

V. Cele polityki przestrzennego zagospodarowania kraju

Cel 1. Podwyższenie konkurencyjności głównych ośrodków miejskich⁶⁶ Polski w przestrzeni europejskiej poprzez ich integrację funkcjonalną przy zachowaniu policentrycznej struktury systemu osadniczego sprzyjającej spójności.

(1) Opis problemu

Polski system osadniczy wyróżnia na tle innych krajów europejskich policentryczna struktura oraz stosunkowo równomierne rozmieszczenie największych i najważniejszych w strukturze przestrzennej kraju ośrodków miejskich. Najwięcej osób (powyżej 2 mln) mieszka na terenie aglomeracji warszawskiej i Aglomeracji Górnośląskiej (Katowice wraz z przylegającymi ośrodkami miejskimi). Około 1 mln mieszkańców mają obszary funkcjonalne Krakowa, Łodzi i Trójmiasta. Inne najważniejsze w 2010 roku miasta (wraz z obszarami funkcjonalnymi) są mniejsze. Należą do nich: Wrocław, Poznań, Bydgoszcz z Toruniem, Szczecin oraz Lublin. Wszystkie te miasta w 2010 roku zgodnie z przyjętą metodologią (Rozdział VI.) mają swoje obszary metropolitalne⁶⁷.

Wymienione największe miasta wraz ze swoimi obszarami funkcjonalnymi są miejscem koncentracji funkcji gospodarczych, politycznych, administracyjnych, społecznych i kulturalnych. Są też one obszarami najbardziej intensywnej działalności gospodarczej (Rysunek 16.)⁶⁸. Ze względu na swą atrakcyjność jako miejsca pracy i koncentracji różnych usług wyższego rzędu są także ośrodkami dojazdów do pracy oraz migracji o charakterze czasowym lub stałym (w dużej mierze nierejestrowanych) z obszarów mniej rozwiniętych, a także z zagranicy. Najwięcej powiązań funkcjonalnych (w zakresie m.in. dojazdów do pracy, kontaktów biznesowych, edukacji, kultury) istnieje obecnie pomiędzy Warszawą a pozostałymi głównymi polskimi miastami, między którymi analogiczne wzajemne relacje są zdecydowanie słabsze (Mapa diagnostyczna 3., Rozdział VIII.).

Obecnie do ośrodków o mniejszej skali oddziaływania należą zarówno miasta wojewódzkie: Białystok, Gorzów Wielkopolski, Kielce, Olsztyn, Opole, Rzeszów, Zielona Góra, jak i miasta budujące silne relacje w układach wielowierzchołkowych z największymi miastami: Katowicami i Krakowem: Bielsko-Biała, Częstochowa, Rybnik; silne ośrodki w granicach oddziaływania stolicy: Płock, Radom, a także dopiero budujące swój potencjał krajowy: Elbląg, Koszalin i Słupsk, dla wzmocnienia Pomorza Środkowego i Wschodniego oraz inne.

Ta druga grupa ośrodków w 2010 roku ma status miast regionalnych. Słabsze ośrodki wojewódzkie oraz miasta o statusie ośrodków regionalnych pełnią szereg funkcji metropolitalnych, jednak w wielu aspektach pozostają nadal powiązane z ośrodkami metropolitalnym i są im podległe funkcjonalnie (np. w zakresie gospodarczym, szkolnictwa wyższego, nauki, kultury). Z jednej strony powoduje to niepełne wykorzystanie potencjału podstawowej sieci miejskiej dla rozwoju kraju i poszczególnych regionów, z drugiej osłabia spójność terytorialną kraju. W szczególności dotyczy to obszarów, w których brakuje silnego ośrodka miejskiego mogącego wesprzeć procesy rozwoju regionalnego i dać bodźce

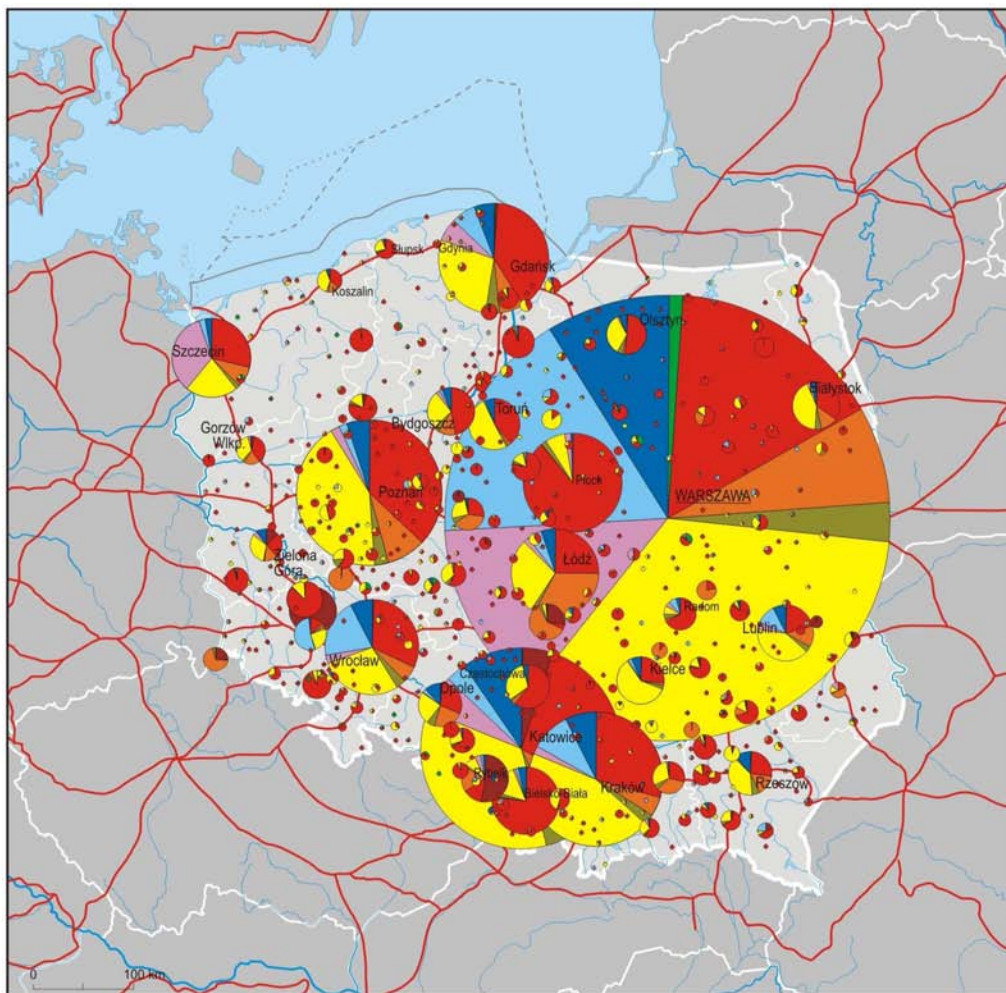
⁶⁶ Główne ośrodki miejskie to ośrodki metropolitalne i wszystkie ośrodki wojewódzkie, w tym pary miast pełniące funkcje wojewódzkie (Gorzów Wielkopolski i Zielona Góra oraz Bydgoszcz i Toruń) oraz następujące ośrodki miejskie: Bielsko-Biała, Częstochowa, Elbląg, Grudziądz, Kalisz z Ostrowem Wlkp., Koszalin, Legnica, Radom, Rybnik, Słupsk, Tarnów, Wałbrzych, Wrocławek i Płock.

⁶⁷ Istnieje kilka metodologii wyznaczania metropolii poziomu (NUTS 3, 4, 5) i dokumentu planistycznego (KPZK, pzpw). Według Unii Metropolii Polskich metropolia to kompleks osiedleńczy miast(a) wiedzy – region, w którym żyje ponad 500 tys. mieszkańców, ośrodki krajowe – ponad 200 tys. Unia Metropolii Polskich wskazuje 12 obszarów metropolitalnych: warszawski (jedyna polska metropolia o znaczeniu europejskim), rozwijające się metropolie krajowe: gdańską, krakowską, poznańską i wrocławską, obszary problemowe wymagające remetropolitalizacji: katowicki, łódzki, szczeciński, kształtująca się metropolie bydgosko-toruńską oraz budowane metropolie: białostocką, rzeszowską i lubelską. Delimitacje obszarów metropolitalnych podają też: Zaktualizowana Koncepcja Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (prof. G. Gorzelak), analizy ESPON, poszczególne województwa.

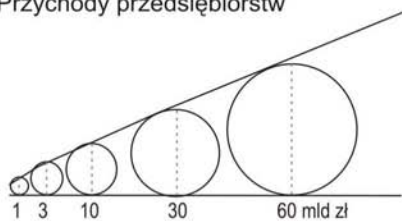
⁶⁸ Do obszarów o najbardziej intensywnej działalności gospodarczej mierzonej PKB na mieszkańca należą również, poza wymienionymi, obszary intensywnej wytwórczości i produkcji surowców i Zagłębie Lubinińskie (wydobycie miedzi).

rozwojowe obszarom je otaczającym. Taka sytuacja występuje zarówno w Polsce Wschodniej, jak i na znacznych obszarach Polski Zachodniej i Pomorza Środkowego (z wyłączeniem obszaru najbliższego oddziaływania Szczecina, Trójmiasta, Poznania i Wrocławia).

Rysunek 16. Struktura przestrzenna przychodów największych 10 tys. spółek w Polsce pod względem rodzajów działalności i własności



Przychody przedsiębiorstw



Sektor rolniczy

rolnictwo, łowiectwo, rybactwo, rybołówstwo

Sektor przemysłowy

- górnictwo
- przetwórstwo przemysłowe i budownictwo
- elektroenergetyka, zaopatrzenie w gaz i wodę
- budownictwo

Sektor usługowy

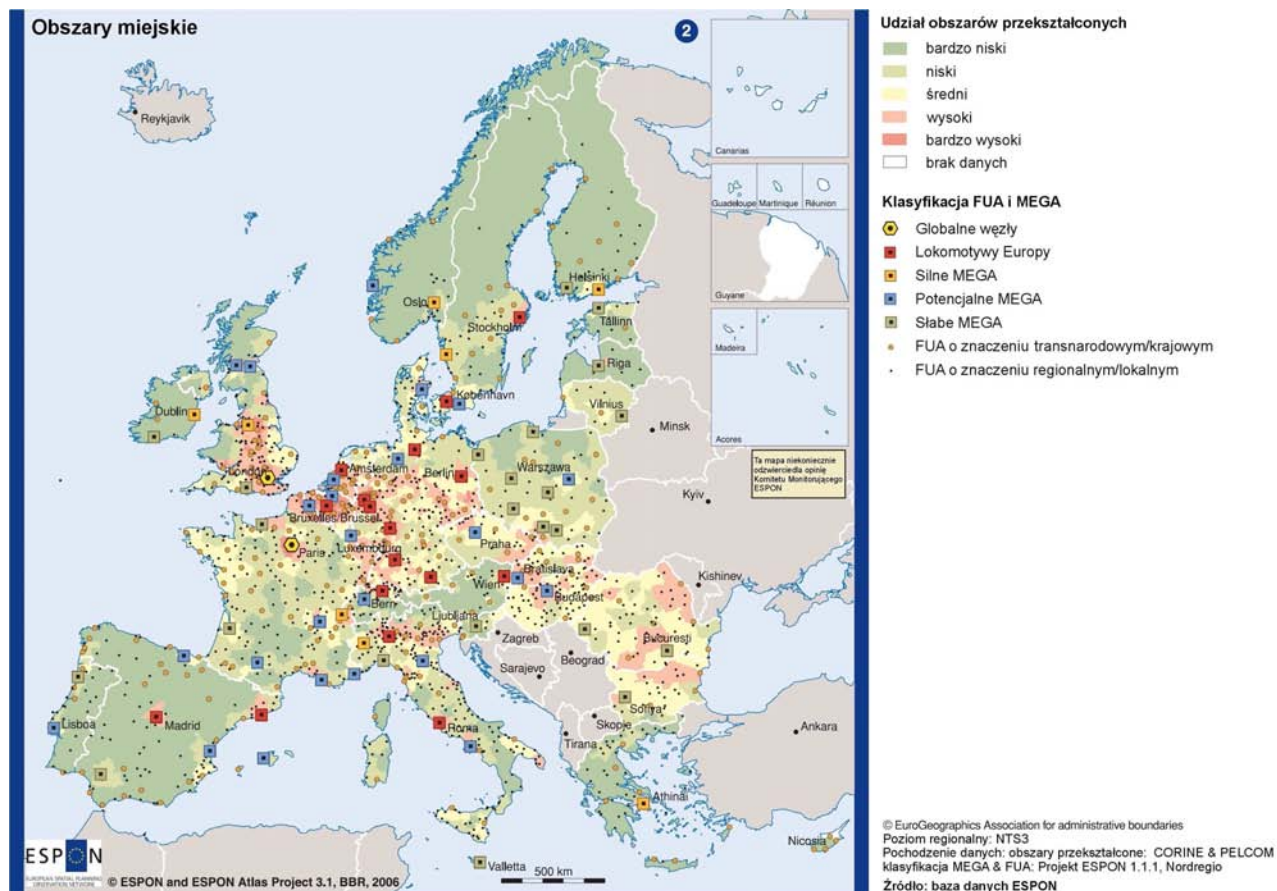
- handel
- transport i łączność
- pośrednictwo finansowe
- inne usługi wyższego rzędu

Źródło: P. Śleszyński, *Gospodarcze funkcje kontrolne w przestrzeni Polski, Prace Geograficzne*, 213, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa 2007.

Największe ośrodki miejskie, w szczególności te koncentrujące najwięcej funkcji metropolitalnych, skupiają działalność i pełnią funkcje, które wpływają na poziom oraz tempo rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego całego kraju, a także poszczególnych regionów. Posiadanie międzynarodowej rangi przez takie ośrodki jest istotnym miernikiem ogólnej

pozycji kraju w skali kontynentu i w skali globalnej. Pod tym względem polskie miasta w znacznej mierze ustępują miastom innych krajów Unii Europejskiej, zwłaszcza zachodniej i północnej Europy. W porównaniu z nimi największe ośrodki miejskie Polski cechuje niedostatek rozwoju funkcji metropolitalnych, zwłaszcza w zakresie funkcji kontrolnych, w sferze zarządzania gospodarczego, funkcji transportowych, badawczo-rozwojowych, w pewnym stopniu także funkcji symbolicznych. Ich cechą charakterystyczną jest niski poziom innowacyjności oraz niewielki udział gospodarki opartej na wiedzy, w tym zwłaszcza przemysłu zaawansowanych technologii. Pod względem funkcjonalnym wyraźnie na tle polskich miast wyróżnia się tylko Warszawa, zakwalifikowana w opracowaniach ESPON jako potencjalna metropolia europejska – MEGA 2 (Rysunek 17.)⁶⁹.

Rysunek 17. Klasyfikacja ośrodków miejskich w Unii Europejskiej wg klasyfikacji ESPON



Jedną z możliwości rozwoju dużych ośrodków miejskich jest ich funkcjonowanie w układach sieciowych, ułatwiające wzrost, wymianę wiedzy i kreatywność. Taką misję od 1990 roku pełni Unia Metropolii Polskich zrzeszająca 12 głównych miast kraju: Białystok, Bydgoszcz, Gdańsk, Katowice, Kraków, Lublin, Łódź, Poznań, Rzeszów, Szczecin, Warszawę i Wrocław. Zainspirowała ona m.in. budowę szybkich połączeń kolejowych między Łodzią i Warszawą oraz Bydgoszczą i Toruniem, postuluje takie połączenie między Katowicami i Krakowem. Miasta UMP działają w stowarzyszeniu Eurocities, które zrzesza 140 europejskich miast

⁶⁹ W ramach programu ESPON na terytorium 29 państw Europy zidentyfikowano funkcjonalne obszary miejskie – FUA (*Functional Urban Area*). FUA składa się z rdzenia ośrodka miejskiego oraz z sąsiadującej z nim strefy zewnętrznej, która jest gospodarczo zintegrowana z rdzeniem. Zidentyfikowano 1595 FUA liczących powyżej 20 tys. mieszkańców. Na podstawie analiz FUA podzielono na trzy grupy: 1) MEGA (*Metropolitan European Growth Areas*, Europejskie Metropolitalne Obszary Wzrostu), 2) FUA o znaczeniu transnarodowym/krajowym oraz 3) FUA o znaczeniu regionalnym/lokalnym. MEGA zostały dalej podzielone na następujące kategorie: węzły globalne (Londyn i Paryż), lokomotywy Europy (17 ośrodków m.in. Berlin, Sztokholm, Barcelona, Wiedeń, Rzym) oraz trzy kategorie MEGA: MEGA 1 (silne MEGA), MEGA 2 (potencjalne MEGA), MEGA 3 (słabo wykształcone metropolie – w Polsce są to: Gdańsk, Szczecin, Poznań, Wrocław, Łódź, Katowice i Kraków). FUA o znaczeniu transnarodowym/krajowym to: Białystok, Bielsko-Biala, Bydgoszcz, Częstochowa, Kielce, Lublin, Olsztyn, Opole, Rzeszów, Toruń i Zielona Góra.

liczących powyżej 250 tys. mieszkańców. Inne duże ośrodki miejskie w Polsce są ze sobą słabiej powiązane.

