

ANDRZEJ GREINERT*

PLANOWANIE PRZESTRZENNE NIEZBĘDNYM ELEMENTEM SKUTECZNEJ STRATEGII REKULTYWACYJNEJ

Słowa kluczowe: rekultywacja terenów, planowanie przestrzenne

Streszczenie

Rekultywacja terenów zdegradowanych i zdewastowanych to zespół działań, opartych o wizję przyszłego ich wykorzystania. Łączy to zagadnienia ochrony i kształtowania środowiska z planowaniem przestrzennym. Obecnie istnieje poważny problem w lokowaniu działań rekultywacyjnych w planistyce. Widoczne są też niedostatki w powiązaniach formalno-prawnych pomiędzy dokumentami planistycznymi o wymowie strategicznej i bieżącymi. Rekultywacja terenów może być skuteczna tylko i wyłącznie w warunkach stabilności planistycznej. Ma to szczególne znaczenie obecnie – w czasie dyskusji nad zmianą Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i innych powiązanych aktów prawnych.

Wprowadzenie

Działaniami rekultywacyjnymi obejmowane są tereny przekształcone przez działalność ludzką lub działanie sił przyrody, doprowadzające do naruszenia ich funkcjonalności, produktywności lub wartości przyrodniczych. Już w rozważaniach tak podstawowych ustaleń napotykamy niejasność, wynikającą z zapisów Ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. 95.16.78 z późn. zm.). Ten ściśle ukierunkowany dokument wskazuje mianowicie w pojęciach degradacji i dewastacji gruntów tylko i wyłącznie na wskaźnik, jakim jest zdolność produkcyjna gruntów (Rozdz. 1, Art. 4). Nie przeszkadza to, w tym samym artykule Ustawy wskazać na rekultywację jako zespół prac ukierunkowanych na wartości użytkowe lub przyrodnicze. Tym samym ustawodawca wskazuje, że zrekultywowany teren nie musi koniecznie posiadać walorów produkcyjnych, w rozumieniu rolnym lub leśnym. Daje to podstawę

* Uniwersytet Zielonogórski; Instytut Inżynierii Środowiska; Zakład Ochrony i Rekultywacji Gruntów

do zainteresowania się nieprodukcyjnymi kierunkami rekultywacji terenów np. tymi, które zakładają ich wykorzystanie na cele rekreacyjne.

Współczesna myśl rekultywacyjna zakłada istnienie licznych możliwości rekultywacyjnego dostosowania terenów do pełnienia różnorodnych funkcji. W dużej mierze opiera się to na szerokim spojrzeniu na funkcję gleb, np. w teorii Bluma [1997], ale także na zróżnicowane zagospodarowanie przestrzeni, oparte o wielotorową planistykę. Daje to możliwość spojrzenia na istnienie przestrzeni w skali lokalnej (w tej mierze mowa jest najczęściej o rekultywacji gleb) oraz w skali makro (rekultywacja terenów).

Rekultywacja gleb w planowaniu przestrzennym

Od czasów starożytnych gleby były opisywane przez badaczy jako element przestrzeni produkcyjnej – Teofrast z Eresium, Katon, Warron, Columella, Pliniusz Starszy i in. [Strzemski 1971]. Wraz z rozwojem cywilizacji ludzkiej i zanikaniem przestrzeni nie noszących znamion antropopresji, rozumienie funkcji gleby uległo zmianie. Obecnie, poza funkcjami przyrodniczymi, których rozumienie także w istotny sposób poszerzyło się za sprawą ochrony środowiska, postrzegane są funkcje związane z procesami urbanizacji, industrializacji, poszukiwań na dużą skalę surowców naturalnych, poszukiwań pozostałości kulturowych po czasach minionych i inne.

Kierunek współczesnego pojmowania gleb, jako wielofunkcyjnego elementu środowiska przyrodniczego i antropogenicznego, wyznaczony został w połowie lat 70-tych przez Bluma. Założył on jednoczesne pełnienie przez glebę roli: produkcji biomasy, filtracji, buforowania i transformacji materii i utrzymywania naturalnego środowiska przyrodniczego, wliczając w to utrzymywanie rezerwy genów, albo: płaszczyzny do zagospodarowania, źródła surowców i składu artefaktów po czasach minionych. Dwie, wyznaczone grupy funkcjonalne, zasadniczo wzajemnie się wykluczają [Blum 1997].

