5	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
MC.5.4	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI CENTRÓW OSADNICZYCH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO	1,00	1,00	-1,00
MC.5.5	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI CENTRÓW OSADNICZYCH ŚRODKAMI TRANSPORTU ZBIOROWEGO	2,00	2,00	-1,00
MC.6	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
MC.6.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ MIAST	2,00	1,00	-1,00
MC.6.3	INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ MIAST	1,00	1,00	-1,00
MC.6.4	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI URBANISTYCZNEJ ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	1,00	-1,00
MC.6.5	REWITALIZACJA URBANISTYCZNA MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	2,00	1,00	1,00
MC.6.6	INSTRUMENTARIUM REWITALIZACJI URBANISTYCZNEJ MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	2,00	1,00	1,00
MC.7	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
MC.7.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI EKOLOGICZNEJ ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	1,00	0,00
MC.8	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
MC.9	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE- CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
MC.10	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - CECHY JAKOŚCIOWE- KULTUROWE**			

MC.10.1	ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI KULTUROWEJ MIAST	1,00	1,00	-1,00
MC.10.2	OCHRONA I ROZWÓJ DZIEDZICTWA KULTUROWEGO ŚRÓDMIEŚĆ	1,00	1,00	1,00
MC.10.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI KRAJOBRAZÓW URBANISTYCZNYCH	2,00	2,00	1,00
OS.1	**TERENY OSADNICZE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OS.1.3	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO W PLANACH SZCZEBLA REGIONALNEGO	1,00	1,00	1,00
OS.1.4	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO W PLANACH SZCZEBLA LOKALNEGO	1,00	2,00	1,00
OS.1.5	DOPUSZCZALNOŚĆ ZAMIERZEŃ BUDOWLANYCH	1,00	2,00	1,00
OS.2	**TERENY OSADNICZE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OS.2.2	ZAPEWNIENIE MIESZKALNICTWA	2,00	1,00	1,00
OS.2.4	ZAPEWNIENIE TERENÓW DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ	1,00	1,00	1,00
OS.2.5	ZAPEWNIENIE INFRASTRUKTURY	1,00	2,00	1,00
OS.3	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
OS.3.2	DECENTRALIZACJA ROZWOJU OSADNICZEGO	1,00	2,00	1,00
OS.3.4	KONCENTRACJA OSADNICTWA W SKALI SUBREGIONALNEJ	2,00	2,00	0,00
OS.3.6	POWTÓRNA ZABUDOWA TERENÓW POBUDOWLANYCH	2,00	2,00	0,00
OS.3.7	INSTRUMENTARIUM POLITYKI POWTÓRNEJ ZABUDOWY TERENÓW POBUDOWLANYCH	2,00	1,00	-1,00
OS.3.8	GĘSTOŚĆ ZABUDOWY	2,00	1,00	0,00
OS.4	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
OS.4.1	POWIĄZANIE FUNKCJONALNE ZABUDOWY	2,00	2,00	1,00
OS.4.3	POWIĄZANIE USŁUG Z INNYMI FUNKCJAMI OSADNICZYMI	1,00	1,00	-1,00
OS.4.4	POWIĄZANIE MIESZKALNICTWA I MIEJSC PRACY	1,00	1,00	0,00
OS.5	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
OS.5.1	JEDNOŚĆ SYSTEMÓW OSADNICZEGO I TRANSPORTOWEGO	1,00	1,00	-1,00
OS.5.2	INTEGRACJA PLANOWANIA TRANSPORTOWEGO I OSADNICZEGO	2,00	1,00	-1,00
OS.5.3	REDUKCJA ZAPOTRZEBOWANIA TRANSPORTOWEGO	2,00	2,00	1,00
OS.5.5	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTOWEJ	2,00	2,00	0,00
OS.5.6	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ ŚRODKAMI TRANSPORTU ZRÓWNOWAŻONEGO	2,00	2,00	0,00
OS.5.8	ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI TRANSPORTEM ZBIOROWYM	2,00	2,00	0,00
OS.5.9	INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ	1,00	1,00	-1,00
OS.6	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OS.6.2	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ OSADNICZY	1,00	1,00	-1,00