Powiązania funkcjonalne polskich miast, które docelowo mają tworzyć policentryczną sieć metropolii opisaną w Wizji (Rozdział III), można dziś określić jako niewystarczające. Brakuje współpracy ośrodków miejskich w ramach sieci osadniczej. Dominującą obecnie tendencją jest konkurencja, a nie budowanie kooperacji czy aliansów strategicznych systemów miejskich. Silniejsze związki funkcjonalne występują pomiędzy ośrodkami metropolitalnymi, słabiej natomiast powiązane są z nimi i ze sobą ośrodki regionalne, w tym pozostałe miasta wojewódzkie.

Także zewnętrzne powiązania funkcjonalne miast są rozwinięte niewystarczająco i nierównomiernie. O ile poprzez lokalizowanie inwestycji zagranicznych na obszarach funkcjonalnych największych miast następuje stały rozwój komplementarności funkcji gospodarczych i przechodzenie na wyższy poziom współpracy pomiędzy tymi miastami a miastami położonymi na obszarze europejskiego Pentagonu i częściowo na obszarze Europy Środkowej, o tyle nie towarzyszy temu równie silna integracja w zakresie innych funkcji. W takich obszarach jak kultura, nauka czy edukacja na poziomie wyższym zaledwie kilka polskich ośrodków ma potencjał do prowadzenia stałej współpracy i dzięki temu do podwyższania swojej pozycji konkurencyjnej dzięki transferowi idei, wiedzy i *know-how*. Pomimo usunięcia barier politycznych i ekonomicznych w dużej mierze niewykorzystane pozostają możliwości rozwoju powiązań funkcjonalnych między głównymi miastami na obszarze państw Morza Bałtyckiego⁷⁰ oraz między takimi parami ośrodków, jak na przykład Szczecin i Berlin. Pożądana z powodów ekonomicznych współpraca z ośrodkami miejskimi położonymi na Ukrainie, w Rosji i na Białorusi jest nadal utrudniona ze względu na bariery polityczne i administracyjne. Sytuacja ta osłabia szanse rozwojowe ośrodków miejskich położonych przy granicy wschodniej: Białegostoku, Lublina, Olsztyna i Rzeszowa, mających słabe powiązania z miastami Europy Zachodniej.

Rozwój powiązań funkcjonalnych w dużym stopniu utrudnia niedostatecznie rozwinięta infrastruktura transportowa, zarówno drogowa, jak i kolejowa. Czas przejazdu między głównymi ośrodkami miejskimi znacznie odbiega od standardów europejskich, utrudniając wykształcenie wspólnego rynku inwestycyjnego, przepływ *know-how* i idei, hamując przy tym rozwój funkcji metropolitalnych. Można założyć, że gdyby istniały skuteczniejsze powiązania sieć tych ośrodków byłaby konkurencyjna w stosunku do metropolii europejskich.

Problemem polskiego systemu osadniczego jest ponadto nieskoordynowany rozwój obszarów funkcjonalnych głównych ośrodków miejskich. W strefach podmiejskich tych ośrodków nasila się zjawisko żywiołowej urbanizacji i rosnącego chaosu przestrzennego. Skutkuje to degradacją krajobrazu i rosnącymi kosztami ekonomicznymi i społecznymi ponoszonymi przez poszczególne obszary funkcjonalne. Niekontrolowana suburbanizacja może doprowadzić do degradacji środowiska przyrodniczego, utraty atrakcyjności miejsc rekreacyjnych oraz inwestycyjnych, czego skutkiem będzie pogorszenie wizerunku i atrakcyjności inwestycyjnej tych obszarów. Ponadto niekontrolowana zabudowa obszarów zalewowych może doprowadzić do zwiększenia w najbliższych latach ryzyka powodziowego dotyczącego ludności, gospodarki, dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego.

Obecnie suburbanizacja przejawia się odpływem ludności miejskiej z dzielnic centralnych oraz wielkich osiedli do stref zewnętrznych głównych ośrodków miejskich, przyczyniając się do zmiany charakteru funkcjonalnego obszarów wiejskich w otoczeniu dużych miast, w odległości około 20-30 km od ich granic administracyjnych. Dynamicznie postępujący proces rurbanizacji (semiurbanizacji) polega na osiedlaniu się znacznej części ludności zatrudnionej w miastach i metropoliach w poszukiwaniu atrakcyjnego środowiska życia. Rośnie zatem liczba osób

⁷⁰ Porównaj: *VASAB Long-Term Perspective for the Territorial Development of the Baltic Sea Region*, październik 2009 r.

zatrudnionych poza rolnictwem, utrwała się miejski styl bycia, jednocześnie postępuje zanik funkcji rolniczych i upodobnienie do krajobrazu miejskiego w wyniku utraty charakterystycznych cech tych obszarów. Na obszarach podmiejskich osiedlają się przede wszystkim ludzie zamożni, często dobrze wykształceni. Ze względu na słaby i powolny rozwój infrastruktury społecznej i usług, a także brak miejsc pracy na tych obszarach, nowi mieszkańcy przedmieść zmuszeni są pracować i zaspokajać część swoich potrzeb w centrach głównych ośrodków miejskich. Powoduje to konieczność wielokrotnego przemieszczania się mieszkańców między miejscem zamieszkania a ośrodkiem centralnym lub strefą podmiejską położoną po przeciwnej stronie obszaru funkcjonalnego. Ze względu na brak dostatecznie rozwiniętego transportu publicznego mieszkańcy strefy podmiejskiej uzależnieni są od transportu indywidualnego, co przyczynia się do niewydolności układów transportowych i powstania kongestii, a także obniżenia sprawności całego układu danego ośrodka miejskiego.

(2) Kierunki działań

Realizacja jednego z podstawowych celów rozwojowych Polski w perspektywie dwudziestu lat – podnoszenie konkurencyjności gospodarki – w wymiarze przestrzennym oznacza dążenie do efektywnego wykorzystania przestrzennego zagospodarowania kraju. Podstawową rolę w procesie wzrostu konkurencyjności gospodarki w układzie przestrzennym musi odegrać wykorzystanie potencjału głównych ośrodków miejskich jako miejsca koncentracji procesów gospodarczych, zmian społecznych i kulturowych. Polityka przestrzenna będzie wspierać podwyższanie ich konkurencyjności względem innych miast europejskich przy jednoczesnym zachowaniu policentrycznej struktury systemu osadniczego.

Ze względu na zidentyfikowane problemy i szanse rozwojowe działania polityki przestrzennej dla wspomagania konkurencyjności głównych miast Polski obejmą (Rysunek 18.):

- 1.1. Wspieranie rozwoju funkcji metropolitalnych głównych ośrodków miejskich;
- 1.2. Intensyfikację powiązań funkcjonalnych pomiędzy głównymi węzłami sieci osadniczej w układzie krajowym i międzynarodowym;
- 1.3. Integrację obszarów funkcjonalnych głównych ośrodków miejskich.

Aby umożliwić powstanie policentrycznej sieci metropolii, a tym samym zwiększyć międzynarodową konkurencyjność miast Polski i ich obszarów funkcjonalnych, niezbędne są także działania dotyczące transportu i telekomunikacji opisane osobno w Celu 3. (Rozdział V).

Uszczegółowienie działań dotyczących rozwoju miast zostanie zawarte w dokumencie rządowym Założenia krajowej polityki miejskiej⁷¹. Ponieważ rozwój obszarów miejskich jest zagadnieniem interdyscyplinarnym, zostanie wypracowany model zarządzania i współpracy wszystkich szczebli administracji zajmujących się rozwojem miast. Krajowa polityka miejska będzie zintegrowana z dokumentami strategicznymi na poziomie zarówno rządowym, jak i regionalnym, metropolitalnym oraz lokalnym.

Rozwój funkcji metropolitalnych, zwiększenie liczby i jakości powiązań funkcjonalnych, integracja obszarów funkcjonalnych miast oraz polepszenie wzajemnej dostępności głównych węzłów rozwoju gospodarczego nie tylko umożliwi rozwój tych ośrodków, ale także przyczyni się do poprawy warunków życia i gospodarowania na obszarach znajdujących się w pobliżu największych miast kształtujących się sieci metropolii.

⁷¹ Zgodnie z dokumentem Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski, przyjętym przez Radę Ministrów w czerwcu 2009 r. MRR zobowiązane jest przygotować wraz z MI Założenia krajowej polityki miejskiej, dotyczące m.in. rewitalizacji miast, przeciwdziałania niekontrolowanej suburbanizacji, wzmocnienia funkcji metropolitalnych ośrodków miejskich. W ten sposób uznana została konieczność określenia miejsca i roli polityki miejskiej w ramach polityki rozwoju i w jej podstawowych dokumentach strategicznych. Docelową Politykę miejską sporządza minister właściwy ds. budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej, zgodnie z art. 9a pkt 8 ustawy o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 z późn. zm.).

Ad 1.1. Wspieranie rozwoju funkcji metropolitalnych największych polskich miast

Polityka rozwoju, w tym polityka przestrzenna, będzie wspierać rozwój funkcji metropolitalnych, przede wszystkim wszystkich ośrodków wojewódzkich. Działania wspierające rozwój funkcji metropolitalnych będą dostosowane do sytuacji wyjściowej danego ośrodka miejskiego.

Obecnie najlepiej wykształcone funkcje metropolitalne ma dziesięć ośrodków, wśród których wyróżnia się Warszawa. W ośrodkach tych, wyodrębnionych jako miasta wojewódzkie (patrz: Rozdział VI.), w pierwszej kolejności w ramach polityki przestrzennej podwyższana będzie jakość usług publicznych wyższego rzędu oraz lokalizowane będą funkcje naukowe, gospodarcze (zwłaszcza w zakresie gospodarki opartej na wiedzy) i symboliczne o znaczeniu krajowym i międzynarodowym. Szczególna rola Warszawy wymaga skoncentrowania działań polityki przestrzennej na wspieraniu głównie rozwoju funkcji o znaczeniu międzynarodowym w tych obszarach, w których Polska może odegrać istotną rolę w UE i w całej Europie (np. lokalizacja instytucji unijnych, koncentracja funkcji finansowych oddziałujących na obszar całej Europy Środkowej). Lokalizacja zarówno instytucji, jak i inwestycji będzie wpływała na rozwój całej Polski. Warszawa po roku 2020 powinna osiągnąć rangę najważniejszego miasta Europy Środkowo-Wschodniej – wielkiego, konkurencyjnego, dostępnego ośrodka miejskiego, bazującego na dobrze wykształconym i wyspecjalizowanym kapitale ludzkim⁷².

Działania wspierające rozwój funkcji metropolitalnych innych miast wojewódzkich obejmą przede wszystkim wzmacnianie i dywersyfikację ich funkcji gospodarczych poprzez tworzenie warunków dla lokalizowania na ich terenie inwestycji w sektorach o wysokiej wartości dodanej. Wzmacniany będzie również ich potencjał badawczo-naukowy, dostosowywane będą struktury przestrzenne i funkcjonalne do potrzeb rozwojowych gospodarki opartej na wiedzy i innowacyjności. Wspierane będą działania ułatwiające współpracę biznesu i nauki. Wspierane będzie ponadto lokowanie w tych ośrodkach wybranych funkcji zarządzających sektora publicznego o zasięgu krajowym i regionalnym oraz podwyższanie jakości funkcjonowania instytucji już istniejących. Wzmacniane i eksponowane będą również funkcje symboliczne ośrodków miejskich, w tym kulturowe – wspierana będzie renowacja i modernizacja istniejącej infrastruktury kultury (teatry, filharmonie, sale wystawowe, muzea, galerie sztuki, biblioteki itd.) oraz rewitalizacja historycznych i zabytkowych obiektów na cele kulturowe, rozwój infrastruktury turystycznej i kongresowej oraz wystawienniczo-targowej.

Działania na rzecz wzrostu znaczenia funkcji metropolitalnych będą wspierane głównie w ramach polityki regionalnej państwa oraz koordynowanych przez nią polityk o charakterze sektorowym (np. transportowej). Duże znaczenie będzie miała także polityka Rządu i samorządów terytorialnych na forum ponadkrajowym, np. w zakresie koncentracji funkcji o znaczeniu międzynarodowym.

Ad 1.2. Intensyfikacja powiązań funkcjonalnych pomiędzy głównymi węzłami sieci osadniczej w układzie krajowym i międzynarodowym

Polityka przestrzenna będzie wzmacniać powiązania funkcjonalne między ośrodkami będącymi biegunami wzrostu całego kraju. Działania skoncentrują się na intensyfikacji powiązań funkcjonalnych, przede wszystkim w zakresie funkcji: gospodarczych i sektora badawczo-rozwojowego, społecznych, edukacyjnych, symbolicznych, w tym kulturowych.

Wykształcenie się policentrycznej sieci metropolii spowoduje podniesienie konkurencyjności głównych polskich ośrodków miejskich, a w konsekwencji całego kraju. Jednocześnie będzie

⁷² Projekt 1.1.1.1. ESPON Obszary miejskie jako węzły w rozwoju policentrycznym: Lokomotywa Europy to ośrodek miejski o wysokich parametrach w obrębie następujących wskaźników: masa (*mass* – zagęszczenie ludności i działalności gospodarczej), konkurencyjność (*competitivity* – atrakcyjność inwestycyjna mierzona za pomocą PKB *per capita* oraz liczba siedzib 500 największych europejskich przedsiębiorstw), dostępność (*connectivity* – mierzona jakością połączeń, dostępnością tych połączeń i liczbą pasażerów na lotniskach) oraz wykorzystanie badań i rozwoju (*knowledge basis* – zatrudnienie w sektorze B&R, poziom wykształcenia mieszkańców).

sprzyjało, ze względu na stosunkowo dużą liczbę ośrodków położonych mniej więcej równomiernie na terenie kraju, zapewnieniu harmonijnego rozwoju całego terytorium Polski.

Szczególna uwaga zostanie poświęcona tworzeniu i intensyfikacji powiązań między ośrodkami metropolitalnymi a ośrodkami regionalnymi, które w przyszłości mają uzupełniać policentryczną sieć metropolii. Działania te są istotne dla pełniejszego gospodarczego wykorzystania policentrycznej struktury sieci osadniczej w Polsce (w zakresie dużych i średnich ośrodków), równoważenia procesów rozwojowych (a tym samym wspomaganie procesów spójności przestrzennej kraju) oraz wprzęgnięcia w najbardziej dynamiczne procesy rozwojowe jak największej części polskiego terytorium. Szczególne znaczenie ma w tym kontekście wspomaganie budowy powiązań funkcjonalnych dowiązujących ośrodki regionalne do ośrodków metropolitalnych (w zakresie gospodarczym, społecznym, naukowym, kulturowym).

Dodatkowych bodźców rozwojowych, zwiększających zakres i pola współpracy, dostarczy intensyfikacja współpracy i zapewnienie synergii rozwoju takich par obszarów metropolitalnych, jak Warszawa – Łódź, Aglomeracja Górnośląska – Kraków (wraz z włączeniem mniejszych ośrodków, takich jak Bielsko-Biała, Częstochowa, Rybnik) oraz w ramach obszaru metropolitalnego miast Bydgoszczy i Torunia. Działania polityki przestrzennej na tym obszarze obejmą m.in. integrację systemów transportu publicznego zgodnie ze zintegrowanymi planami zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego⁷³ łączących te miasta oraz stworzenie planów rozwoju dla obszarów funkcjonalnych obejmujących układy wielowierzchołkowe.