Tak szerokie pojmowanie funkcjonalności gleb musi skutkować znaczącym rozszerzeniem kierunków i celowości ich rekultywacji. Poza kierunkami produkcyjnymi: rolnym i leśnym, pojawiają się kierunki nieprodukcyjne (lub częściowo produkcyjne), jak: wodny i specjalny [Greinert i Greinert 1999]. Zamyśl takiego wydzielenia widoczny jest też w klasyfikacji Kaźmierczaka i Malewskiego [2001], w której znaleźć można, poza produkcyjnymi, kierunki: przyrodniczy, wodny i gospodarczy. Jeszcze dalej idące podziały istnieją w opracowaniach zachodnich [Ubermann i Ostrega 2004]. Ta zmiana jakościowa w podejściu do odzyskiwania terenów zdegradowanych i zdewastowanych jest tym ważniejsza im mniejsza jest chęć włączania trudnych do zagospodarowania terenów do areалу uprawnego. Choć notuje się obecnie w Polsce zróżnicowanie

w skali tego problemu (np. w Wielkopolsce, na Kujawach i na Mazowszu nadal występuje „głód ziemi uprawnej”), to jednak generalny paneuropejski schemat kształtuje się pod presją znacznej nadprodukcji żywności. Także w gospodarce leśnej preferuje się zakładanie na opisywanych terenach lasów ochronnych, a nie produkcyjnych, które muszą odznaczać się dużym przyrostem masy drewna o dobrej jakości. Na niestabilnym gruncie jest to najczęściej trudne do uzyskania.

Funkcjonalność gleb uzyskana po zabiegach rekultywacyjnych wyznaczy w dużej mierze możliwość ich zagospodarowania. To z kolei przełoży się na rozplanowania różnie wykorzystywanych przestrzeni. W przypadku terenów poprzemysłowych na ogół dochodzi do powstania dużych kompleksów gleb rekultywowanych, tworzących zwartą powierzchnię. Przy incydentalnym naruszeniu jakości gleb, np. w rezultacie katastrof drogowych, kolejowych, składowania odpadów, zrzucie ścieków, powstaje mozaika terenów o zróżnicowanych możliwościach wykorzystania. Wytwarza się układ terenów problematyczny wobec świadomej planistyki, ukierunkowanej na harmonizowanie przestrzeni.

Rekultywacja terenów w planowaniu przestrzennym

Jak wynika z danych Ministerstwa Rolnictwa, w 2003 r. w Polsce było prawie 71 tys. ha gruntów zdegradowanych i zdewastowanych. W ciągu opisywanego roku rekultywacji poddano zaledwie 2 tys. ha gruntów, z czego na cele rolnicze zagospodarowano 340 ha, na cele leśne 650 ha i 1010 ha na inne – nieprodukcyjne. Najwięcej gruntów wymagających rekultywacji posiadają województwa: wielkopolskie – 10765 ha, dolnośląskie – 8424 ha, śląskie – 5705 ha, mazowieckie – 5238 ha, łódzkie i kujawsko-pomorskie – po około 4400 ha.

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 03.80.717) ukierunkowana jest na prowadzenie działań mających zapewnić „ład przestrzenny”, rozumiany jako „takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne (Rozdz. 1, Art. 2). Zgodnie z międzynarodowymi umowami, ratyfikowanymi przez Polskę, kształtowanie to opiera się na idei „zrównoważonego rozwoju”, rozumianego jako „taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych

pokoleń” (Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska; Dz.U. nr 62, poz. 627, z późn. zm.; Dział II, Art. 3).