OS.6.3	ROZWÓJ REGIONÓW MIEJSKICH I METROPOLITALNYCH	1,00	2,00	1,00
OS.6.5	REWITALIZACJA JEDNOSTEK OSADNICZYCH	1,00	1,00	-1,00
OS.6.6	INSTRUMENTARIUM REWITALIZACJI JEDNOSTEK OSADNICZYCH	2,00	2,00	1,00
OS.6.7	RENOWACJA TECHNICZNA STAREJ ZABUDOWY	2,00	2,00	1,00
OS.7	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OS.7.2	PROEKOLOGICZNY ROZWÓJ ZASOBÓW MIESZKANIOWYCH	1,00	1,00	-1,00
OS.8	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
OS.8.1	OSZCZĘDNOŚĆ I EFEKTYWNOŚĆ SYSTEMU OSADNICZEGO	2,00	2,00	-1,00
OS.8.2	WYDAJNOŚĆ ENERGETYCZNA SYSTEMU OSADNICZEGO	1,00	2,00	-1,00
OS.9	**TERENY OSADNICZE – CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OS.9.1	ODPOWIEDZIALNOŚĆ SPOŁECZNA ROZWOJU OSADNICZEGO	2,00	1,00	0,00
OS.9.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO NA TERENACH OSADNICZYCH	1,00	1,00	1,00
OS.9.3	ZAPEWNIENIE POWSZECHNEJ DOSTĘPNOŚCI KOMUNIKACYJNEJ OBIEKTÓW	1,00	1,00	-1,00
OS.9.5	INTEGRACJA SPOŁECZNA W OSIEDLACH	2,00	1,00	-1,00
OS.10	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OS.10.1	OCHRONA I ROZWÓJ DZIEDZICTWA KULTUROWEGO	1,00	2,00	2,00
OS.10.2	ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI I TOŻSAMOŚCI KULTUROWEJ JEDNOSTEK OSADNICZYCH	2,00	1,00	-1,00

niesprzeczność	105
zgodność bezpośrednia	25
w sumie	**130**

Załącznik 13: Podobieństwa polityki angielskiej i polskiej

		ENG	D	PL
P.1	**OGÓŁ PRZESTRZENI - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
P.2	**OGÓŁ PRZESTRZENI - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
P.2.1	ZAPEWNIENIE RÓŻNYCH FUNKCJI PRZESTRZENNYCH	1,00	1,00	1,00
P.3	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE**			
P.3.1	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ PRZESTRZENNY	2,00	2,00	2,00
P.3.5	INSTRUMENTARIUM RÓWNOWAŻENIA ROZWOJU PRZESTRZENNEGO	2,00	1,00	1,00
P.3.6	RELACJA POMIĘDZY INTERESEM PUBLICZNYM A PRYWATNYM	2,00	2,00	2,00
P.4	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
P.4.2	OCHRONA ŚRODOWISKA NATURALNEGO	1,00	1,00	1,00
P.4.4	ODDZIAŁYWANIE ZAGOSPODAROWANIA NA ŚRODOWISKO	1,00	2,00	1,00
P.4.5	DOSTOSOWANIE ZAGOSPODAROWANIA DO POJEMNOŚCI EKOLOGICZNEJ	2,00	2,00	2,00
P.4.9	ROZPRZĘŻENIE WZROSTU GOSPODARCZEGO I DEGRADACJI ŚRODOWISKA	2,00	1,00	1,00
P.4.12	WSPIERANIE EKOINNOWACJI	1,00	1,00	1,00
P.5	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
P.5.2	MAKSYMALIZACJA WYKORZYSTANIA POTENCJAŁU PRZESTRZENI	1,00	2,00	2,00
P.5.3	OSZCZĘDNOŚĆ DÓBR ŚRODOWISKOWYCH I PRZESTRZENNYCH	1,00	2,00	2,00
P.6	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
P.6.2	ZAPEWNIENIE BEZPIECZNEGO ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO	1,00	1,00	1,00
P.6.5	UWZGLĘDNIENIE INTERESU PRZYSZŁYCH POKOLEŃ	1,00	2,00	1,00
P.6.6	INTEGRACJA SPOŁECZNA	2,00	0,00	1,00
P.6.7	TWORZENIE EGALITARNEJ STRUKTURY PRZESTRZENNEJ	2,00	1,00	1,00
P.7	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
P.7.1	ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI, TOŻSAMOŚCI I ODRĘBNOŚCI KULTUROWEJ	1,00	2,00	1,00
P.7.2	OCHRONA I ROZWÓJ KRAJOBRAZU	2,00	2,00	2,00
P.7.3	ZAPEWNIENIE ZRÓŻNICOWANIA KRAJOBRAZU	1,00	1,00	1,00