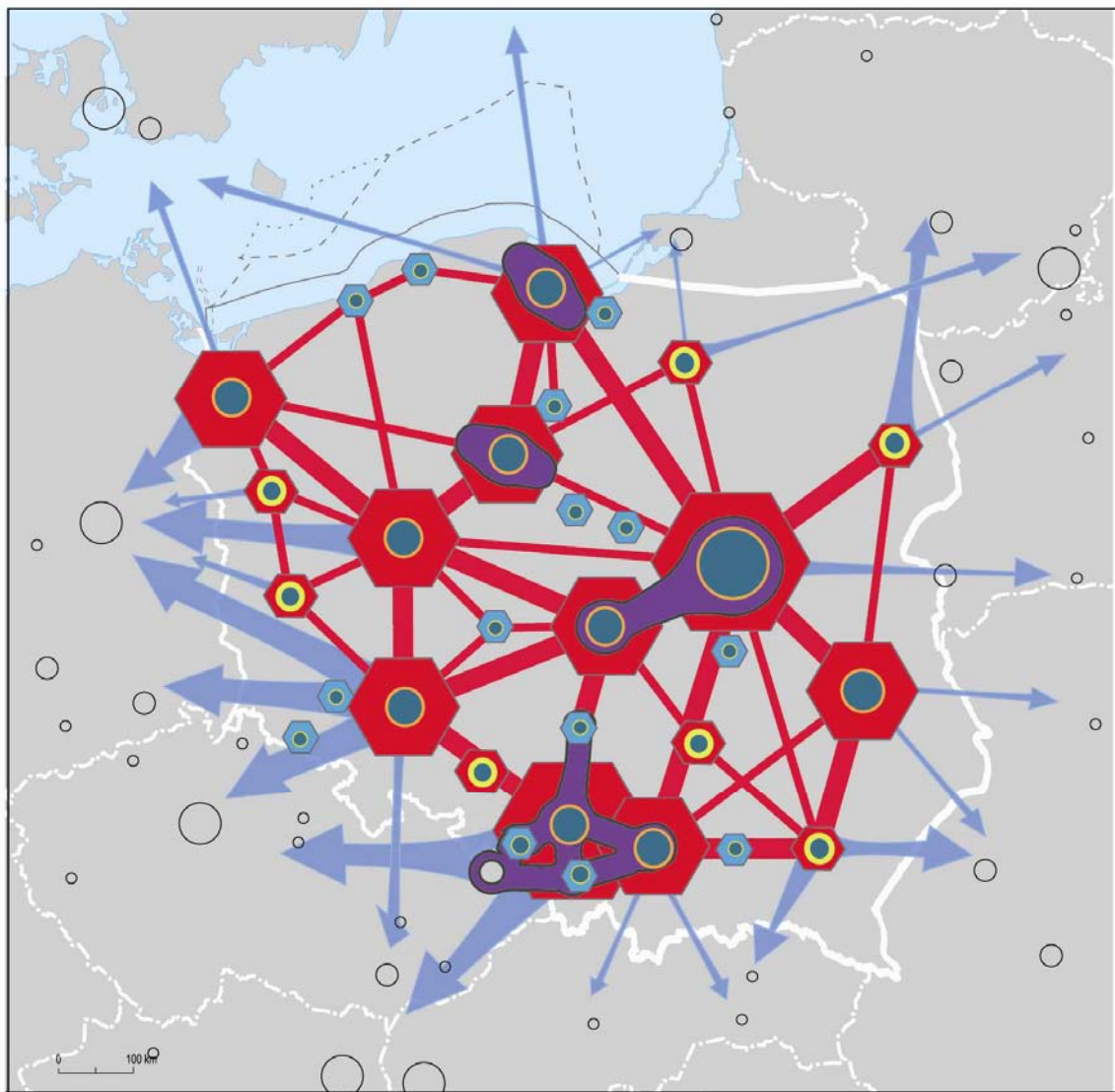
Polityka przestrzenna będzie nakierowana także na wzmocnienie potencjału i konkurencyjności miast regionalnych uzupełniających i wzmocniających najważniejsze polskie miasta. Należy uruchomić ich endogeniczny potencjał rozwoju (obecnie niedostatecznie wykorzystany) oraz wspierać zmiany w kierunku przyspieszenia innowacyjności i wzrostu konkurencyjności. Pełnienie komplementarnych wobec siebie funkcji wzmocni całą sieć głównych ośrodków miejskich, a tym samym umożliwi rozwój całego kraju.

Działania w zakresie wzmocnienia powiązań funkcjonalnych między głównymi ośrodkami miejskimi obejmą: tworzenie sieci współpracy uniwersytetów i instytucji sektora naukowo-badawczego, wspieranie współpracy sektora wiedzy z gospodarką, inicjatywami przedsiębiorczymi i innowacyjnymi, rozwój współpracy instytucji kultury. Wzmocniany i promowany będzie ponadto rozwój współpracy gospodarczej i otoczenia biznesu poprzez intensyfikację procesów współpracy gospodarczej największych ośrodków miejskich na poziomie krajowym. Sposób wzmocnienia powiązań funkcjonalnych głównych ośrodków miejskich w zakresie różnych sfer bardziej szczegółowo określi Krajowa polityka miejska.

Działania podejmowane w ramach tego celu są komplementarne i współzależne z działaniami dotyczącymi rozwoju infrastruktury transportowej zawartymi w opisie Celu 3. Z punktu widzenia powiązań funkcjonalnych obejmują one: rozwój nowoczesnych intermodalnych systemów transportu łączących w pierwszej kolejności największe polskie miasta, a następnie ośrodki wojewódzkie i pozostałe regionalne (integracja transportu powietrznego, drogowego, kolejowego oraz żeglugi), poprawę dostępności polskich miast w transporcie powietrznym, modernizację i rozwój sieci kolei o wysokim standardzie.

⁷³ Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym z dnia 16 grudnia 2010 r. (Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13).

Rysunek 18. Kierunki działań polityki przestrzennej służące podniesieniu konkurencyjności głównych ośrodków miejskich.



Sieć głównych miast

Wojewódzkie

- stolica
- metropolitalne
- ośrodki krajowe pełniące niektóre funkcje metropolitalne
- najważniejsze ośrodki regionalne

KIERUNKI DZIAŁAŃ POLITYKI PRZESTRZENNEJ

Wspieranie rozwoju funkcji metropolitalnych, w tym przede wszystkim o znaczeniu

- międzynarodowym
- krajowym
- regionalnym

Rozwijanie powiązań funkcjonalnych metropolii sieciowej wewnętrznych

- podstawowych
- innych



krajowych, międzynarodowych i globalnych (gospodarczych, sektora B&R, społecznych, edukacyjnych, symbolicznych, w tym kulturowych)

Integracja wewnętrzna obszarów funkcjonalnych metropolitalnych i miast regionalnych

- obowiązek przygotowania planu zagospodarowania obszaru metropolitalnego i strategii rozwoju
- przygotowanie planu zagospodarowania i strategii rozwoju w zależności od potrzeb
- wzmacnianie powiązań funkcjonalnych w obszarach wielowierzchołkowych

Źródło: Opracowanie MRR.

Działania polityki przestrzennej będą skierowane na wzmocnienie powiązań funkcjonalnych w przestrzeni nie tylko krajowej, ale również międzynarodowej, zarówno w układach przygranicznych, jak i nieciągłych europejskich i globalnych. Będzie to korzystnie wpływać na zdolność konkurencyjną całego kraju i poszczególnych regionów, w których zostaną zlokalizowane jej węzły, tworząc system otwarty. W konsekwencji wzmocniona będzie współpraca największych polskich miast z ośrodkami metropolitalnymi leżącymi na północ, zachód i południe od Polski. Można założyć, że bez interwencji polityki przestrzennej związki miast polskich z ośrodkiem metropolitalnym Berlina oraz z Dreznem, Lipskiem, Pragą i Ostrawą będą najintensywniejsze. Polityka przestrzenna wesprze tworzenie dodatkowych powiązań z wymienionymi wyżej obszarami dla osiągnięcia efektu synergii.

Wzmocniane będą również powiązania funkcjonalne, w tym morskich ośrodków miejskich z ośrodkami południowej Skandynawii (Sztokholm i Kopenhaga) oraz krajami bałtyckimi. Są to kraje o gospodarkach zaliczanych do najbardziej innowacyjnych. Jednak powiązania funkcjonalne ośrodków miejskich tych krajów w oczywisty sposób ciążyą ku zachodowi Europy. Polityka przestrzenna będzie wspierać powiązania funkcjonalne polskich ośrodków metropolitalnych z ośrodkami tych krajów, co przyczyni się do wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki dzięki transferowi innowacyjnych rozwiązań i zielonych technologii do Polski.

W interesie Polski leży ponadto intensyfikacja powiązań jej ośrodków miejskich z miastami leżącymi po wschodniej stronie granicy, co przyczyni się do wzmocnienia – słabych obecnie – relacji z Ukrainą, Białorusią i Rosją.

Działania w zakresie wzmocnienia powiązań największych polskich miast z zagranicznymi ośrodkami metropolitalnymi obejmą: wspieranie współpracy między uczelniami, rozwój instytucjonalnych form wsparcia zagranicznych przedsiębiorców chcących nawiązać współpracę z polskimi przedsiębiorcami, dostosowanie polskich urzędów do obsługi zagranicznych przedsiębiorców w języku angielskim, promocję polskich miast na targach międzynarodowych i innych forach, organizowanie międzynarodowych targów i konferencji w Polsce, wspomaganie przekształcania gospodarek krajów leżących po wschodniej stronie granicy. Dodatkowo działania wzmocniające powiązania polskich miast z metropoliami zagranicznymi obejmą działania infrastrukturalne opisane w Celu 3., które zakładają wspieranie poprawy dostępności zewnętrznej w kierunku berlińskim, drezdeńskim, praskim i wiedeńskim oraz moskiewskim i kijowskim, a także w kierunku krajów nadbałtyckich i skandynawskich.

Ad 1.3. Integracja obszarów funkcjonalnych głównych ośrodków miejskich

Dla podwyższania konkurencyjności głównych ośrodków miejskich niezbędne jest także zapewnienie właściwych relacji w obrębie ich obszarów funkcjonalnych (obejmujących zarówno gminy będące miastami, jak i mające status gmin wiejskich). Potrzeba ta jest najbardziej widoczna w największych obszarach metropolitalnych Warszawy, Aglomeracji Górnośląskiej i Trójmiasta, ale problem ten jest już zauważalny (w różnej skali) w obszarach funkcjonalnych wszystkich ośrodków metropolitalnych, a także regionalnych.

Polityka przestrzennego zagospodarowania kraju będzie wspomagać integrację obszaru funkcjonalnego z jego rdzeniem poprzez działania o charakterze planistycznym⁷⁴ oraz poprzez działania inwestycyjne na rzecz wzmocnienia powiązań funkcjonalnych wewnątrz obszaru funkcjonalnego, w tym poprawę dostępności transportowej. Pożądane jest stworzenie takich warunków do zarządzania przestrzenią w ramach obszarów funkcjonalnych, aby lokalizacja przedsiębiorstw w powiązanych sektorach, funkcji usługowych, przestrzeni publicznych następowała w sposób uporządkowany w określonych strefach, które ze sobą współpracują, co wyzwała synergię. Integracja ta powinna dążyć do łączenia funkcji komplementarnych w celu racjonalizacji gospodarowania zasobami przestrzennymi, a także w celu ograniczenia zapotrzebowania na energię (np. redukcja potrzeb transportowych). Niezbędnym warunkiem aktywizacji terenów jest zapewnienie ochrony zasobów przyrodniczych oraz prowadzenie

⁷⁴ Rozwinięcie zasad systemu planowania przestrzennego zawiera Cel 6.

takiej polityki, która wspiera odnowę tych zasobów. Powinno to zmniejszyć koszty funkcjonowania infrastruktury miejskiej i podnieść jakość życia mieszkańców.

Działania w zakresie integracji obszarów funkcjonalnych miast skupią się na opracowaniu i wdrożeniu regulacji umożliwiających prowadzenie zintegrowanej polityki przestrzennej w obszarach funkcjonalnych miast, zwłaszcza uporządkowanie ustroju funkcjonalnego obszaru metropolitalnego Warszawy, Aglomeracji Górnośląskiej i Trójmiasta. Do systemu prawnego zostaną wprowadzone regulacje wspomagające tworzenie obszarów funkcjonalnych⁷⁵.

W wojewódzkich planach zagospodarowania przestrzennego zostaną wyznaczone obszary funkcjonalne największych polskich miast wskazanych w KPZK 2030, opracowane plany zagospodarowania przestrzennego oraz strategie rozwoju. Plany i strategie powinny uwzględniać przede wszystkim: koncepcję zrównoważonej mobilności w obrębie tych obszarów, potrzebę ochrony obszarów cennych przyrodniczo, potrzebę ograniczania zagospodarowania terenów dotychczas niezurbanizowanych i zapobiegania temu zagospodarowaniu, a także potrzebę zachowania obszarów dostępnych publicznie w ramach struktury zagospodarowania przestrzeni miejskich. Predyspozycje przyrodnicze i kulturowe terenu powinny być podstawą do kształtowania funkcji rozwojowych struktur przestrzennych.

W ramach polityki regionalnej będą prowadzone działania o charakterze inwestycyjnym, szczególnie w zakresie infrastruktury transportowej (w tym mająca największe znaczenie integracja różnych form transportu), środowiskowej, społecznej oraz na rzecz rewitalizacji obszarów zdegradowanych.

Szczególne znaczenie będą miały działania służące poprawie dostępności transportowej wewnątrz obszarów funkcjonalnych, co wpłynie na rozszerzenie zasięgu potencjalnego rynku pracy⁷⁶. Dzięki wprowadzeniu zintegrowanych planów zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego wdrożone zostaną zintegrowane rozwiązania dotyczące multimodalnego transportu zbiorowego obejmującego różne środki transportu i elementy infrastruktury: kolej aglomeracyjną, tramwaje, autobusy, system kierowania ruchem, parkingi w systemie „parkuj i jedź”, komunikację rowerową i pieszą (łańcuch ekomobilności lub bezpieczne trasy rowerowe i pieszce oraz systemy wypożyczania i przechowywania rowerów).

W wybranych ośrodkach podjęte zostaną działania służące rewitalizacji zdegradowanych dzielnic miast.

Polityka rozwoju ośrodków miejskich będzie promować rozwój budownictwa zgodnego z zasadami zrównoważonego rozwoju. Budownictwo będzie dążyło do ograniczania materiałochłonności i energochłonności budynków w całym cyklu budowlanym – od projektu po eksploatację. Na terenach ośrodków miejskich dążyć się będzie do wdrażania takich rozwiązań, które umożliwią zagospodarowanie wód opadowych w obrębie nieruchomości i ograniczą konieczność odprowadzania tych wód kanalizacją deszczową. W tym celu promowane będzie zwiększanie powierzchni zielonych w obrębie nieruchomości: budowa „zielonych” dachów, wprowadzanie zieleni towarzyszącej, zakładanie lokalnych oczek wodnych, parkingów zapewniających przesiąkanie wód opadowych do gruntu i innych nawierzchni przepuszczalnych.

Istniejące bariery wynikające z systemu prawnego i kultury administracyjnej sprawiają, że oprócz wdrożenia instrumentów planistycznych i inwestycyjnych niezbędne jest wdrożenie mechanizmów wsparcia dla podnoszenia poziomu wiedzy i rozwijania kultury współpracy partnerskiej między podmiotami publicznymi i prywatnymi.

⁷⁵ W „Deklaracji w sprawie roli metropolii, jako regionów innowacji i wiedzy”, podpisanej 9 kwietnia 2009 r. we Wrocławiu prezydenci 12 miast członkowskich Unii Metropolii Polskich stwierdzili: „konieczność utworzenia jednostek samorządu terytorialnego, które zastąpią powiaty wchodzące w skład obszaru metropolitalnego, a których organy będą obdarzone mandatem demokratycznym. Jednostki te muszą wykonywać zadania o charakterze regionalnym – w dziedzinie planowania strategicznego, przestrzennego, środowiskowego i transportowego – oraz sieciowe zadania powiatowe”.

⁷⁶ Rozwinięcie zagadnienia systemu transportowego i dostępności transportowej opisane są w Celu 3.

Cel 2. Poprawa spójności wewnętrznej i terytorialne równoważenie rozwoju kraju poprzez promowanie integracji funkcjonalnej, tworzenie warunków dla rozprzestrzeniania się czynników rozwoju, wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich oraz wykorzystanie potencjału wewnętrznego wszystkich terytoriów

(1) Opis problemu

Zagadnienie spójności terytorialnej rozumianej jako umożliwienie różnym obszarom kraju wykorzystania własnych potencjałów rozwojowych i zapewnienie największej liczbie ich mieszkańców możliwości udziału w procesach rozwojowych należy widzieć w kilku skalach przestrzennych. Z perspektywy struktur przestrzennego zagospodarowania kraju głównymi zagadnieniami w kontekście spójności wewnętrznej kraju są:

- zapewnienie spójności między lepiej rozwiniętymi społecznie i gospodarczo obszarami centralnej Polski a obszarami usytuowanymi w większej odległości w stosunku do głównych ośrodków życia społeczno-gospodarczego kraju, o niższym stopniu rozwoju i pogarszających się perspektywach rozwojowych,
- zapewnienie spójności między dynamicznie rozwijającymi się miastami wojewódzkimi i ośrodkami regionalnymi a obszarami je otaczającymi – obszarami wiejskimi oraz miastami subregionalnymi,
- zapewnienie spójności na wyodrębnionych geograficznie obszarach, na których nastąpiła koncentracja specyficznych problemów, takich jak słaby dostęp do usług publicznych, degradacja społeczna, najniższa dostępność transportowa.