Rozważając zagadnienia rekultywacyjne, trafiamy więc na konieczność znalezienia optymalnej formuły zagospodarowania terenu z punktu widzenia jego wpasowania w szerszą rzeczywistość funkcjonalno-przestrzenną. Tym samym, w ramach planowania działań rekultywacyjnych należy nie tylko dopasować odpowiednie techniki i technologie poprawy rzeźby terenu, stanu gleb, wód, świata ożywionego oraz innych elementów środowiska przyrodniczego i elementów antropogenicznych, lecz również uwzględnić kształt krajobrazu i użytkowanie terenów przyległych.

Rekultywacja a formalna strona planowania przestrzennego

W polskim systemie planowania przestrzennego zdefiniowane są dokumenty planistyczne, powstające na różnych szczeblach planistycznych i mające charakter opracowań regulacyjnych i operacyjnych. Do tych pierwszych, obejmujących długofalową politykę planistyczną należą: Strategia rozwoju kraju, Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju, Strategia rozwoju województwa, Plan zagospodarowania przestrzennego województwa, Studia zagospodarowania przestrzennego powiatu, Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz inne analizy i studia planistyczne. Operacyjnymi aktami planistycznymi są Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego.

Zagadnienia rekultywacji terenów są bardzo złożone i wymagające przy tym szerokiego oraz długofalowego spojrzenia. Wiązą się też z koniecznością poniesienia dużych nakładów finansowych. Wskazuje to na konieczność umiejscowienia ich w dokumentach regulacyjnych, a następnie uszczegółowienia w dokumentach operacyjnych. Potwierdza to Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Rozdz. 2, Art. 10), wskazując konieczność określenia w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy obszarów wymagających przekształceń, rehabilitacji lub rekultywacji. Tam także zamieszczono zapisy dotyczące określenia obszarów wymagających zmiany przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, kierunki i zasady kształtowania rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej oraz stanu środowiska, w tym stanu rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej, wielkości i jakości zasobów wodnych oraz wymogów ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, co jest nierozdzielnie związane z rekultywacją. Ustalenia studium mają dla organów gminy charakter wiążący przy sporządzaniu planów miejscowych (Rozdz. 2, Art. 9). Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego uściślają granice obszarów wymagających przekształ-

ceń lub rekultywacji, stref ochronnych, a także obszarów objętych różnymi formami zagospodarowania. Rozdz. 2, Art. 14 i 20 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym określają konieczność zgodności zapisów planów miejscowych ze studium uwarunkowań. Daje to konieczną podstawę do stabilności planowania działań rekultywacyjnych wobec terenu zaburzonego, w odniesieniu do planowania przestrzennego na danym obszarze. Praktyka jednak wskazuje na istnienie odstępstw od tej generalnej zasady (rys. 1-3). Stwarza to niebezpieczną sytuację powstawania doraźnych zmian w zagospodarowaniu terenów, rzutujących na cele rekultywacji, a nawet na poprawność wyboru kierunku rekultywacji.



Rys. 1-3. Przykład zapisów w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na tle studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego miasta Zielona Góra; góra – wyznaczone w planie tereny pod zabudowę w Dolinie Gęśnika [URM ZG- LI/464/05]; dół – ze studium – planowany zespół przyrodniczo-krajobrazowy „Dolina Gęśnika” [URM ZG XXIV/256/2000]

Zgodnie z zapisami projektu Ustawy o zmianie Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw, przekazanego do konsultacji (z 31.01.2007 r.), pojęcie „zgodności” opisywanych dokumentów proponuje się zastąpić „uwzględnieniem ustaleń” studium w planach miejscowych. W uzasadnieniu do projektu zmiana ta została umotywowana koniecznością uproszczenia formalnej strony planistyki na szczeblu gminy – „Studium jako akt polityki przestrzennej gminy, zawiera ustalenia, które uszczegóławia się

i uwzględnia w planie miejscowym”. Ta, z wielu stron pozytywnie oceniana zmiana, grozi jednak zbyt daleko idącymi ułatwieniami w przekształcaniu funkcjonalności terenów, co w praktyce uniemożliwi sterowanie długofalowymi zadaniami rekultywacyjnymi.