P.7.4	UNIKANIE I MINIMALIZACJA INGERENCJI ORAZ ZACHOWANIE CIĄGŁOŚCI KRAJOBRAZU	1,00	2,00	1,00
P.7.5	INSTRUMENTARIUM OCHRONY I ROZWOJU KRAJOBRAZU	1,00	2,00	1,00
OT.1	**TERENY OTWARTE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OT.1.1	WYZNACZANIE TERENÓW OTWARTYCH I OBSZARÓW CHRONIONYCH PRZED ZABUDOWĄ	0,00	1,00	1,00
OT.1.6	OSZCZĘDNE I EFEKTYWNE WYKORZYSTYWANIE TERENÓW	2,00	2,00	2,00
OT.2	**TERENY OTWARTE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OT.2.2	WYZNACZANIE OBSZARÓW OCHRONY PRZYRODY W PLANACH ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO	1,00	2,00	1,00
OT.2.6	RESTYTUCJA PRZYRODY	1,00	1,00	1,00
OT.2.7	OCHRONA I ROZWÓJ LASÓW I TERENÓW LEŚNYCH	1,00	1,00	1,00
OT.2.9	INSTRUMENTARIUM OCHRONY LASÓW I ZWIĘKSZENIA LESISTOŚCI	1,00	1,00	1,00
OT.2.12	GOSPODARKA LEŚNA	1,00	1,00	1,00
OT.2.13	ROLNICTWO	1,00	1,00	1,00
OT.2.14	OCHRONA GRUNTÓW ROLNYCH	1,00	1,00	1,00
OT.3	**TERENY OTWARTE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
OT.3.2	SYSTEM OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH	2,00	2,00	2,00
OT.4	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OT.5	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OT.5.1	ZAPEWNIENIE SPRAWNOŚCI SYSTEMU PRZYRODNICZEGO	1,00	2,00	1,00
OT.5.2	OCHRONA I ROZWÓJ PRZYRODY	1,00	2,00	1,00
OT.5.3	ZAPEWNIENIE BIORÓŻNORODNOŚCI	2,00	1,00	1,00
OT.5.4	INSTRUMENTARIUM ZAPEWNIENIA BIORÓŻNORODNOŚCI	2,00	-1,00	1,00
OT.5.5	MONITOROWANIE ZMIAN PRZYRODNICZO-PRZESTRZENNYCH	1,00	-1,00	1,00
OT.5.6	OCHRONA ZASOBÓW GLEBOWYCH	1,00	2,00	1,00
OT.5.7	OCHRONA GLEB I EKOLOGICZNYCH FUNKCJI ZIEMI	1,00	1,00	1,00
OT.6	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OT.6.1	ZAPEWNIENIE POWSZECHNEGO DOSTĘPU DO TERENÓW OTWARTYCH	2,00	1,00	1,00
OT.7	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OP.1	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OP.1.1	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	1,00	2,00	1,00

OP.1.2	OCHRONA PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	2,00	1,00	1,00
OP.2	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OP.2.1	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH	1,00	1,00	1,00
OP.3	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
OP.4	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OP.5	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OP.6	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
OP.7	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OP.8	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
W.1	**OBSZARY WIEJSKIE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
W.2	**OBSZARY WIEJSKIE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
W.2.2	ZAPEWNIENIE WIEJSKICH TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH	1,00	2,00	1,00
W.3	**OBSZARY WIEJSKIE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
W.3.2	KONCENTRACJA OSADNICTWA WIEJSKIEGO	1,00	1,00	1,00
W.4	**OBSZARY WIEJSKIE – POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
W.5	**OBSZARY WIEJSKIE – POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
W.6	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
W.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI OBSZARÓW WIEJSKICH	2,00	1,00	1,00
W.7	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
W.7.2	OCHRONA I ROZWÓJ PRZYRODY OBSZARÓW WIEJSKICH	1,00	-1,00	1,00
W.8	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
W.9	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			

W.10	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
W.10.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI KRAJOBRAZÓW WIEJSKICH	2,00	2,00	1,00
MC.1	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
MC.2	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
MC.3	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
MC.4	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
MC.5	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
MC.6	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
MC.6.6	INSTRUMENTARIUM REWITALIZACJI URBANISTYCZNEJ MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	2,00	1,00	1,00
MC.7	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
MC.8	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
MC.9	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE- CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
MC.10	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - CECHY JAKOŚCIOWE- KULTUROWE**			
MC.10.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI KRAJOBRAZÓW URBANISTYCZNYCH	2,00	2,00	1,00
OS.1	**TERENY OSADNICZE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OS.1.3	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO W PLANACH SZCZEBLA REGIONALNEGO	1,00	1,00	1,00
OS.1.4	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO W PLANACH SZCZEBLA LOKALNEGO	1,00	2,00	1,00
OS.1.5	DOPUSZCZALNOŚĆ ZAMIERZEŃ BUDOWLANYCH	1,00	2,00	1,00
OS.2	**TERENY OSADNICZE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OS.2.1	ZAPEWNIENIE TERENÓW MIESZKANIOWYCH	1,00	1,00	1,00
OS.2.2	ZAPEWNIENIE MIESZKALNICTWA	2,00	1,00	1,00
OS.2.4	ZAPEWNIENIE TERENÓW DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ	1,00	1,00	1,00
OS.2.5	ZAPEWNIENIE INFRASTRUKTURY	1,00	2,00	1,00

OS.3	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
OS.3.2	DECENTRALIZACJA ROZWOJU OSADNICZEGO	1,00	2,00	1,00
OS.3.4	KONCENTRACJA OSADNICTWA W SKALI SUBREGIONALNEJ	2,00	2,00	1,00
OS.4	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
OS.4.1	POWIĄZANIE FUNKCJONALNE ZABUDOWY	2,00	2,00	1,00
OS.5	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
OS.5.3	REDUKCJA ZAPOTRZEBOWANIA TRANSPORTOWEGO	2,00	2,00	1,00
OS.5.4	REDUKCJA ZAPOTRZEBOWANIA TRANSPORTU SAMOCHODOWEGO	2,00	-1,00	1,00
OS.6	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OS.6.3	ROZWÓJ REGIONÓW MIEJSKICH I METROPOLITALNYCH	1,00	2,00	1,00
OS.6.6	INSTRUMENTARIUM REWITALIZACJI JEDNOSTEK OSADNICZYCH	2,00	2,00	1,00
OS.6.7	RENOWACJA TECHNICZNA STAREJ ZABUDOWY	2,00	2,00	1,00
OS.7	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OS.8	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
OS.9	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OS.9.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO NA TERENACH OSADNICZYCH	1,00	1,00	1,00
OS.10	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OS.10.1	OCHRONA I ROZWÓJ DZIEDZICTWA KULTUROWEGO	1,00	2,00	2,00