Do podstawowych wyzwań polityki przestrzennej należy **zapewnienie spójności na poziomie krajowym** – między lepiej rozwiniętymi obszarami Polski a obszarami o niskim poziomie rozwoju i pogarszających się perspektywach rozwojowych. Z przeprowadzonych analiz wynika, że obecnie do tych obszarów należy zaliczyć: obszary pięciu województw Polski Wschodniej, obszar Pomorza Środkowego i Polski Zachodniej.

Obszar Polski Wschodniej, do którego zalicza się województwo warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie, świętokrzyskie oraz podkarpackie, charakteryzuje się niskim potencjałem rozwojowym w skali europejskiej. Ośrodki miejskie (poza miastami wojewódzkimi) są słabe i niezaangażowane w krajowe procesy rozwojowe (z wyjątkiem Mielca, Świdnika i kilku miejscowości na terenie historycznego Centralnego Okręgu Przemysłowego). Niski jest także poziom urbanizacji (wyjątek stanowi województwo warmińsko-mazurskie) np. w miastach województwa lubelskiego mieszka niespełna 47% mieszkańców regionu. Poziom PKB mierzony parytetem siły nabywczej walut kształtował się na poziomie 46,6% (2010) w stosunku do średniej UE 27, przy czym w województwach podkarpackim i lubelskim, należących do najbiedniejszych regionów w UE, wyniósł odpowiednio: 39% i 39%⁷⁷. Ze względu na nedorozwój funkcji i brak odpowiedniej jakości powiązań transportowych obszar ten jest w małym stopniu zintegrowany przestrzennie z Polską Centralną i jej obszarami metropolitalnymi oraz z ośrodkami zagranicznymi, położonymi w środkowej i zachodniej Europie. Barierą rozwoju pozostaje granica z Białorusią, Ukrainą i Rosją, której potencjał, z powodów politycznych i różnic w funkcjonowaniu systemów prawno-administracyjnych, nie jest wykorzystywany gospodarczo. Największe miasta regionu są zbyt słabe, aby znacząco oddziaływać (za pomocą procesu rozprzestrzeniania się czynników rozwoju) na procesy rozwojowe całego obszaru oraz poszczególnych województw. Niemniej to w nich koncentruje się największy potencjał rozwojowy (następuje tam koncentracja wzrostu gospodarczego, liczby miejsc pracy, usług publicznych wyższego rzędu). Negatywny wpływ na

⁷⁷ Eurostat za 2008

konkurencyjność Polski Wschodniej ma duży udział zatrudnienia w rolnictwie niewyspecjalizowanym, o rozdrobnionej strukturze własności, z dominacją łąk i pastwisk w strukturze użytków rolnych (Mapa 8., Rozdział VIII.), niska towarowość, brak alternatywnych źródeł dochodów, koncentracja procesów depopulacyjnych na obszarach wiejskich, zaburzenia struktury demograficznej spowodowane odpływem młodych ludzi (w szczególności kobiet) w wieku produkcyjnym. Odpływ ten związany jest z migracją za granicę, a także z przemieszczaniem się ludności do głównych ośrodków miejskich Polski w tym Lublina, Białegostoku i Rzeszowa. Polska Wschodnia (z wyjątkiem województwa warmińsko-mazurskiego) charakteryzuje się tradycyjną strukturą gospodarki, w której dużą rolę odgrywa rolnictwo, natomiast przemysł i usługi na całym obszarze wykazują liczne deficyty. W wielu powiatach występuje także niska jakość i dostępność do usług publicznych, co pogarsza perspektywy rozwojowe ich mieszkańców. Z drugiej strony makroregion ten cechuje wysoka jakość środowiska przyrodniczego, definiująca jego potencjał turystyczny jako nie w pełni wykorzystywany na większą skalę (wyjątkiem jest rejon Mazur). Makroregion ma liczne obszary chronione, w tym największe parki narodowe, jedne z najcenniejszych przyrodniczo w skali kontynentu. W związku z powyższym rozwój społeczno-gospodarczy i przestrzenny tego regionu należy pogodzić z ochroną środowiska przyrodniczego.

Obszar Pomorza Środkowego i Polski Zachodniej (obejmujący zachodnią część województwa pomorskiego, województwo zachodniopomorskie, województwo lubuskie i zachodnią część województwa dolnośląskiego) charakteryzuje się przeciętnymi współczynnikami rozwoju społeczno-gospodarczego w skali kraju. Poziom PKB (2008) kształtuje się poniżej średniej unijnej – województwo zachodniopomorskie osiąga 51,48%, a lubuskie 48% średniej UE 27. Obszar ten jest silnie zróżnicowany wewnętrznie. Jego największym i najsilniejszym ośrodkiem miejskim i gospodarczym jest liczący ok. 400 tys. (2010) mieszkańców (wraz z obszarem funkcjonalnym) Szczecin, koncentrujący funkcje gospodarcze, naukowe i kulturalne. Miasto traci jednak niektóre funkcje gospodarcze (przemysł stoczniowy) i poddane jest wzmożonej presji konkurencyjnej w dotychczas wiodących sektorach, takich jak przeladunek towarów w portach. Traci znaczenie jako ośrodek tranzytu towarów na północ i południe kraju i Europy. Inne ośrodki miejskie zlokalizowane na tym obszarze pełnią przeważnie funkcje administracyjne, a sezonowo funkcje turystyczne. Niska gęstość zaludnienia, rozproszenie i brak integracji funkcjonalnej sieci osadniczej oraz brak dużych ośrodków miejskich są przyczynami niskiej atrakcyjności inwestycyjnej, a w konsekwencji ograniczonego uczestnictwa w procesach modernizacyjnych i rozwojowych kraju. Dodatkowo niska dostępność przestrzenna do głównych ośrodków wzrostu położonych w centralnej Polsce i niewystarczająca na tle kraju dostępność do podstawowych usług publicznych i usług wyższego rzędu, a także nadal występujące wyspowo problemy społeczne (bieda, wykluczenie społeczne, patologie) powodują, że znaczne obszary Polski Zachodniej i Pomorza Środkowego charakteryzuje rosnąca depopulacja, bezrobocie strukturalne, niski poziom aktywności gospodarczej i inwestycyjnej.

Nie tylko Szczecin, ale także Gorzów Wielkopolski, Zielona Góra, Koszalin i Słupsk liczące od 90 do 130 tys. mieszkańców mają potencjał kreowania i rozprzestrzeniania procesów rozwojowych w tej części kraju, jednak tę możliwość zmniejsza niska jakość powiązań transportowych i funkcjonalnych z głównymi, bardziej dynamicznymi, węzłami sieci osadniczej kraju, takimi jak Poznań, Wrocław, Trójmiasto. Jednocześnie bliskość geograficzna i funkcjonalna Berlina oraz ośrodków miejskich położonych w państwach skandynawskich (w szczególności Kopenhagi) nie jest wykorzystywana dla zwiększenia potencjału rozwojowego. Przeciwnie – bardzo często widziana jest jako zagrożenie w kontekście wymywania zasobów. W wypadku Słupska i Koszalina trudności rozwojowe pogłębia utrata funkcji administracyjnych i przestrzenne oddalenie od obecnych centrów administracyjnych (Szczecina i Gdańska), niska jakość kapitału społecznego. W efekcie te ośrodki miejskie nie

potrafią wykorzystać swojego potencjału, by odegrać znaczącą rolę (w skali krajowej i regionalnej) w kreowaniu wzrostu i tworzeniu miejsc pracy oraz rozprzestrzenianiu procesów rozwojowych na obszary przylegające.

Drugim podstawowym wyzwaniem polityki przestrzennego zagospodarowania kraju w kontekście zagadnienia spójności jest tworzenie warunków zapewniających spójność funkcjonalną głównych miast z obszarami je otaczającymi. Spójność funkcjonalna ma zapewnić warunki dla procesów rozprzestrzeniania się rozwoju skoncentrowanego w szczególności w głównych ośrodkach miejskich, które skupiają najbardziej dochodową i konkurencyjną działalność gospodarczą oraz pełnią podstawowe funkcje gospodarcze, administracyjne, polityczne oraz kulturowe wobec obszarów je otaczających (miast subregionalnych a także obszarów wiejskich).

Rozwój mniejszych ośrodków miejskich oraz obszarów wiejskich o niższym potencjale rozwojowym uzależniony jest od stopnia integracji funkcjonalnej z głównymi miastami regionu a także możliwości wykorzystania unikatowych wewnętrznych zasobów dla wytworzenia specjalizacji terytorialnej. W coraz mniejszym stopniu rozwój takich obszarów wiejskich bazuje na specjalizacji w produkcji rolniczej – następuje dynamiczny proces odchodzenia ludności z rolnictwa (zjawisko zróżnicowane przestrzennie w skali kraju) i związany z tym proces przekształceń własnościowych, prowadzący do zwiększenia koncentracji i produktywności działalności rolniczej w wybranych segmentach rynku.

Sytuacja w zakresie stopnia i zakresu geograficznego integracji funkcjonalnej miast i obszarów wiejskich z głównymi miastami jest na terenie kraju bardzo zróżnicowana. Analizy pokazują, że duża część mieszkańców gmin wiejskich (nawet do 20% ludności czynnej zawodowo) położonych wokół największych polskich miast, a w mniejszym stopniu wokół ośrodków regionalnych znajduje w nich zatrudnienie, przy czym zasięg przestrzenny dojazdów jest wprost proporcjonalny do atrakcyjności gospodarczej ośrodków – największy obszar dojazdów do pracy występuje wokół aglomeracji warszawskiej. Procesy te prowadzą z jednej strony do zwiększania się dochodów mieszkańców miast i obszarów wiejskich położonych wokół największych ośrodków, z drugiej strony wpływają negatywnie na jakość i dostępność na miejscu podstawowych usług publicznych decydujących o perspektywach rozwojowych. W konsekwencji obszary te, bez podjęcia odpowiednich działań w ramach polityki regionalnej i zagospodarowania przestrzennego, są zagrożone odpływem ludności o wyższych kwalifikacjach i najbardziej aktywnej ekonomicznie.

Trzecim wyzwaniem polityki przestrzennego zagospodarowania kraju w zakresie spójności wewnętrznej kraju jest koncentracja problemów rozwojowych na pewnych obszarach wyodrębnionych na podstawie wskaźników społeczno-gospodarczych na poziomie subregionalnym i powiatowym. Niektórym z nich zagraża trwała marginalizacja powodowana utratą konkurencyjności i możliwości rozwojowych.

Pomimo odnotowywanego wzrostu i rozwoju gospodarczego kraju obszary te nie oferują mieszkańcom korzystnych warunków do życia, a ze względu na kumulację barier rozwojowych nie mają możliwości wykorzystania swoich zasobów w celu zwiększenia konkurencyjności i innowacyjności. Sytuacja taka powoduje zagrożenie przerwania trwałości i ciągłości przestrzennej sieci osadniczej na niektórych obszarach, w szczególności z powodu utraty przez miasta lokalne ich funkcji, a także z powodu wyludniania niektórych obszarów wiejskich. Przy ujemnym bilansie demograficznym Polski i jednoczesnej utracie funkcji mniejszych ośrodków może dojść do zachwiania przestrzennej i funkcjonalnej równowagi w systemie osadniczym, przyczyniającego się do powstawania obszarów pustki osadniczej.

Do powyższych obszarów zaliczyć można: a) obszary o najniższym dostępie do usług, b) obszary degradacji społecznej, gospodarczej, przestrzennej i środowiskowej, c) obszary przygraniczne, d) obszary o najniższej dostępności transportowej do ośrodków wojewódzkich.

Ad a) Dostęp do podstawowych usług publicznych oraz ich jakość determinują perspektywy rozwojowe poszczególnych obszarów (i pośrednio ich mieszkańców); jest on znacznie zróżnicowany w skali kraju. Obszary o najgorszych wskaźnikach dostępu do usług publicznych i ich najniższej jakości (wyznaczone na poziomie powiatów) w skali kraju mają układ mozaikowy – znajdują się przeważnie na obszarach oddalonych od centrów rozwoju. Największa koncentracja tych obszarów występuje na niektórych obszarach wiejskich i słabo zurbanizowanych położonych we wschodniej, centralnej i północno-zachodniej części kraju. Gorszy dostęp mieszkańców do podstawowych usług publicznych, takich jak edukacja, w tym wychowanie przedszkolne, opieka medyczna, transport zbiorowy, usługi komunalne, usługi w zakresie kultury jest sygnałem niskiej atrakcyjności inwestycyjnej, trudności gospodarczych oraz słabości podstawowej sieci miejskiej (ośrodków lokalnych), co ogranicza możliwości restrukturyzacyjne także przyległych obszarów wiejskich. Brak atrakcyjnych miejsc pracy i możliwości podwyższenia kwalifikacji, których istnienie mogłoby zwiększyć mobilność przestrzenną mieszkańców, wpływa na niskie dochody, niski poziom życia oraz nasilenie procesów depopulacyjnych. Czynnikiem dodatkowo determinującym słabość sieci osadniczej oraz perspektywy rozwojowe obszarów wiejskich jest niska dostępność przestrzenna do głównych miast, w zakresie dostępu zarówno do odpowiedniej jakości infrastruktury, jak i właściwie zorganizowanych systemów transportu publicznego.

Ad b) Jak wskazują analizy, na obszarach zurbanizowanych w skali dzielnic, a także całych miast – przemysłowych i powojkowych – dochodzi do kumulacji negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych, przestrzennych i środowiskowych. Związane jest to z utratą dotychczasowych funkcji pełnionych przez te obszary, procesami restrukturyzacyjnymi, degradacją fizyczną zabudowy lub zmianami w formie użytkowania terenu. Do obszarów narażonych na tego typu procesy degradacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej zaliczyć można przede wszystkim stare dzielnice śródmiejskie, osiedla w zabudowie blokowej oraz obszary przemysłowe, powojkowe i pokolejowe zlokalizowane na obszarach zurbanizowanych. Największa koncentracja tego typu problemów obejmujących nawet całe miasta czy poszczególne ich dzielnice i tereny wykorzystywane gospodarczo położone za ich granicami administracyjnymi występuje na obszarze Aglomeracji Górnośląskiej, aglomeracji rybnickiej i na obszarach (takich jak Walbrzych), związanych z gwałtownym ograniczeniem bądź zaprzestaniem wydobycia kopalń, również w miastach, w których nastąpił upadek pewnych gałęzi przemysłu (takich np. jak Radom, Łódź, Szczecin). Pojedyncze zdegradowane dzielnice występują we wszystkich większych ośrodkach miejskich, natomiast pojedyncze ośrodki lokalne dotknięte procesami degradacji znajdują się głównie na terenie Polski Zachodniej i Pomorza Środkowego oraz województwa warmińsko-mazurskiego.

Degradacja tych obszarów związana jest często ze skutkami ich długotrwałego użytkowania w celach przemysłowych, z zamieraniem tradycyjnych gałęzi gospodarki lub z ich restrukturyzacją. Utrata dotychczasowych funkcji społeczno-gospodarczych pełnionych przez miasta lub ich dzielnice prowadzi do postępującej degradacji przejawiającej się niskim poziomem przedsiębiorczości, bezrobociem, niską jakością infrastruktury, a także intensyfikacją problemów społecznych związanych z depopulacją oraz często występującą koncentracją patologii i ubóstwa.

Poza dzielnicami zdegradowanymi w miastach na terenie Polski występują obszary zdegradowane pod względem środowiskowym – głównie przemysłowe, powojkowe i pokolejowe, które wymagają rekultywacji i stworzenia warunków do ich ponownego zagospodarowania. Są słabo zintegrowane z tkanką urbanistyczną miast i ich obszarów

funkcjonalnych. W przyszłości mogą stanowić zwarte kompleksy terenów inwestycyjnych, a po ich rewitalizacji być atutem gmin dla potencjalnych inwestorów zewnętrznych. Może pojawić się też problem koncentracji imigrantów w centrach dużych miast.