Główny Urząd Nadzoru Budowlanego, w swoich uwagach do projektu stwierdził, że „Plan powinien wykonywać postanowienia zawarte w studium, a nie kształtować studium”, co wpasowuje się także w wyżej opisaną wątpliwość.

Wnioski

Rekultywacja terenów zdegradowanych i zdewastowanych, jako przedsięwzięcie trudne i kosztowne, wymaga należytej podbudowy planistycznej.

W dobie coraz szerszego wykorzystania terenów rekultywowanych na cele nierolnicze i nieleśne, należy wprowadzić wiążące zapisy w aktach prawnych odnoszących się do terenów spoza działania Ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Tym samym uwagę należy zwrócić na konstrukcję m.in. Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Mimo, że w Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym znajdują się zapisy o konieczności uwzględniania rekultywacji w dokumentach planistycznych, to jednak tereny takie nie są traktowane odmiennie niż pozostałe – łatwiejsze w urządzaniu. Tym samym pod znakiem zapytania staje długo trwałość ustaleń odnoszących się do kierunku i celów rekultywacji.

Tendencja do uzyskania elastyczności w planowaniu funkcjonalności terenów może zaowocować niepewnością w planowaniu i wykonawstwie zadań rekultywacyjnych, co w rezultacie może zmniejszyć tempo i zakres prac „odnowieniowych”, co wobec dzisiejszej sytuacji byłoby katastrofalne.

Literatura

1. BARAN A.: *Planowanie przestrzenne jako narzędzie zarządzania środowiskiem*. Wyd. Politechniki Białostockiej. Białystok 2004
2. BLUM W.E.H.: *Agriculture in a sustainable environment, a holistic approach*. Mat. 6. Międzynarodowego Kongresu Agrofizyki. T. 3; s. 373-374. Lublin 1997
3. GREINERT A.: *Ochrona i rekultywacja terenów zurbanizowanych*. Wydaw. PZ, (Monografie; 97). ISBN 83-85911-12-X. Zielona Góra 2000
4. GREINERT A.: *Studia nad glebami obszaru zurbanizowanego Zielonej Góry*. Oficyna Wydawnicza Uniwersytetu Zielonogórskiego; ISBN 83-89321-38-6. Zielona Góra 2003

5. GREINERT A., GREINERT H.: *Ochrona i rekultywacja środowiska glebowego*. Wydaw. PZ, (Monografie; 92); ISBN 83-85911-90-1; Zielona Góra 1999
6. KAŹMIERCZAK U., MALEWSKI J.: *Koncepcja systematyki kierunków rekultywacji*. Kopaliny Pospolite nr 7, 2001
7. ROOT J.B.: *Fundamentals of landscaping and site planning*. The AVI Publishing Company, Inc. Westport, Connecticut 1985
8. STRZEMSKI M.: *Myśli przewodnie systematyki gleb*. PWRiL. IUNG, Seria P (16), Puławy 1971
9. UBERMANN H., OSTREGA A.: *Sposoby Rekultywacji i zagospodarowania zwalowisk nadkładu i składowisk odpadów górniczych*. Górnictwo Odkrywkowe 7-8, Poltegor Instytut, Instytut Górnictwa Odkrywkowego. 80-88, Wrocław 2004
10. UCHWAŁA Rady Miasta Zielona Góra LI/464/05 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Zdrojowego i osiedla Zastalowskiego w Zielonej Górze
11. UCHWAŁA Rady Miasta Zielona Góra XXIV/256/2000 w sprawie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Zielona Góra

SPATIAL PLANNING AS ESSENTIAL PART OF THE EFFICIENT RECLAMATION STRATEGY

Key words: areas reclamation, spatial planning

S u m m a r y

Reclamation of demoted and devastated terrains is the combined activity, leaning about picture their future utilization. It's links the question of protection and formation of habitat with spatial planning. Nowadays a serious problem exists in reclamation workings placing in spatial planning. Very clear are shortages in legal linking between plans and strategic documents. The reclamation of terrains can be effective one and only in the conditions of planning stability. It has a special meaning at present time in discussion about change of Spatial planning and managing act and related legal acts.