wspólna niesprzeczność z PZRP	59
wspólna bezpośrednia zgodność z PZRP	6
w sumie	**65**

Załącznik 14: Podobieństwa polityki niemieckiej i polskiej

		ENG	D	PL
P.1	**OGÓŁ PRZESTRZENI - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
P.1.1	WYWAŻANIE STRUKTURY PRZESTRZENNEJ	-1,00	1,00	1,00
P.2	**OGÓŁ PRZESTRZENI - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
P.2.1	ZAPEWNIENIE RÓŻNYCH FUNKCJI PRZESTRZENNYCH	1,00	1,00	1,00
P.3	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE**			
P.3.1	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ PRZESTRZENNY	2,00	2,00	2,00
P.3.5	INSTRUMENTARIUM RÓWNOWAŻENIA ROZWOJU PRZESTRZENNEGO	2,00	1,00	1,00
P.3.6	RELACJA POMIĘDZY INTERESEM PUBLICZNYM A PRYWATNYM	2,00	2,00	2,00
P.4	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
P.4.2	OCHRONA ŚRODOWISKA NATURALNEGO	1,00	1,00	1,00
P.4.3	ZAPEWNIENIE NATURALNYCH PODSTAW ŻYCIOWYCH	-1,00	2,00	2,00
P.4.4	ODDZIAŁYWANIE ZAGOSPODAROWANIA NA ŚRODOWISKO	1,00	2,00	1,00
P.4.5	DOSTOSOWANIE ZAGOSPODAROWANIA DO POJEMNOŚCI EKOLOGICZNEJ	2,00	2,00	2,00
P.4.9	ROZPRZĘŻENIE WZROSTU GOSPODARCZEGO I DEGRADACJI ŚRODOWISKA	2,00	1,00	1,00
P.4.12	WSPIERANIE EKOINNOWACJI	1,00	1,00	1,00
P.5	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
P.5.2	MAKSYMALIZACJA WYKORZYSTANIA POTENCJAŁU PRZESTRZENI	1,00	2,00	2,00
P.5.3	OSZCZĘDNOŚĆ DÓBR ŚRODOWISKOWYCH I PRZESTRZENNYCH	1,00	2,00	2,00
P.6	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
P.6.2	ZAPEWNIENIE BEZPIECZNEGO ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO	1,00	1,00	1,00
P.6.4	ROZWÓJ SPOŁECZNY I OSOBISTY	-1,00	2,00	2,00
P.6.5	UWZGLĘDNIENIE INTERESU PRZYSZŁYCH POKOLEŃ	1,00	2,00	1,00
P.6.7	TWORZENIE EGALITARNEJ STRUKTURY PRZESTRZENNEJ	2,00	1,00	1,00
P.7	**OGÓŁ PRZESTRZENI - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
P.7.1	ZACHOWANIE I ROZWÓJ SPECYFIKI, TOŻSAMOŚCI I ODRĘBNOŚCI KULTUROWEJ	1,00	2,00	1,00