Ad c) Obszary przygraniczne w Polsce wymagają wzmocnienia planowania przestrzennego, aby zapewnić możliwość realizacji inwestycji transportowych, telekomunikacyjnych, ochrony środowiska i przeciwpowodziowej, a także zapewnić tworzenie obszarów funkcyjnych ośrodków miejskich podzielonych granicą państwa. Obszary przygraniczne należy traktować w dwojaki sposób ze względu na odmiennosć cech granicy zewnętrznej i wewnętrznej UE oraz specyfikę granicy morskiej. Wschodnia granica UE stanowi trudno przenikalną barierę przestrzenną, ekonomiczną i społeczną. Rozwój obszarów przygranicznych oraz wykorzystanie potencjału granicy uzależnione są głównie od sytuacji politycznej państw sąsiadujących z Polską od wschodu i chęcią tych państw do współpracy w wymiarze gospodarczym, kulturowym i instytucjonalnym. Obecnie można zauważyć niewielką aktywnosć współpracy bilateralnej⁷⁸ w zakresie transgranicznego planowania rozwoju oraz działań rozwojowych. Przeszkodę stanowią bariery natury prawnej wynikające z odmiennych systemów planowania rozwoju oraz innego systemu instytucjonalnego i gospodarczego.

Wejście Polski do strefy Schengen nie przyczyniło się zasadniczo do intensyfikacji procesów rozwojowych i współpracy między obszarami przygranicznymi leżącymi wzdłuż wewnętrznej granicy z państwami UE. Z jednej strony obszary te są zagrożone wymywaniem potencjałów, co jest spowodowane większą dostępnością metropolii Berlina, a także bliskością innych niemieckich ośrodków oferujących bardziej atrakcyjne warunki życia. Z drugiej zaś strony zła sytuacja społeczno-gospodarcza tych obszarów wynika ze słabości sieci osadniczej, niskiej dostępności do centrum kraju oraz niedostatecznych zdolności instytucjonalnych samorządów regionalnych i lokalnych. W efekcie na zachodnich obszarach przygranicznych występuje duże bezrobocie oraz postępujący odpływ ludności do większych ośrodków miejskich w kraju i za granicą. Poważną przeszkodą, podobnie jak na granicy zewnętrznej UE, jest odmiennosć systemów administracyjnych oraz planistycznych. Projektów współpracy przygranicznej realizowanych w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej jest mało i rzadko wykraczają one poza działalność kulturalną, turystyczną lub edukacyjną. Skala ich oddziaływania jest zbyt mała, aby mogły wpłynąć na integrację funkcjonalną obszarów położonych po obu stronach granicy, a tym bardziej na wykorzystanie wspólnego potencjału rozwojowego.

Ad d) Problemy obszarów o najniższej dostępności transportowej do ośrodków wojewódzkich zostały opisane w Celu 3. KPZK 2030.

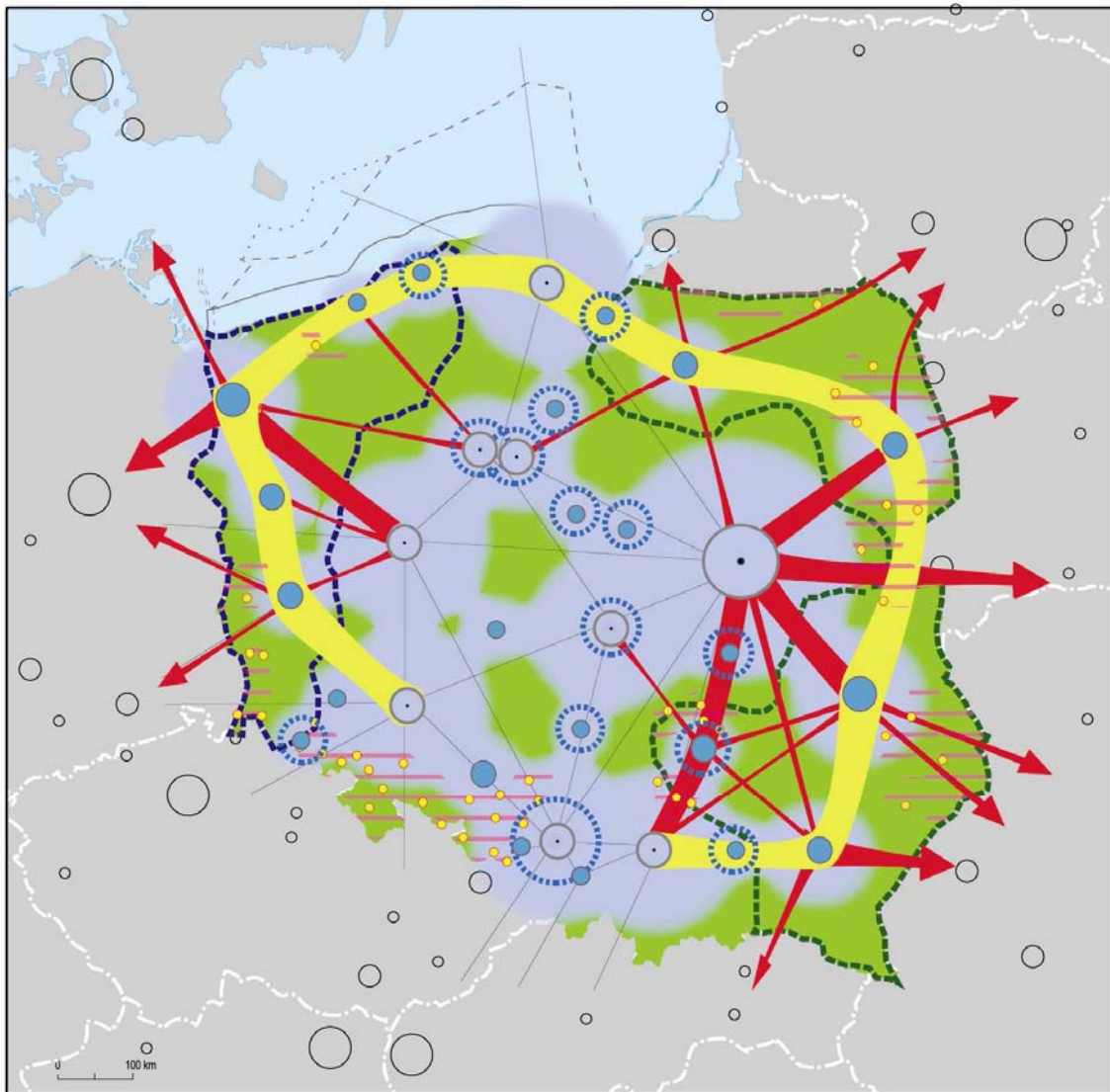
(2) Kierunki działań

Dla zapewnienia efektywnego wykorzystania potencjału terytorium całej Polski polityka przestrzennego zagospodarowania musi dążyć do zapewnienia spójności terytorialnej kraju w różnych wymiarach przestrzennych, wykorzystując kształtującą się policentryczną sieć metropolii. Spójność terytorialna ma zapewnić wszystkim mieszkańcom możliwość udziału w procesach rozwojowych poprzez dostęp do dobrej jakości miejsc pracy oraz usług publicznych warunkujących możliwości rozwojowe. Takie rozumienie pojęcia spójności terytorialnej jest zgodne z zapisami Stanowiska Polskiego Rządu do Zielonej Księgi⁷⁹ i zapewnia także możliwość realizacji zasad art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

⁷⁸ Jednym z narzędzi wspierających programy realizowane w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej w zakresie dobrego zarządzania jest Program INTERACT. Do obszarów interwencji Programu należy również współpraca między regionami położonymi wzdłuż zewnętrznej granicy UE.

⁷⁹ Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej do Komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Regionów i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego Zielona Księga w sprawie spójności terytorialnej – Przekształcenie różnorodności terytorialnej w siłę, COM (2008) 616.

Rysunek 19. Kierunki działań polityki przestrzennej na rzecz poprawy spójności wewnętrznej kraju












Sieć głównych miast

Wojewódzkie

-  stolica
-  metropolitalne
-  ośrodki krajowe pełniące niektóre funkcje metropolitalne
-  najważniejsze ośrodki regionalne

KIERUNKI DZIAŁAŃ POLITYKI PRZESTRZENNEJ

-  Wspieranie rozwoju powiązań funkcjonalnych o podstawowym znaczeniu dla rozwoju miast i regionów peryferyjnych
-  Rozwijanie powiązań funkcjonalnych pomiędzy obszarami położonymi na obrzeżach, wymagających wspierania rozwoju, wspomagających spójność wewnętrzną kraju
-  Wspieranie rozwoju procesów urbanizacyjnych, koncentracji funkcji metropolitalnych i działalności gospodarczej
-  Wsparcie dla procesów dyfuzji z głównych ośrodków
-  Zwiększenie dostępu do usług podstawowych, w tym komunikacyjnych
-  Działania restrukturyzacyjne na obszarach depopulacyjnych dotyczące miast i obszarów wiejskich (prognoza GUS 2033)
-  Koncentracja działań rewitalizacyjnych miast i obszarów zdegradowanych
-  Polska Zachodnia i Pomorze Środkowe - działania restrukturyzacyjne w miastach przeciwdziałające utracie ich funkcji, integracja przestrzenna z centrum kraju, wykorzystanie dodatkowych impulsów rozwojowych wynikających z przygranicznego położenia
-  Polska Wschodnia - działania wspierające procesy urbanizacyjne, koncentracja działalności w miastach wojewódzkich, restrukturyzacja obszarów wiejskich, wykorzystanie uwarunkowanych politycznie potencjałów wynikających z przygranicznego położenia

Źródło: Opracowanie MRR.

Kierunki działań polityki przestrzennej umożliwiające realizację celu wspomaganie spójności terytorialnej obejmują:

- 2.1. Wspomaganie spójności w układzie krajowym: Pomorze Środkowe – Polska Zachodnia – Polska Centralna – Polska Wschodnia,
- 2.2. Regionalną integrację funkcjonalną, wspomaganie rozprzestrzeniania procesów rozwojowych na obszary poza głównymi miastami oraz budowanie potencjału do specjalizacji terytorialnej,
- 2.3. Wspomaganie spójności w obszarach problemowych.

Ważnym elementem działań na rzecz zapewnienia spójności są też wysiłki mające na celu zwiększenie stopnia dostępności transportowej przede wszystkim obszarów oddalonych od miast wojewódzkich i znaczących ośrodków rozwoju społeczno-gospodarczego (Rysunek 19.). Zostały one uwzględnione i opisane w ramach Celu 3.

Ad 2.1. Wspomaganie spójności w układzie krajowym

Ze względu na historycznie ukształtowane struktury społeczno-gospodarcze, niski poziom rozwoju mierzony wskaźnikiem PKB oraz skalę i rozległość występowania zjawiska braku spójności, działania te powinny być ukierunkowane zwłaszcza na obszar Polski Wschodniej. Terytorialny wpływ przebiegu obecnych procesów gospodarczych pokazuje, że dla zapewnienia spójności w skali kraju uwaga polityki przestrzennego zagospodarowania musi zostać poświęcona także Pomorzu Środkowemu i Polsce Zachodniej.

Podstawowe znaczenie dla przyspieszenia procesów rozwojowych i modernizacji obu wymienionych powyżej obszarów mają działania na rzecz zwiększania stopnia ich integracji funkcjonalnej z obszarem Polski Centralnej i głównymi obszarami koncentracji procesów rozwojowych, tj.: policentryczna sieć głównych miast, wzmacnianie funkcji największych ośrodków miejskich położonych na tym obszarze oraz wspomaganie restrukturyzacji gospodarki i wykorzystanie specyficznych potencjałów wewnętrznych tych obszarów.

2.1.1. Przygotowanie i stała aktualizacja strategii makroregionalnych

Złożoność czynników wpływających na procesy rozwojowe oraz konieczność skoordynowanego oddziaływania w celu wspomaganie rozwoju Polski Wschodniej, Zachodniej i Pomorza Środkowego wymuszają przygotowanie na poziomie krajowym (z udziałem partnerów samorządowych, gospodarczych i społecznych) strategii o charakterze makroregionalnym⁸⁰. Strategie te, uwzględniając działania podejmowane na poziomie krajowym i regionalnym oraz wykorzystanie oddziaływań transgranicznych, mogłyby się stać punktem odniesienia dla systemu monitoringu i ewaluacji KPZK 2030 w zakresie zagadnień spójności terytorialnej wykraczającej poza problematykę zróżnicowań w zakresie PKB czy stopy bezrobocia.

2.1.2. Wzmocnienie powiązań transportowych Polski Wschodniej, Pomorza Środkowego i Polski Zachodniej z Polską Centralną i siecią głównych miast w kraju

Obszary te powinny zostać szybko (do roku 2020) dowiązane do głównych krajowych ośrodków wzrostu, przede wszystkim dzięki rozbudowie i modernizacji odpowiedniej jakości infrastruktury drogowej i kolejowej, a tam, gdzie jest to uzasadnione względami ekonomicznymi, także lotniczej. Spowoduje to możliwość wzmocnienia powiązań funkcjonalnych tych obszarów i będzie sprzyjać rozwojowi.

Intensyfikacja powiązań między głównymi ośrodkami miejskimi w kraju a ośrodkami zlokalizowanymi na wymienionych obszarach w dłuższej perspektywie może mieć znaczący

⁸⁰ Dla Polski Wschodniej obowiązuje przyjęta przez rząd w grudniu 2008 r. Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020.

wpływ na aktywizację rozwoju sieci mniejszych miast subregionalnych i lokalnych oraz obszarów wiejskich.

Ze względu na przygraniczne położenie duże znaczenie będzie miała także rozbudowa połączeń wyżej wymienionych obszarów (w pierwszej kolejności zlokalizowanych w nich miast regionalnych) z najważniejszymi ośrodkami miejskimi położonymi po drugiej stronie granicy. Ze względu na zaawansowanie procesów inwestycyjnych oraz ciężenia gospodarcze procesu integracji funkcjonalnej na granicy zachodniej i południowo-zachodniej, najważniejszym kierunkiem działań dla krajowej polityki przestrzennego zagospodarowania będzie (w zależności od rozwoju sytuacji politycznej) obszar Bałtyku, Litwy, Ukrainy, Obwodu Kaliningradzkiego i Białorusi.

Wspomaganie rozwoju powiązań transportowych pomiędzy najważniejszymi ośrodkami miejskimi położonymi na obszarze Polski Wschodniej, Pomorza Środkowego i Polski Zachodniej w obecnych warunkach ma dla tych obszarów mniejsze znaczenie gospodarcze niż budowanie powiązań dośrodkowych z najważniejszymi polskimi miastami. W perspektywie najbliższych dwudziestu lat rozwój takich powiązań będzie ważnym czynnikiem integracji przestrzennej Polski dla przeciwdziałania utrwalaniu się modelu centrum – peryferie, co zostało zilustrowane na Rysunku 19.

2.1.3. Wspieranie rozwoju funkcji metropolitalnych słabszych ośrodków miejskich

W uzupełnieniu do działań przewidywanych w ramach Celu 1., działania polityki przestrzennej w zakresie wspierania funkcji metropolitalnych będą miały głównie charakter planistyczny, wspomagając koncentrację ludności w słabszych ośrodkach miejskich. Dedykowane rozwojowi ośrodków metropolitalnych działania w ramach polityki regionalnej będą polegały na wspomaganie rozwoju ich funkcji metropolitalnych, w tym w szczególności funkcji o charakterze gospodarczym oraz tych dotyczących dostępu do usług publicznych wyższego rzędu. Celem działań będzie zwiększenie znaczenia i nadanie większej dynamiki rozwoju podstawowej sieci miast decydującej o konkurencyjności całych otaczających je obszarów poprzez m.in. koncentrację funkcji gospodarczych, rozwój zasobów ludzkich i kapitału społecznego oraz wspieranie zwiększania poziomu inwestycji dzięki budowie niezbędnej infrastruktury. Dzięki powyższym działaniom ośrodki te jako motory wzrostu będą mogły w stopniu większym niż dotychczas odgrywać ważną rolę w rozprzestrzenianiu się procesów rozwojowych na przylegające do nich obszary wiejskie i ośrodki subregionalne.

2.1.4. Wspomaganie procesów koncentracji urbanizacji w miastach średnich i wybranych małych

Sieć średnich i małych miast na tym obszarze wymaga działań polityki przestrzennego zagospodarowania ukierunkowanej na wzmocnienie ich potencjału ludnościowego, zlokalizowanie funkcji gospodarczych (np. przygotowywanie terenów pod inwestycje) oraz usługowych czy poprawę jakości dostarczania usług publicznych.

Wsparcie to jest istotne ze względu na szereg powiązań przestrzennych pomiędzy lokalnymi ośrodkami miejskimi a obszarami wiejskimi. Znaczna liczba małych miast posiada potencjał do rozwoju gospodarki jako lokalne ośrodki rozwoju dla otaczających je obszarów wiejskich. Rozwój lokalnych centrów rozwoju i powiązań między nimi a terenami wiejskimi, może stanowić ułatwienie dla dostępu do usług oraz rynku pracy dla mieszkańców obszarów wiejskich i w ten sposób przyczynić się do zwiększenia atrakcyjności jako miejsca życia, pracy i prowadzenia działalności gospodarczej. Z tego względu niezbędne jest również zapewnienie rozwoju infrastruktury transportowej zapewniającej dostęp do lokalnych centrów rozwoju.