P.7.2	OCHRONA I ROZWÓJ KRAJOBRAZU	2,00	2,00	2,00
P.7.3	ZAPEWNIENIE ZRÓŻNICOWANIA KRAJOBRAZU	1,00	1,00	1,00
P.7.4	UNIKANIE I MINIMALIZACJA INGERENCJI ORAZ ZACHOWANIE CIĄGŁOŚCI KRAJOBRAZU	1,00	2,00	1,00
P.7.5	INSTRUMENTARIUM OCHRONY I ROZWOJU KRAJOBRAZU	1,00	2,00	1,00
OT.1	**TERENY OTWARTE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OT.1.1	WYZNACZANIE TERENÓW OTWARTYCH I OBSZARÓW CHRONIONYCH PRZED ZABUDOWĄ	0,00	1,00	1,00
OT.1.6	OSZCZĘDNE I EFEKTYWNE WYKORZYSTYWANIE TERENÓW	2,00	2,00	2,00
OT.2	**TERENY OTWARTE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OT.2.2	WYZNACZANIE OBSZARÓW OCHRONY PRZYRODY W PLANACH ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO	1,00	2,00	1,00
OT.2.5	KOMPENSACJA INGERENCJI W PRZYRODĘ	-1,00	2,00	1,00
OT.2.6	RESTYTUCJA PRZYRODY	1,00	1,00	1,00
OT.2.7	OCHRONA I ROZWÓJ LASÓW I TERENÓW LEŚNYCH	1,00	1,00	1,00
OT.2.8	ZWIĘKSZENIE LESISTOŚCI	-1,00	1,00	1,00
OT.2.9	INSTRUMENTARIUM OCHRONY LASÓW I ZWIĘKSZENIA LESISTOŚCI	1,00	1,00	1,00
OT.2.10	ZAPEWNIENIE FUNKCJI GOSPODARCZYCH TERENÓW OTWARTYCH	-1,00	1,00	1,00
OT.2.12	GOSPODARKA LEŚNA	1,00	1,00	1,00
OT.2.13	ROLNICTWO	1,00	1,00	1,00
OT.2.14	OCHRONA GRUNTÓW ROLNYCH	1,00	1,00	1,00
OT.3	**TERENY OTWARTE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
OT.3.2	SYSTEM OBSZARÓW PRZYRODNICZYCH	2,00	2,00	2,00
OT.3.3	SYSTEM OBSZARÓW OCHRONY PRZYRODY	-1,00	1,00	2,00
OT.3.4	SYSTEM TERENÓW LEŚNYCH	-1,00	1,00	1,00
OT.3.5	PRZEKSZTAŁCENIA STRUKTURY AGRARNEJ	-1,00	2,00	1,00
OT.4	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OT.5	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OT.5.1	ZAPEWNIENIE SPRAWNOŚCI SYSTEMU PRZYRODNICZEGO	1,00	2,00	1,00
OT.5.2	OCHRONA I ROZWÓJ PRZYRODY	1,00	2,00	1,00
OT.5.3	ZAPEWNIENIE BIORÓŻNORODNOŚCI	2,00	1,00	1,00
OT.5.6	OCHRONA ZASOBÓW GLEBOWYCH	1,00	2,00	1,00
OT.5.7	OCHRONA GLEB I EKOLOGICZNYCH FUNKCJI ZIEMI	1,00	1,00	1,00
OT.6	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OT.6.1	ZAPEWNIENIE POWSZECHNEGO DOSTĘPU DO TERENÓW OTWARTYCH	2,00	1,00	1,00
OT.7	**TERENY OTWARTE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			

OT.7.1	OCHRONA I ROZWÓJ KRAJOBRAZU NATURALNEGO I PRZYRODNICZEGO	0,00	1,00	1,00
OP.1	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OP.1.1	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	1,00	2,00	1,00
OP.1.2	OCHRONA PRZYOSADNICZYCH TERENÓW OTWARTYCH	2,00	1,00	1,00
OP.2	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OP.2.1	ZAPEWNIENIE PRZYOSADNICZYCH TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH	1,00	1,00	1,00
OP.3	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
OP.4	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OP.5	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OP.6	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
OP.7	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OP.8	**TERENY OTWARTE PRZYOSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
W.1	**OBSZARY WIEJSKIE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
W.2	**OBSZARY WIEJSKIE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
W.2.1	ZAPEWNIENIE FUNKCJI PRZYRODNICZYCH OBSZARÓW WIEJSKICH	-1,00	1,00	1,00
W.2.2	ZAPEWNIENIE WIEJSKICH TERENÓW WYPOCZYNKOWYCH	1,00	2,00	1,00
W.3	**OBSZARY WIEJSKIE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
W.3.2	KONCENTRACJA OSADNICTWA WIEJSKIEGO	1,00	1,00	1,00
W.4	**OBSZARY WIEJSKIE – POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
W.5	**OBSZARY WIEJSKIE – POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
W.6	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
W.6.1	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI OBSZARÓW WIEJSKICH	2,00	1,00	1,00

W.7	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
W.8	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
W.9	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
W.10	**OBSZARY WIEJSKIE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
W.10.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI KRAJOBRAZÓW WIEJSKICH	2,00	2,00	1,00
MC.1	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
MC.2	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
MC.3	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
MC.4	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
MC.5	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
MC.6	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
MC.6.6	INSTRUMENTARIUM REWITALIZACJI URBANISTYCZNEJ MIAST I ŚRÓDMIEŚĆ	2,00	1,00	1,00
MC.7	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
MC.8	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE – CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
MC.9	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE- CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
MC.10	**OBSZARY MIEJSKIE I CENTRALNE - CECHY JAKOŚCIOWE- KULTUROWE**			
MC.10.3	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI KRAJOBRAZÓW URBANISTYCZNYCH	2,00	2,00	1,00
OS.1	**TERENY OSADNICZE - ZAPEWNIENIE TERENÓW**			
OS.1.3	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO W PLANACH SZCZEBLA REGIONALNEGO	1,00	1,00	1,00
OS.1.4	PLANOWANIE KSZTAŁTU SYSTEMU OSADNICZEGO W PLANACH SZCZEBLA LOKALNEGO	1,00	2,00	1,00
OS.1.5	DOPUSZCZALNOŚĆ ZAMIERZEŃ BUDOWLANYCH	1,00	2,00	1,00