Ponadto szczególnej uwagi wymaga spójny rozwój grup miejscowości wiejskich oraz małych miasteczek posiadających wspólne problemy rozwojowe.

Ze względu na procesy depopulacyjne obejmujące znaczną część powierzchni obszarów wiejskich Polski Wschodniej, szczególnie na tym obszarze istotne jest wzmocnienie ośrodków lokalnych i ich dostępności z obszarów wiejskich.

Na obszarze Pomorza Środkowego, Polski Zachodniej i województwa warmińsko-mazurskiego zadaniem polityki przestrzennego zagospodarowania jest wsparcie (ze względu na stosunkowo wysoki poziom urbanizacji i niską gęstość zaludnienia) restrukturyzacji bazy społeczno-gospodarczej i optymalizacji dostarczania usług publicznych.

2.1.5. Wspomaganie restrukturyzacji obszarów wiejskich

W ramach polityki przestrzennego zagospodarowania i polityki regionalnej restrukturyzacja obszarów wiejskich ma podstawowe znaczenie dla Polski. Niezbędne jest wzmocnienie potencjału rozwojowego obszarów wiejskich także w wymiarze lokalnym (gminnym, powiatowym i subregionalnym) i rozszerzanie oferty lokalnych rynków pracy, z uwzględnieniem uwarunkowań lokalnych. Obszary wiejskie pełnią wiele funkcji o zasadniczym znaczeniu dla zrównoważonego rozwoju kraju zarówno w sferze produkcji (rolniczej i pozarolniczej), konsumpcji, jak i dostarczania dóbr publicznych, są miejscem życia, pracy i wypoczynku większości społeczeństwa. Jednocześnie na obszarach tych znajduje się zdecydowana większość form ochrony przyrody oraz prowadzone są różne rodzaje aktywności gospodarczej, z których najbardziej powszechne i charakterystyczne jest rolnictwo. Dlatego szczególnie istotne jest wspieranie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich z wykorzystywaniem ich potencjału endogenicznego oraz wykorzystywanie i wzmocnianie efektów dyfuzji procesów rozwojowych miejskich centrów rozwoju.

Konieczne jest ułatwienie mieszkańcom dostosowania się do zmian strukturalnych poprzez wykorzystanie innych walorów tych obszarów (np. w zakresie ekologii, rozwoju turystyki, produkcji energii w oparciu o lokalne źródła surowców) i zwiększenie możliwości znalezienia zatrudnienia w bardziej produktywnych sektorach gospodarki. Nastąpi to dzięki wsparciu rozwoju zasobów ludzkich, kapitału społecznego oraz inwestycji w infrastrukturę techniczną (transportową, telekomunikacyjną, energetyczną niskich napięć i ochrony środowiska) i społeczną. Ważnym elementem działań restrukturyzacyjnych są ukierunkowane na wzrost roli i jakości działania instytucji publicznych (w tym administracji), obsługujących procesy restrukturyzacyjne oraz służące pobudzaniu aktywności i budowaniu partnerstwa pomiędzy różnymi grupami społecznymi.

Istotnym kierunkiem działań na rzecz restrukturyzacji obszarów wiejskich, na których funkcja rolnicza pozostanie funkcją dominującą (np. ze względu na uwarunkowania naturalne oraz kulturowe), będą działania zwiększające produktywność działalności rolniczej, w tym koncentrację i dalsze usprawnianie procesów produkcji żywności, organizowanie rynków rolnych, wspomaganie współpracy producentów rolnych oraz zwiększanie możliwości zbytu na rynkach zagranicznych.

Ad 2.2. Regionalna integracja funkcjonalna, wspomaganie rozprzestrzeniania się procesów rozwojowych na obszary poza głównymi miastami oraz budowanie potencjału dla specjalizacji terytorialnej

Celem działań w tym obszarze jest włączanie w procesy rozwojowe jak największego obszaru poszczególnych województw poprzez wspomaganie procesów integracji regionalnej wokół miast wojewódzkich i innych głównych miast, budowanie potencjału terytorialnego równoważenia rozwoju – gotowości do absorpcji impulsów służących wzrostowi, budowę warunków dla rozprzestrzenienia procesów rozwojowych na obszary otaczające główne ośrodki miejskie oraz tworzenie warunków do absorpcji tych procesów w mniejszych miastach, a także na obszarach wiejskich. Tam, gdzie pojawiają się odpowiednie warunki, należy promować rozwój specjalizacji terytorialnej (w zakresie turystyki, środowiska, różnych

gałęzi przemysłu i rolnictwa) będącej cennym uzupełnieniem bazy dochodowej mieszkańców regionów.

Podstawową rolę w procesach integracji regionalnej odgrywają miasta wojewódzkie. To one, koncentrując funkcje administracyjne oraz największej funkcji gospodarczych, także w zakresie dostarczania usług publicznych wyższego rzędu, decydują najczęściej⁸¹ o możliwościach rozwojowych całych regionów. Bazą dla pobudzania dyfuzji stanie się sieć głównych ośrodków miejskich, które mimo zróżnicowania wielkości i skali oddziaływania zapewnią stabilizację polskiej przestrzeni.

2.2.1. Zwiększanie dostępności transportowej wewnątrz regionów

Wzrost generowany przez ośrodki wojewódzkie będzie przenoszony na pozostałe ośrodki miejskie oraz obszary wiejskie dzięki zmodernizowanej infrastrukturze transportowej, a także dzięki wprowadzeniu zintegrowanych planów zrównoważonego rozwoju transportu publicznego. Poprawi to znacząco dostępność do głównych miast z obszarów je otaczających, intensyfikując integrację funkcjonalną ośrodków miejskich z mniejszymi miastami i obszarami wiejskimi. Procesy te będą dodatkowo wzmocnione przez rozbudowę systemów transportu publicznego w obrębie obszarów funkcjonalnych miast wojewódzkich. Działania w zakresie poprawy dostępności infrastrukturalnej zawiera Cel 3. (Rozdział V.).

2.2.2. Wspieranie rozwoju ośrodków subregionalnych

Ośrodki subregionalne mają często szczególne znaczenie dla rozwoju obszarów wiejskich, głównie jako katalizatory tworzenia funkcji pozarolniczych oraz jako inkubatory przedsięwzięć aktywizujących otaczające je tereny. Obok wsparcia rozwoju funkcji usługowych średniego rzędu ośrodki te w sferze przestrzennej zostaną wzmocnione dzięki poprawie dostępności transportowej ośrodków subregionalnych i lokalnych do największych ośrodków miejskich. Stworzy to mieszkańcom otaczających obszarów wiejskich warunki do bardziej intensywnej mobilności przestrzennej i zawodowej przekładającej się na wyższą jakość życia bazującą na lepszym dostępie do usług publicznych wyższego rzędu czy do bardziej atrakcyjnych miejsc pracy.

2.2.3. Integracja przestrzenna i funkcjonalna obszarów wiejskich

Polityka przestrzenna wobec obszarów wiejskich będzie zmierzać do uruchomienia istniejącego potencjału rozwojowego tych obszarów w celu zwiększenia ich konkurencyjności jako miejsca zamieszkania i pracy, wypoczynku oraz prowadzenia działalności gospodarczej i poprawy warunków życia mieszkańców. Dla harmonijnego rozwoju obszarów wiejskich niezbędna jest należyta ochrona i wykorzystanie dla celów rozwojowych ich potencjału przyrodniczego, krajobrazowego i kulturowego, poprawa jakości i dostępności usług publicznych, wzmacnianie społeczności lokalnych, tworzenie warunków do rozwoju działalności gospodarczej, co sprzyjać będzie powstawaniu źródeł dochodu poza rolnictwem. Zwiększy się atrakcyjność obszarów wiejskich jako miejsca do życia, wypoczynku i pracy.

Wsparcie procesów rozwojowych obszarów wiejskich będzie uwzględniać zróżnicowanie terytorialne, w tym lokalizację obszarów wiejskich względem największych centrów rozwoju i będzie się koncentrować w szczególności na:

- wzroście możliwości zatrudnienia poprzez zwiększenie mobilności zawodowej i przestrzennej,
- zapewnianiu rozwoju infrastruktury i poprawy transportu zbiorowego,

⁸¹ Z wyjątkiem sytuacji, w których wielkość i potencjał gospodarczy tych miast są zbyt małe i nie pozwalają odgrywać znaczącej roli w procesach rozwoju regionalnego. Tak jest nie tylko w wypadku większości miast wojewódzkich Polski Wschodniej, Pomorza Środkowego i Polski Zachodniej, ale także w wypadku Opola.

- wspomaganie rozwoju miast powiatowych i innych miast o znaczeniu lokalnym stymulujących rozwój lokalny,
- tworzeniu warunków do zwiększenia inwestycji pozarolniczych.

Jednym z warunków prowadzenia działalności gospodarczej oraz czynnikiem decydującym o jakości życia jest dostępność lokalnej infrastruktury energetycznej o odpowiednim standardzie. Infrastruktura energetyczna na obszarach wiejskich, sieci przesyłowe i dystrybucyjne oraz powiązania sieci przesyłowej między regionami będą modernizowane, także dla wsparcia dynamiki rozwoju wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych.

Szczególne znaczenie dla zwiększenia mobilności zawodowej mieszkańców obszarów wiejskich ma zapewnienie dostępu do wysokiej jakości usług edukacyjnych, począwszy od opieki nad dzieckiem do lat 3 i edukacji przedszkolnej. W związku z tym należy podjąć intensywne działania na rzecz modernizacji i rozwoju szeroko pojętej infrastruktury edukacji, a także tworzyć i modernizować infrastrukturę dla inkubowania przedsięwzięć społecznych i obywatelskich. Niezbędne jest również zapewnienie dostępu do wysokiej jakości usług umożliwiających podnoszenie wiedzy, umiejętności i aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich.

Zwiększeniu inwestycji pozarolniczych na obszarach wiejskich sprzyjać będzie wspomaganie instytucji otoczenia biznesu, w tym instytucji doradczych, inkubatorów przedsiębiorczości, parków przemysłowych, wprowadzanie rozwiązań prawnych ułatwiających prowadzenie i ewidencjonowanie działalności gospodarczej towarzyszącej produkcji rolnej i wzrost dostępności kapitału zewnętrznego oraz wsparcie rozwoju ekonomii społecznej. oraz sieciowanie.

Dla zwiększenia mobilności przestrzennej mieszkańców obszarów wiejskich niezbędne jest skoordynowanie na poziomie planowania rozwoju infrastruktury transportowej na szczeblu regionalnym, powiatowym i gminnym, utrzymanie oraz tworzenie nowych połączeń kolejowych (pomiędzy powiatami w województwach lub powiatów z najbliższym obszarem metropolitalnym), wzmocnienie regionalnego i lokalnego transportu autobusowego w relacjach zamiejskich, umożliwiającego bezpośrednie powiązanie z obszarem metropolitalnym przyległych obszarów wiejskich. Należy podjąć działania na rzecz budowy i rozwoju bezpośrednich powiązań lokalnych, wzmocnić funkcje dowozowe do linii kolejowej oraz dążyć do integracji taryfowo-biletowej kolejowych przewozów regionalnych z komunikacją publiczną. Jednocześnie należy tworzyć powiązania lokalnej sieci drogowej z siecią dróg krajowych, ekspresowych i autostrad oraz wspierać tworzenie infrastruktury i rozbudowę węzłów przesiadkowych transportu kołowego i kolejowego na obszarach wiejskich (opartej na budowie i rozwoju zintegrowanej infrastruktury transportu pasażerskiego w układzie lokalnym i regionalnym).

Działaniom infrastrukturalnym w zakresie zwiększania dostępności przestrzennej towarzyszyć będą komplementarne przedsięwzięcia dotyczące rozbudowy sieci szerokopasmowego internetu w celu wyrównywania szans edukacyjnych, ułatwiania prowadzenia działalności gospodarczej oraz ułatwiania telepracy.

W przypadku **obszarów wiejskich będących pod wpływem oddziaływania dużego ośrodka miejskiego** niezbędne są zarówno rozwijanie endogenicznego potencjału i likwidacja barier komunikacyjnych (dostępności), jak i wzmocnianie dyfuzji procesów rozwojowych na te obszary z największych ośrodków miejskich. Instrumentami dyfuzji procesów rozwojowych, które będą silniejsze w bliskim sąsiedztwie centrów rozwoju gospodarczego, a słabsze w miarę oddalania się od nich, są:

- rozwój sieci komunikacyjnych pomiędzy ośrodkami miejskimi a obszarami wiejskimi wraz z tworzeniem i rozbudową węzłów przesiadkowych transportu kołowego

i kolejowego i dzięki temu poprawa wahadłowej mobilności przestrzennej mieszkańców obszarów wiejskich,

- podwyższenie atrakcyjności obszarów wiejskich jako miejsc lokowania inwestycji gospodarczych, w szczególności dzięki skoordynowaniu lokalnych i regionalnych inwestycji infrastrukturalnych z budową sieci dróg,
- poprawa jakości usług publicznych i dostępu do tych usług (zlokalizowanych na obszarach wiejskich, a także w miastach różnego typu), w tym w szczególności wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez zwiększenie dostępności wysokiej jakości usług edukacyjnych dla mieszkańców obszarów wiejskich.

Zwiększenie dostępności z obszarów wiejskich do miast powiatowych, subregionalnych i regionalnych ma zapewnić lepszy dostęp do rynku pracy oraz do zlokalizowanych w nich usług publicznych średniego i wyższego rzędu. Działania w tym zakresie obejmą modernizację i uzupełnienie sieci dróg na obszarach wiejskich oraz rozwój zintegrowanego transportu publicznego w relacji miasto – wieś. Zwiększona dostępność przestrzenna do miast będzie czynnikiem rozwijającym możliwości sieciowania, współpracy, wymiany *know-how*, umożliwiającym upowszechnianie dobrych praktyk oraz poszerzającym zasięg procesów rozprzestrzeniania się czynników rozwoju.

Wspieranie obszarów wiejskich o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe zostało omówione w rozdziale 2.3.1.

W odniesieniu do **wymagające wsparcia procesów rozwojowych**, kluczową rolę odgrywać będzie wykorzystanie ich endogenicznego potencjału i usuwanie barier komunikacyjnych (sieć transportowa i sieć łączności teleinformatycznej). Szczególne znaczenie na tych obszarach będą miały również działania dotyczące rozwoju lokalnego, uwzględniające rozwój miast o znaczeniu lokalnym oraz dotyczące zwiększenia możliwości zatrudnienia poza rolnictwem, w tym pracy na odległość.

Tam, gdzie działania tego typu będą nadal niezbędne z poziomu krajowego (np. ze względu na skalę problemów lub brak odpowiednich dochodów własnych gmin), w ciągu najbliższych kilku lat polityka przestrzenna i regionalna powinna się także angażować w rozbudowę infrastruktury wodno-ściekowej i innej związanej z ochroną środowiska przyrodniczego. (kierunki działań opisano przy omawianiu działań polityki przestrzennej na obszarze Polski Wschodniej, Pomorza Środkowego i Polski Zachodniej).

W przypadku administracyjnych obszarów wiejskich podlegających presji urbanizacyjnej **usytuowanych w zasięgu funkcjonalnych obszarów miejskich** niezbędne jest rozwijanie powiązań komunikacyjnych, sieci usług publicznych i kooperacji gospodarczej w obrębie obszaru funkcjonalnego wokół dużego miasta przy zachowywaniu wartości charakterystycznych dla obszarów wiejskich związanych z walorami przyrodniczymi, krajobrazowymi i kulturowymi oraz tkanką społeczności lokalnych.

Konieczne jest przeciwdziałanie negatywnym efektom zjawiska rurbanizacji, a więc utracie walorów charakterystycznych dla obszarów i krajobrazów wiejskich, generowaniu kosztów inwestycji infrastrukturalnych w zakresie transportu, telekomunikacji jak też infrastruktury społecznej i kulturalnej. Planowanie przestrzenne na obszarach wiejskich powinno zachowywać najlepsze tradycyjne wzorce zabudowy w powiązaniu z postulatem zapobiegania nadmiernemu jej rozproszeniu i tworzenia zwartych skupisk ludności, zmniejszając energochłonność tworzonych w procesie rurbanizacji struktur, jednocześnie powinno uwzględniać potrzeby komunikacyjnych powiązań sieciowych zarówno lokalnych, jak i z dużymi ośrodkami miejskimi.