OS.2	**TERENY OSADNICZE - ZAPEWNIENIE FUNKCJI**			
OS.2.1	ZAPEWNIENIE TERENÓW MIESZKANIOWYCH	1,00	1,00	1,00
OS.2.2	ZAPEWNIENIE MIESZKALNICTWA	2,00	1,00	1,00
OS.2.4	ZAPEWNIENIE TERENÓW DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ	1,00	1,00	1,00
OS.2.5	ZAPEWNIENIE INFRASTRUKTURY	1,00	2,00	1,00
OS.3	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE ODLEGŁOŚCIOWE**			
OS.3.2	DECENTRALIZACJA ROZWOJU OSADNICZEGO	1,00	2,00	1,00
OS.3.3	POLICENTRYCZNY ROZWÓJ OSADNICZY	-1,00	2,00	2,00
OS.3.4	KONCENTRACJA OSADNICTWA W SKALI SUBREGIONALNEJ	2,00	2,00	1,00
OS.4	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE FUNKCJONALNE**			
OS.4.1	POWIĄZANIE FUNKCJONALNE ZABUDOWY	2,00	2,00	1,00
OS.5	**TERENY OSADNICZE - POWIĄZANIE TRANSPORTOWE**			
OS.5.3	REDUKCJA ZAPOTRZEBOWANIA TRANSPORTOWEGO	2,00	2,00	1,00
OS.6	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE**			
OS.6.3	ROZWÓJ REGIONÓW MIEJSKICH I METROPOLITALNYCH	1,00	2,00	1,00
OS.6.6	INSTRUMENTARIUM REWITALIZACJI JEDNOSTEK OSADNICZYCH	2,00	2,00	1,00
OS.6.7	RENOWACJA TECHNICZNA STAREJ ZABUDOWY	2,00	2,00	1,00
OS.7	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKOLOGICZNE**			
OS.8	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - EKONOMICZNE**			
OS.9	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - SPOŁECZNE**			
OS.9.2	ZAPEWNIENIE JAKOŚCI ŚRODOWISKA ŻYCIOWEGO NA TERENACH OSADNICZYCH	1,00	1,00	1,00
OS.10	**TERENY OSADNICZE - CECHY JAKOŚCIOWE - KULTUROWE**			
OS.10.1	OCHRONA I ROZWÓJ DZIEDZICTWA KULTUROWEGO	1,00	2,00	2,00

niesprzeczność	60
bezpośrednia zgodność	12
w sumie	**72**

Załącznik 15: Angielsko-polski słownik pojęć planistycznych

area	obszar
accessibility	dostępność (dostępność przestrzenna obiektów)
action plan	plan działania
areas of outstanding natural beauty	obszary wyjątkowego piękna naturalnego
biodiversity	bioróżnorodność, różnorodność biologiczna
brownfield	teren pobudowlany
call in	zakwestionowane przez wyższą instancję planistczną
character	oryginalność, właściwość, charakter, cecha
circular	okólnik
city region	region miejski
community	jednostka osadnicza, osiedle, gmina, społeczność
compact city	miasto zwarte
concentration of urban growth	koncentracja osadnictwa
containment	skupianie osadnictwa, koncentracja osadnictwa
countryside	obszary wiejskie, wieś
density policy	polityka gęstościowa
development	zabudowa, zagospodarowanie przestrzenne, rozwój, rozwój przestrzenny
development control	planowanie lokalizacyjne
development plan	plan zagospodarowania przestrzennego
district	powiat
dormitory town	miasteczko sypialniane
environment	środowisko
environmental	ekologiczny, środowiskowy
facility	obiekt usługowy, infrastruktura usługowa
Government Office for the English Regions	Biuro Rządowe dla Regionów Angielskich
government's objectives	aksjomaty rządowe
green belt	pas zielony
greenfield	teren naturalny
guidance	wytyczne
heritage coast	wybrzeże-spuścizna
high-density development	gęsta zabudowa
housing	mieszkalnictwo

Housing Action Trust	Korporacja Rozwoju Mieszkalnictwa
housing implementation strategy	strategia wdrażania planu mieszkaniowego
impact assessment	ocena oddziaływania
infilling	uzupełnienie
inset village	"wieś-wstawka"
land	teren, grunt
land use planning	planowanie przestrzenne, planowanie urbanistyczne
landscape	krajobraz, krajobraz wiejski
leapfrogging	"przeskakiwanie" pasów zielonych
Local Development Documents	*lokalne dokumenty zagospodarowania przestrzennego* (plan lokalny)
Local Development Framework	*lokalny pakiet planistyczny*
locational strategy	strategia lokalizacyjna
low density development	zabudowa niskiej gęstości, ekstensywna zabudowa
market town	miasteczko targowe
material considerations	istotne względy, istotne przesłanki
mix of uses	przemieszanie funkcjonalne
mixed-use development	przemieszana zabudowa (zabudowa przemieszana funkcjonalnie)
mobility	mobilność
national indicative minimum	krajowy wskaźnik minimalny
National Land Use Database	*baza danych zagospodarowania przestrzennego*
nature	przyroda
nature conservation	ochrona przyrody
open countryside	otwarte obszary wiejskie (wiejskie tereny otwarte)
open space	teren otwarty
planning	planowanie przestrzenne
planning conditions	warunki planistyczne
planning policy	koncepcja (instrument) polityki przestrzennej, polityka przestrzenna
Planning Policy Guidance	*wytyczne polityki przestrzennej*
Planning Policy Statement	*ustalenia polityki przestrzennej*
policentricity	policentryczność
previously-developed land	teren pobudowlany
Principal Urban Area	główny obszar zurbanizowany
Regional Housing Strategy	*regionalna strategia mieszkaniowa*
regional planning	planowanie regionalne
Regional Planning Body	Regionalne Ciało Planistyczne

Regional Planning Guidance	*regionalne wytyczne planistyczne*
Regional Spatial Strategy	*regionalna strategia przestrzenna* (plan regionalny)
replacement	zastępowanie
re-use	powtórne wykorzystanie
rural areas	obszary wiejskie
rural service centre	wiejski ośrodek usługowy
self sufficiency	samowystraczalność
self-containment	samowystraczalność
sequential approach	podejście sekwencyjne
settlement patterns	struktura osadnicza
Simplified Planning Zone	*strefa uproszczonego planowania*
site	działka
social cohesion	spójność socjalna
social exclusion	wykluczenie społeczne
social inclusion	integracja społeczna
Spatial Plan	*plan struktury przestrzennej*
spatial planning	polityka przestrzenna, planowanie przestrzenne
statutory	formalny
suburb	przedmieście
suburban areas	przedmieścia, obszary przedmiejskie
sustainability	zrównoważenie, podtrzymywalność
sustainability appraisal	ocena zrównoważenia
sustainable communities	zrównoważone osiedla
sustainable development	rozwój zrównoważony
town and country planning	planowanie przestrzenne
town-centres policy	polityka rozwoju centrów miejskich
townscape	krajobraz miejski
transport networks	system transportowy
urban area	obszar zurbanizowany, obszar miejski
urban regeneration	rewitalizacja urbanistyczna
urban renaissance	odrodzenie urbanistyczne
urban sprawl	ekspansja osadnicza
viability	sprawność funkcjonalna
wide	wielkoskalowy
wildlife	przyroda

Załącznik 16: Niemiecko-polski słownik pojęć planistycznych

Außenbereich	obszar zewnętrzny (wiejski obszar zewnętrzny)
Außenentwicklung	rozwój zewnętrzny (zewnętrzny rozwój osadniczy)
Bauleitplanung	planowanie lokalne, planowanie gminne
Baugebot	*nakaz zabudowy*
Baugesetzbuch	*kodeks budowlany*
Baunutzungsverordnung	*rozporządzenie o użytkowaniu budowlanym*
Besonderes Städtebaurecht	*szczególne prawo urbanistyczne*
Bebauung	zabudowa
Bebauungsplan	*plan zabudowy*
Boden	grunt, ziemia
Bodenvorratspolitik	polityka pozyskiwania gruntów przez gminę
Brachfläche	teren pobudowlany, teren poprzemysłowy
Brachen	tereny pobudowlane, tereny poprzemysłowe
Bundesraumordnungsprogramm	*Federalny program zagospodarowania przestrzennego*
dezentrale Konzentration	decentralna koncentracja
durchmischte Stadt	przemieszane miasto
Eigenentwicklung	rozwój endogeniczny (endogeniczny rozwój osadniczy)
Einzelhandelkonzept	*koncepcja handlu detalicznego*
Entsiegelung	renaturyzacja gruntu (terenu)
Erfordernіße der Raumordnung	wymagania planowania przestrzennego
Erschließung	skomunikowanie i uzbrojenie terenu, infrastruktura komunikacyjna
Erschließungsbeitrag	opłata adiacencka
Fläche	teren
Flächenhaushaltspolitik	polityka zarządzania zasobami terenowymi
Flächeninanspruchnahme	pochłanianie terenów naturalnych przez osadnictwo
Flächenmanagement	zarządzanie zasobami terenowymi
Flächennutzungsplan	*plan użytkowania terenów*
Flächenrecycling	powtórne wykorzystywanie terenów
Freiraum	teren otwarty, przestrzeń otwarta
Freiraumsicherung	zapewnienie terenów otwartych
Freiraumverbund	system terenów otwartych