2.2.4. Wspomaganie rozwoju specjalizacji terytorialnej

Dla wspomagania rozwoju gospodarczego, w tym wzrostu dochodów i poziomu życia mieszkańców poszczególnych regionów, duże znaczenie ma wspomaganie procesów specjalizacji terytorialnej w zakresie rolnictwa, przemysłu, gospodarki morskiej i wyspecjalizowanych usług (np. turystycznych, opieki sanatoryjnej, rekreacji) bazujących na potencjale wewnętrznym danego obszaru. Polityka przestrzenna będzie wspierać koncentrację funkcji społeczno-gospodarczych (specjalizację terytorialną) za pomocą instrumentów planistycznych (poprzez ich wyznaczenie i określenie uwarunkowań rozwojowych) oraz za pomocą działań inwestycyjnych podejmowanych w ramach polityki regionalnej i polityk sektorowych. W szczególności pożądana jest intensyfikacja wykorzystania istniejących instrumentów wspierających rozwój nowych inwestycji (także infrastrukturalnych), które przewidują preferencje dla obszarów o wysokiej stopie bezrobocia poprzez stosowanie łagodniejszych kryteriów zarówno przy tworzeniu stref jak i udzielaniu dotacji z budżetu państwa⁸². Istotną rolę w wykorzystaniu tych instrumentów powinny pełnić samorządy zarówno w zakresie wyboru obszarów wymagających wsparcia w formie włączenia do specjalnych stref ekonomicznych, jak i szeroko rozumianej promocji oraz tworzenia warunków prawnych i technicznych sprzyjających realizacji nowych inwestycji. Ważną rolę aktywizującą obszary wiejskie i wspierającą wykorzystanie lokalnych zasobów pracy może również odegrać wsparcie rozwoju klastrów, które w Polsce powstają nie tylko w zakresie wysokich technologii, ale przede wszystkim w zakresie przemysłów tradycyjnych, w tym istotnego z punktu widzenia działalności rolniczej kompleksu spożywczego, których skupiska często koncentrują się na obszarach wiejskich, w oddaleniu od dużych ośrodków miejskich. Szansą dla terenów wiejskich wymagających wsparcia procesów rozwojowych jest także przyszła współpraca transgraniczna z podobnymi klastrami w krajach sąsiedzkich, np. w ramach Partnerstwa Wschodniego.

Jednym z istotnych aspektów polityki przestrzennej na obszarach wiejskich o utrzymujących się funkcjach rolniczych jest optymalne wykorzystanie tych obszarów dla zapewnienia strategicznych, długofalowych interesów państwa w zakresie gospodarki żywnościowej. Dotyczy to wyznaczenia obszarów ochrony gleb dla celów produkcji rolnej oraz opracowania i wdrożenia zasad ochrony tych obszarów przed funkcjami konfliktogennymi, w tym zabudową dla celów pozarolniczych, eksploatacją kopalń, produkcją roślinną na potrzeby OZE. Zostanie także wzmocniona ochrona najlepszych gleb rolniczych i leśnych przed ich przeznaczaniem na cele nierolnicze i nieleśne. Szczegółowe zalecenia w tym zakresie zostaną zawarte w ustaleniach dla planów zagospodarowania przestrzennego województw.

Szansą dla rozwoju wielu obszarów wiejskich jest osiągnięcie specjalizacji dzięki wykorzystaniu ich dziedzictwa kulturowego, zasobów przyrodniczych i krajobrazowych. Następować będzie wzmocnienie ekologicznych funkcji obszarów wiejskich poprzez zalesianie gruntów porolnych, odtwarzanie stosunków hydrologicznych oraz włączenie niektórych terenów rolniczych do systemu korytarzy ekologicznych (Cel 4.) z zachowaniem właściwej proporcji terenów otwartych. Dodatkowo zostanie wzmocnione zarządzanie ich przestrzenią funkcjonalną poprzez tworzenie nowych struktur o wysokich walorach krajobrazowych i przyrodniczych, ochronę i rewaloryzację zachowanych obiektów zabytkowych i zespołów ruralistycznych. Opracowane i wdrożone zostaną standardy związane z ochroną krajobrazu wiejskiego, obejmujące także określenie obszarów wsparcia rolnictwa zachowującego tradycyjny krajobraz rolniczy oraz opracowanie na szczeblu rządowym programów rozwoju form produkcji roślinnej i hodowlanej, zgodnej z wymaganiami systemu ekologicznego.

⁸² Jak Program wspierania inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki polskiej na lata 2011-2020 oraz funkcjonujące zgodnie z obecnym stanem prawnym do 2020 r specjalne strefy ekonomiczne,.

Ad 2.3. Wspomaganie spójności w specyficznych obszarach problemowych

2.3.1. Wspomaganie obszarów o najniższym poziomie dostępu do dóbr i usług warunkującym możliwości rozwojowe

Gwarancją zapewnienia funkcjonalnej i przestrzennej spójności tych obszarów z siecią głównych ośrodków miejskich jest zapewnienie dostępu mieszkańcom wszystkich terytoriów, bez względu na ich położenie, do podstawowych usług na obszarach przez nich zamieszkałych (do 30 minut dojazdu) oraz dostępu do usług wyższego rzędu zlokalizowanych w głównych ośrodkach miejskich (1,5 godz.). Obszary o słabej dostępności do usług publicznych znajdują się w różnych częściach Polski – przeważnie w pewnym oddaleniu od ośrodków regionalnych. Największe ich skupiska znajdują się w Polsce Zachodniej, na Pomorzu Środkowym oraz w kilku obszarach Polski Wschodniej (Rysunek 20.).

Mieszkańcy wymienionych obszarów nie dysponują dostępem do podstawowych usług publicznych gwarantujących uczestnictwo we współczesnych procesach rozwojowych. Rozwój gospodarczy tych obszarów wymaga wsparcia poprzez dostarczenie podstawowych usług niezbędnych dla rozwoju i modernizacji w obszarze edukacji, zdrowia, sportu i turystyki, transportu, infrastruktury wodno-ściekowej czy usług kulturalnych oraz podniesienie jakości tych usług. Polityka przestrzenna zmierza do zapewnienia jednolitego standardu dostępu do usług o podstawowym znaczeniu dla procesów rozwojowych na terenie całego kraju. W tym celu na poziomie krajowym zostaną wyznaczone standardy we wszystkich wskazanych powyżej obszarach tematycznych (w pierwszym rzędzie w zakresie edukacji, zdrowia, transportu publicznego, usług komunalnych – w tym związanych z ochroną środowiska – kultury). Przeprowadzone analizy wykazują, że w zależności od sytuacji wyjściowej na pewnych obszarach zapotrzebowanie na dostarczanie i podwyższanie jakości konkretnych usług może się bardzo różnić. W ramach polityki przestrzennego zagospodarowania kraju nastąpi identyfikacja tych obszarów (prace nad strategiami oraz planami zagospodarowania przestrzennego województw) na poziomie lokalnym (poziom dostarczania wielu usług podstawowych), a następnie zostaną zrealizowane programy za pomocą instrumentów właściwych polityce regionalnej z wykorzystaniem systemów koordynacji (nowy kontrakt terytorialny, opisany w KSRR).

Horyzontalnie, w celu poprawy dostępu do usług, szczególnie administracyjnych i społecznych, konieczne będą działania zwiększające zdolności administracyjne do zarządzania rozwojem na poziomie lokalnym. Poprawa jakości funkcjonowania instytucji publicznych odbywać się będzie poprzez transfer najlepszych praktyk i doświadczeń w zakresie zarządzania lokalnym rozwojem i zasobami tych terytoriów.

2.3.2. Restrukturyzacja i rewitalizacja obszarów zdegradowanych i miast

Działania polityki przestrzennej w odniesieniu do zdegradowanych obszarów zurbanizowanych mają na celu przywrócenie ich funkcji administracyjnych, społecznych i gospodarczych oraz stworzenie warunków sprzyjających ich powtórnemu zagospodarowaniu dzięki skorelowanym interwencjom w sferze planowania przestrzennego, inwestycjom infrastrukturalnym oraz wsparciu zasobów ludzkich i przedsiębiorczości. Działania restrukturyzacyjne i rewitalizacyjne doprowadzą do odzyskania atrakcyjności danego obszaru lub miasta, do przywrócenia korzystnych warunków życia i podejmowania działalności gospodarczej oraz inwestycyjnej z wykorzystaniem istniejącego potencjału kulturowego i zachowaniem funkcji symbolicznych oraz przyrodniczych obszaru w procesie jego adaptacji do nowych funkcji.

Dla prawidłowego przeprowadzenia działań restrukturyzacyjnych i rewitalizacyjnych konieczne jest wprowadzenie obowiązku zgodności programów restrukturyzacyjnych i rewitalizacyjnych z regulacjami oraz dokumentami planistycznymi i regionalnymi. Zapewni to koordynację

planowania oraz zintegrowane podejście do zagadnień obszarów rewitalizowanych na każdym poziomie planowania. Służyć temu będzie przygotowanie przepisów prawnych i wytycznych umożliwiających integrację i monitorowanie kompleksowych działań rewitalizacyjnych i restrukturyzacyjnych na obszarach miejskich i zdegradowanych.

Na poziomie regionalnym należy przeprowadzić identyfikację obszarów zdegradowanych w miastach oraz na terenach przemysłowych, powojсковych i wydobywczych, a także weryfikację jakościową ich walorów funkcjonalnych. Następnie w planach zagospodarowania przestrzennego województw należy wyznaczyć obszary, które (na poziomie lokalnym) powinny zostać objęte kompleksowymi programami rewitalizacji/restrukturyzacji oraz regionalnymi programami inwestycyjnymi, wpisującymi się w strategię rozwoju danego miasta (łącznie działania na obszarach zdegradowanych i tych dobrze rozwijających się), jak również w strategię rozwoju województwa. Przygotowanie lokalnych programów rewitalizacyjnych będzie warunkiem niezbędnym do prowadzenia działań inwestycyjnych przewidzianych w regionalnych strategiach rozwoju. Poziom lokalny będzie ponadto odpowiedzialny za uporządkowanie stanu prawnego nieruchomości w miastach (regulacje dotyczące restytucji majątku i roszczeń majątkowych). Kompleksowe lokalne programy rewitalizacji powinny obejmować priorytety techniczne, przestrzenne, społeczne, kulturowe, gospodarcze i ekologiczne. Ich zakres, oprócz poprawy stanu budynków mieszkalnych oraz budynków użyteczności publicznej, powinien obejmować ochronę dziedzictwa kulturowego, zapewnienie wysokiej jakości przestrzeni publicznych, poprawę transportu publicznego, integrację społeczną mieszkańców rewitalizowanych obszarów, przywrócenie terenom zdegradowanym ich funkcji przyrodniczej lub nadanie im takiej funkcji, a także promowanie zrównoważonego rozwoju.

Jako uzupełnienie powyższych działań w ramach krajowych programów rozwoju regionalnego będą mogły być prowadzone działania interwencyjne o wieloletnim charakterze inwestycyjnym (początkowo jako działania o charakterze pilotażowym), które obejmą przede wszystkim obszary zdegradowane o największej skali problemów – głównie na obszarze Aglomeracji Górnośląskiej. Oprócz działań z zakresu rewitalizacji przestrzennej i społeczno-gospodarczej obszarów miejskich będą prowadzone działania służące rekultywacji terenów przemysłowych, umożliwiające zmianę pełnionych przez nie funkcji na określone w strategiach rozwoju danego obszaru.

2.3.3. Wzmacnianie procesów integracji obszarów przygranicznych

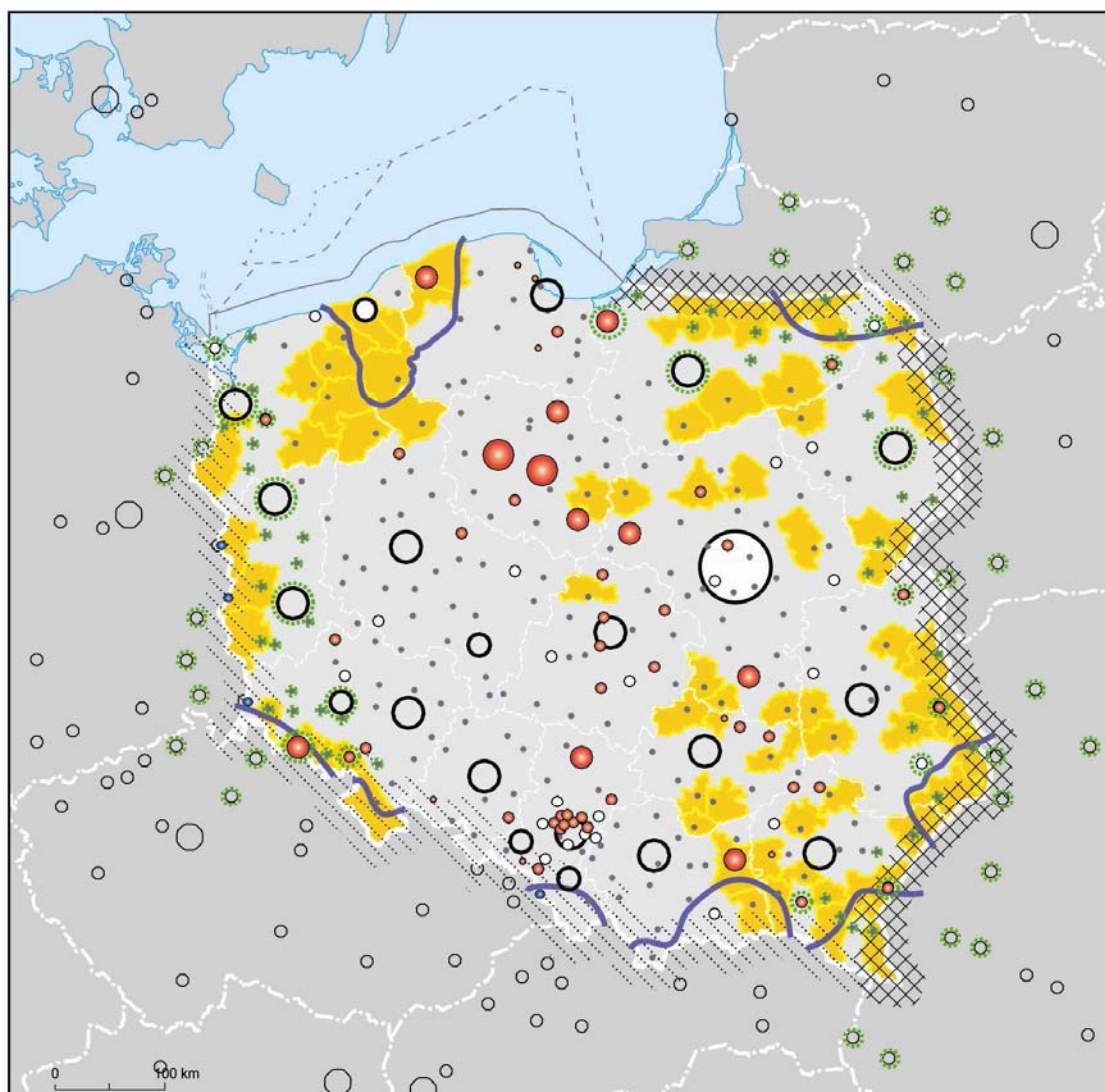
Zadaniem polityki przestrzennego zagospodarowania kraju jest wspomaganie procesu integracji obszarów przygranicznych z głównymi obszarami aktywności gospodarczej dzięki zapewnianiu rozwoju powiązań funkcjonalnych po obu stronach granicy. Ze względu na uwarunkowania polityczne sytuacja obszarów przygranicznych zlokalizowanych na zewnętrznej granicy UE jest trudniejsza od sytuacji obszarów przygranicznych zlokalizowanych na granicy wewnętrznej UE i wymaga odmiennego podejścia.

Dla rozwiązania problemów obszarów przygranicznych potrzebne są działania zintegrowane na każdym poziomie planowania, uwzględniające narzędzia polityki regionalnej i przestrzennej. Wybór konkretnych działań powinien być dokonywany na podstawie wcześniej zidentyfikowanych problemów. Należy wziąć przy tym pod uwagę ich potencjalne oddziaływanie na obszary leżące po obu stronach granicy. Dla realizacji działań zintegrowanych na tych obszarach uwzględniających oddziaływanie o charakterze transgranicznym zakłada się przygotowanie ośmiu⁸³ strategii rozwoju społeczno-

⁸³ Lista strategii rozwoju obszarów wokół granic Polski obejmuje: Morze Bałtyckie, Obwód Kaliningradzki, Litwę, Białoruś, Ukrainę, Słowację, Czechy, Niemcy.

-gospodarczego i przestrzennego dla wszystkich polskich obszarów przygranicznych (na poziomie NUTS 2), obejmujących terytoria po obu stronach granicy.