Funktionsfähigkeit	sprawność funkcjonalna
Gebiet	obszar
Gegenstromprinzip	pryncypium planistyczne „przeciwstawnych wpływów"
Gewerbefläche	teren gospodarczy
Grundsatz der Raumordnung	zasada planowania przestrzennego
hinterland	obszary wiejskie funkcjonalnie związane z miastem
im Zusammenhang bebauter Ortsteil	obszar spójnej zabudowy
Innenbereich	obszar wewnętrzny
Innenentwicklung	rozwój wewnętrzny (wewnętrzny rozwój osadniczy)
Innenstadt	śródmieście
kompakte Stadt	miasto zwarte
Konzentration der Siedlungstätigkeit	koncentracja osadnictwa
Kulturlandschaft	krajobraz kulturowy
ländlich geprägte Räume	obszary wiejskie
Land	kraj, kraj związkowy, land, obszary wiejskie, wieś
Landesplanung	krajowe planowanie przestrzenne (planowanie krajowe)
Landes-Raumordnungsprogramm	*Krajowy program zagospodarowania przestrzennego* (plan krajowy)
ländliche Räume	regiony peryferyjne, obszary wiejskie
Landschaftspflege	kształtowanie krajobrazu
Landschaftsplanung	planowanie przyrodniczo-krajobrazowe
Landschaft	krajobraz, wieś, obszary wiejskie, krajobraz wiejski
Landschaftsbild	krajobraz, pejzaż
Leitbilder der raumlichen Entwicklung	*wzorce rozwoju przestrzennego*
Leitvorstellungen der Raumordnung	założenia przewodnie planowania przestrzennego
Metropolregion	region metropolitalny
nachhaltige Raumentwicklung	zrównoważony rozwój przestrzenny
Nachhaltigkeit	zrównoważenie, podtrzymywalność
Nachverdichtung	dogęszczanie
Nahversorgungsstandorte	lokalne ośrodki usługowe
naturnahe Flächen	tereny o charakterze naturalnych
naturbetonte Gebiete	obszary o charakterze naturalnym
Naturhaushalt	zasoby przyrodnicze
Nutzungsbeeinträchtigungen	negatywne oddziaływania funkcjonalne
Nutzungsmischung	przemieszanie funkcjonalne

ökologischer Ausgleich	kompensacja ekologiczna
Ordnungsraum	region miejski
ortsansäßige Bevölkerung	ludność miejscowa
Ortsbild	krajobraz urbanistyczny, wygląd miejscowości
Ortsteil	miejscowość, dzielnica, jednostka osadnicza
Raum	przestrzeń
Raumordnung	planowanie przestrzenne (ponadlokalne), zagospodarowanie przestrzenne
Raumordnungsgesetz	*ustawa o planowaniu przestrzennym*
Raumordnungspolitik	polityka przestrzenna
Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen	*ramy działania polityki przestrzennej*
Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen	*orientacyjne ramy polityki przestrzennej*
Raumplanung	planowanie przestrzenne, gospodarka przestrzenna
Raumstruktur	struktura przestrzenna
Regionales Raumordnungsprogramm	*Regionalny program zagospodarowania przestrzennego* (plan regionalny)
Regionalplanung	planowanie regionalne
Siedlung	osadnictwo
Siedlungsbrei	breja osadnicza
Siedlungsstruktur	struktura osadnicza
Siedlungstätigkeit	rozwój osadnictwa
Splittersiedlung	rozproszone osadnictwo
Stadtregion	region miejski
Stadtumbaumaßnahmen	działania przebudowy funkcjonalnej miasta
Städtebau	urbanistyka
Städtebauförderungsmittel	środki wspierania budowy miast
Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen	*działania rozwoju urbanistycznego*
Städtebauliche Maßnahmen der Sozialen Stadt	*działania odnowy socjalnej miasta*
Städtebauliche Gebote	*nakazy urbanistyczne*
Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen	*działania rewaloryzacji urbanistycznej*
Stadt-Umland-Entwicklung	rozwój relacji miasto-region
Stadt-Umland-Probleme	problemy pomiędzy miastem a obszarami przyległymi
Standortkonzepte	koncepcje lokalizacyjne
Standortvoraussetzungen	warunki lokalizacyjne
Streubebauung	chaotyczna zabudowa
Umland	strefa podmiejska, obszar podmiejski

Umwelt	środowisko
Umweltprüfung	ocena oddziaływania na środowisko
umweltverträglich	akceptowalny ekologicznie, proekologiczny
Ver- und Entsorgungssysteme	systemy zaopatrzenia i utylizacji
Verkehr	transport
verkehrssparend	oszczędny transportowo
verdichteter Raum	rejon silnie zurbanizowany
Verdichtungsraum	aglomeracja miejska
Versiegelung	utwardzanie gruntu (ziemi)
Vorbehaltsgebiet	*obszar zabezpieczenia*
Vorhabensplanung	planowanie inwestycyjne
Vorranggebiet	*obszar uprzywilejowania*
Vorsorgegebiet	obszar zabezpieczenia
Zentrale Orte Konzept	koncepcja ośrodków centralnych
Zentrale Orte System	system ośrodków centralnych
zentralörtliche Siedlungsstruktur	struktura osadnicza oparta o system ośrodków centralnych
zentralörtliche Funktion	funkcja w systemie ośrodków centralnych
Zersiedlung	chaotyczna ekspansja osadnicza
Ziel der Raumordnung	cel planowania przestrzennego
Zwischenstadt	„międzymiasto"

POLITECHNIKA WROCŁAWSKA
Biblioteka Główna (3)