Rysunek 20. Obszary wymagające restrukturyzacji i rozwoju nowych funkcji




Sieć głównych miast

-  stolica
-  wojewódzkie
-  najważniejsze regionalne
-  subregionalne
-  lokalne
-  w których występuje szczególna kumulacja problemów społeczno-gospodarczych
-  podzielone granicą
-  które niewykorzystują w pełni możliwości wynikających z położenia przygranicznego

Obszary

-  o niskim poziomie rozwoju i słabej dostępności do usług
-  wiejskie o najniższej dostępności przestrzennej do ośrodków wzrostu
-  przygraniczne, zlokalizowane na wewnętrznej granicy UE
-  wsparcie ośrodków subregionalnych, działania integrujące systemy planowania po obu stronach granicy, w tym wprowadzenie zintegrowanych planów zagospodarowania przestrzennego obszarów przygranicznych, obejmujących tereny położone po obu stronach granicy

-  zewnętrznej granicy UE
- wsparcie ośrodków subregionalnych, poprawa przenikalności granicy, instytucjonalne wsparcie współpracy transgranicznej, w tym budowa podstaw transgranicznych działań planistycznych (opracowanie dokumentów i procedur) oraz integracja działań w zakresie ochrony zasobów przyrodniczych i krajobrazowych położonych po obu stronach granicy
- Uwaga: na mapie przedstawiono zasięg obszarów i miasta o szczególnej kumulacji problemów w sposób przybliżony, szczegółowa delimitacja następuje w pzpw i strategiach regionalnych

Źródło: Opracowanie MRR.

Strategie te opracowane na poziomie makroregionalnym (obejmujące tereny polskich województw oraz obszarów po drugiej stronie granicy) będą przygotowywane na poziomie krajowym z udziałem podmiotów samorządowych i partnerów społeczno-gospodarczych oraz w porozumieniu z państwami sąsiadującymi. Stałyby się one bazą współpracy terytorialnej dla rozwoju obszarów przygranicznych, w tym planowania działań w ramach programów współpracy przygranicznej współfinansowanych z UE.

Podjęte zostaną działania mające na celu koordynację programów ochrony przyrody w parkach narodowych i krajobrazowych oraz na innych obszarach chronionych i cennych przyrodniczo, w szczególności stanowiących obszary sieci Natura 2000, położonych po obu stronach granicy. Wspierane będą badania naukowe będące podstawą dla tworzenia wspólnych strategii i planów ochrony oraz twarde i miękkie projekty służące wzmocnieniu potencjału przyrodniczego tych terenów.

a) Obszary zlokalizowane na wewnętrznej granicy UE będą się rozwijały dzięki rozprzestrzenianiu się czynników rozwoju z dużych ośrodków miejskich po obu stronach granicy, korzystając z intensyfikacji procesów integracyjnych między Polską a krajami UE, szczególnie Niemcami i Czechami. Dodatkowym czynnikiem będzie także współpraca przygraniczna miast oraz obszarów wiejskich leżących po polskiej, słowackiej, czeskiej, niemieckiej oraz litewskiej stronie. W przyszłości przyczyni się to do wykształcenia transgranicznych obszarów funkcjonalnych (przede wszystkim na granicach z Niemcami, Czechami i częścią Słowacji). Dodatkowo ich rozwojowi będzie sprzyjała poprawa dostępności do centrum kraju oraz w relacjach międzynarodowych dzięki modernizacji i rozbudowie infrastruktury transportowej.

Istotnym czynnikiem dla rozwoju będzie także przygotowanie transgranicznych planów zagospodarowania dla subregionalnych i lokalnych ośrodków miejskich podzielonych granicą oraz ich regionów przygranicznych: Frankfurt – Słubice, Guben – Gubin, Görlitz – Zgorzelec oraz Český Těšín – Cieszyn. Zastosowanie zintegrowanego podejścia do planowania w wymiarze przestrzennym oraz społeczno-gospodarczym w przyszłości przyczyni się do realizacji wspólnych projektów dedykowanych kapitałowi ludzkiemu oraz infrastrukturalnych uzupełniających brakujące elementy sieci transportowej i technicznej, a także rozwiązaniu problemów z zarządzaniem transgranicznymi zasobami wodnymi Odry. Integracja funkcjonalna ośrodków miejskich podzielonych granicą z otaczającymi je obszarami zostanie wsparta również dzięki stworzeniu wspólnej sieci transportu publicznego, przyczyniając się do wzmocnienia przepływu zasobów i dóbr, a także usług między przylegającymi miastami i ich obszarami funkcjonalnymi.

Dodatkowym działaniem wspierającym obszary podzielone granicą będzie wzmocnienie wymiaru strategicznego prowadzenia polityki rozwoju. Polegać to będzie na stworzeniu mechanizmów koordynacji i kooperacji w systemie wieloszczeblowego zarządzania na poziomie subregionalnym i lokalnym. Posłuży to budowie odpowiednich zdolności zarządzania rozwojem w zakresie prowadzenia współpracy obszarów przygranicznych. Instytucje publiczne stworzą platformę współpracy z podmiotami niepublicznymi w celu wykorzystania kanałów przepływu informacji oraz wdrażania programów rozwoju.

b) Obszary przygraniczne położone wzdłuż zewnętrznej granicy z UE otrzymają większe – w porównaniu z obszarami położonymi wzdłuż granicy wewnętrznej UE – wsparcie, ponieważ należą jednocześnie do najbardziej ubogich obszarów położonych w znacznej odległości w większej odległości w stosunku do głównych ośrodków życia społeczno-gospodarczego w Polsce. Wzrost znaczenia ośrodków regionalnych położonych w Polsce Wschodniej w pobliżu zewnętrznej granicy UE, takich jak Lublin, Białystok, Olsztyn, Rzeszów, przyczyni się do poszerzenia zakresu możliwości tych obszarów, intensyfikując procesy rozprzestrzeniania się czynników rozwoju na obszary przygraniczne. Innym ważnym warunkiem rozwoju jest zwiększenie dostępności transportowej obszarów przygranicznych do

centrum kraju oraz dostępności zza granicy, na którą będą miały wpływ uwarunkowania polityczne skutkujące procedurami granicznymi (kontroli wizowej, celnej, fitosanitarnej, weterynaryjnej itp.).

W ramach działań z zakresu polityki przestrzennego zagospodarowania zostaną wzmocnione ośrodki subregionalne i lokalne w obszarach przygranicznych zlokalizowanych w pobliżu zewnętrznej granicy z UE poprzez:

- transfer korzyści płynących z rozprzestrzeniania się czynników rozwoju z głównych ośrodków regionalnych do następujących miast subregionalnych: Elbląg, Elk, Suwałki, Biała Podlaska, Chełm, Zamość, Przemyśl; wzmocnieniu tych ośrodków będzie służyło zwiększenie dostępu do usług publicznych średniego i wyższego rzędu, szczególnie w zakresie edukacji i ochrony zdrowia,
- wsparcie działań związanych z nowymi inwestycjami gospodarczymi,
- sytuowanie ważnych instytucji związanych z transgraniczną współpracą bilateralną i europejską,
- lokowanie istotnych funkcji zarządczych sektora publicznego o zasięgu regionalnym,
- podniesienie jakości szkolnictwa średniego i wyższego w dziedzinach komplementarnych do rozwoju krajów sąsiadujących,
- realizację wspólnych projektów twardych i miękkich w zakresie kultury i rozwoju turystyki uzdrowiskowej oraz wypoczynkowej.

Rozwijanie współpracy miast bliźniaczych zlokalizowanych w pobliżu granicy zewnętrznej z UE, takich jak np. Terespol – Brześć, i czerpanie bodźców rozwoju z dużych zagranicznych ośrodków wzrostu będzie jednym z najważniejszych elementów współpracy przygranicznej, przyczyniającej się do rozwoju tych obszarów. Współpraca ta powinna dotyczyć koordynacji działań w zakresie komplementarności usług publicznych podstawowych i specjalistycznych oferowanych po obu stronach granicy.

Poprawa otwartości i dostępności granicy zewnętrznej UE zostanie osiągnięta dzięki budowie nowych i modernizacji istniejących przejść granicznych oraz uproszeniu procedur wizowych.

Instytucjonalne wsparcie współpracy transgranicznej na poziomie krajowym, regionalnym oraz lokalnym będzie polegać na wzmocnieniu współpracy transgranicznej w zakresie planowania przestrzennego i społeczno-gospodarczego poprzez realizację oraz koordynację działań i projektów w zakresie opracowania dokumentów i procedur zapewniających integrację planowania w obszarze ochrony środowiska, gospodarki wodnej oraz uzupełnienia infrastruktury transgranicznej. Dodatkowo zostaną wprowadzone niezbędne zmiany w prawie krajowym, zgodne z regulacjami UE, rozwiązujące problemy transgranicznych zasobów wodnych i zmianę procedur administracyjnych upraszczających przekraczanie granicy, a także poprawiających jej przenikalność.

Cel 3. Poprawa dostępności terytorialnej kraju w różnych skalach przestrzennych poprzez rozwijanie infrastruktury transportowej i telekomunikacyjnej

(1) Opis problemu

Istniejący w drugiej połowie XX wieku poziom wzajemnej dostępności przestrzennej największych polskich miast okazał się niewystarczający dla potrzeb gospodarki o charakterze rynkowym. Równolegle nastąpiła szybka dekapitalizacja sieci transportowych (drogowej, kolejowej i dróg wodnych, takich jak Odrzańska Droga Wodna). W efekcie doszło do pogłębienia różnic regionalnych i wykształcenia stref o gorszej dostępności w systemie krajowym (Polska Zachodnia z Wrocławiem i Szczecinem, Polska Południowo-Wschodnia z Rzeszowem) oraz w systemie europejskim (wschodnia część kraju, regiony turystyczne Mazur i Karpat). Utrwalił się rozkład obszarów o skrajnie niskiej spójności przestrzennej z resztą kraju, m.in. Kotliny Kłodzkiej, wyspy Uznam, Bieszczad oraz środkowego Pomorza i północnych Mazur. Zły stan techniczny i niedorozwój infrastruktury lądowej drugiego rzędu (drogi wojewódzkie, regionalne linie kolejowe) stał się jedną z przyczyn pogorszenia dostępu do usług publicznych zlokalizowanych w ośrodkach wojewódzkich, subregionalnych, a w niektórych regionach nawet w ośrodkach powiatowych.

Jednocześnie, w warunkach braku nowych inwestycji oraz po przejściowym okresie zapaści na początku lat 90. XX w., doszło do wzrostu mobilności codziennej społeczeństwa oraz do znacznego zwiększenia intensywności ruchu towarowego w transporcie drogowym (w tym na niektórych trasach tranzytowych). Ruch ten powoduje znaczące koszty zewnętrzne, związane głównie z obciążeniem środowiska naturalnego (w tym z emisją CO₂ i dzieleniem przestrzeni przyrodniczej), nadmierną eksploatacją dróg oraz wypadkami drogowymi. Jednocześnie transport kolejowy okazał się mniej konkurencyjny ekonomicznie oraz nieprzygotowany logistycznie, technicznie i instytucjonalnie do zaproponowania i zapewnienia alternatywy przewozowej – bardziej przyjaznej środowisku. Rozwój poszczególnych rodzajów transportu odbywał się niezależnie, co doprowadziło do prawie całkowitego braku rozwiązań multimodalnych.

Zastój inwestycyjny w dziedzinie transportu w okresie transformacji przedakcesyjnej miał silne podłoże instytucjonalne. Był to efekt zachwiania hierarchiczności oraz inercji planowania przestrzennego, oderwania polityki transportowej od polityki fiskalnej, opóźnień w zdecydowanej restrukturyzacji przewoźników państwowych, a także mankamentów prawa. Pomimo zasadniczej zmiany uwarunkowań zewnętrznych w mocy pozostały plany rozwoju sieci transportowej sformułowane w okresie gospodarki centralnie planowanej. Przewidywany układ sieci pozostał szachownicowy, co skutkuje nie tylko faktycznym, ale i prognozowanym brakiem wzajemnych powiązań niektórych największych ośrodków oraz słabym skomunikowaniem na skośnych kierunkach europejskich (głównie z północnego wschodu na południowy zachód). Dodatkowo nastąpiła marginalizacja stolicy kraju w docelowym układzie transportowym. Początkowy okres transformacji charakteryzował się też szybkim spadkiem przeladunków w polskich portach morskich spowodowanym ich słabą dostępnością w porównaniu z portami atlantyckimi oraz konkurencją ze strony transportu drogowego. Po 2000 roku sytuacja uległa poprawie. Żegluga dostosowała się do nowych warunków ekonomicznych i geopolitycznych. Istotne stały się przewozy bałtyckie, w tym przeladunki kontenerowe i połączenia promowe. Porty morskie pozostały jednak słabo dostępne z najbliższych dynamicznych krajowych ośrodków gospodarczych (Warszawa i Poznań).

Ze względu na liberalizację przewozów lotniczych, a tym samym wzrost konkurencji, intensyfikację kontaktów gospodarczych z państwami UE, w tym wzrost migracji czasowych oraz wzrost zamożności społeczeństwa i wynikające z tego zwiększenie ruchu turystycznego szczególnie w ostatnim dziesięcioleciu, wzrosła znacznie liczba pasażerów korzystających z transportu lotniczego. Ponad 2,5-krotny wzrost ruchu lotniczego od momentu wejścia Polski

do struktur UE spowodował, że przepustowość istniejących portów lotniczych okazała się niewystarczająca. Jednakże pomimo znacznego rozwoju lotnisk regionalnych (poza Warszawą) i ich lepszej dostępności (szczególnie w Polsce Wschodniej, gdzie nastąpiła poprawa dostępności drogowej i kolejowej do istniejących portów lotniczych), większość portów lotniczych jest nadal słabo powiązana z siecią transportową, a zwłaszcza kolejową.

W skali obszarów funkcjonalnych dużych i średnich ośrodków problemy transportowe są dziś jedną z głównych barier rozwojowych. Stanowią one istotne ograniczenie przestrzennego zwiększenia rynków pracy, a pośrednio z powodu braku rozwiązań w zakresie transportu publicznego sprzyjają niekontrolowanej suburbanizacji. Okres transformacji systemowej uruchomił spiralę prowadzącą do narastającej kongestii w systemie drogowym przy jednoczesnym obniżeniu jakości usług transportu publicznego.

Szybki rozwój polskiej telekomunikacji obejmował przede wszystkim infrastrukturę dla telefonii komórkowej, a na terenach miejskich także dla telewizji kablowych. Wynikający z wcześniejszych zaniedbań brak sieci przewodowych stał się ograniczeniem w dostępie do szerokopasmowego internetu przede wszystkim na obszarach wiejskich. Efektem są znacząco niższe możliwości rozwoju i utrudnienia w uzyskiwaniu wyższych kwalifikacji zawodowych, mających duże znaczenie dla tworzenia miejsc pracy poza rolnictwem. Zjawisko to wykazuje zróżnicowania regionalne (np. w Polsce Północnej dostęp do internetu jest lepszy niż w Polsce Wschodniej).

Wymienione negatywne cechy systemu transportowego i rozwoju sieci telekomunikacyjnych zostały do pewnego stopnia utrwalone w priorytetach inwestycyjnych pierwszych okresów finansowych związanych z akcesją do Unii Europejskiej (2004-2006 i 2007-2013). Wynika to z faktu, że planowane inwestycje transportowe mają nadal bardzo często charakter punktowy i w małym stopniu uwzględniają potrzebę (zgodnie z nowym paradygmatem polityki przestrzennej i regionalnej) wykorzystania wszystkich potencjałów rozwojowych ośrodków położonych na obszarze całego kraju. Dlatego, nawet jeśli programy operacyjne zostaną w pełni zrealizowane, wiele ośrodków i regionów pozostanie w latach 2013-2015 słabo dostępnych przestrzennie, zaś kolej (mimo wchłonięcia znaczących środków pomocowych) nie zwiększy w tej perspektywie swojego udziału w rynku przewozów towarowych i pasażerskich.

Pomimo opisanych trudności od 2008 roku zrealizowano szereg inwestycji transportowych:

W zakresie inwestycji kolejowych finalizowano prace w ramach poprzedniej perspektywy Sektorowego Programu Operacyjnego Transport (SPOT), modernizację linii kolejowych takich jak:

- Warszawa – Łódź Fabryczna. Etap I - odcinek Skierniewice – Łódź Widzew,
- nr 8. Etap I: odc. Warszawa Zachodnia - Warszawa Okęcie i budowa łącznicy Warszawa Służewiec - Lotnisko Okęcie, Faza 1: Przygotowanie dokumentacji projektowej,
- nr 8. Etap II: odc. Warszawa Okęcie - Radom – Kielce, Faza 1: przygotowanie dokumentacji.

Realizowano również prace finansowane z Funduszu Spójności, m.in. modernizację linii kolejowych:

- E 59, odcinek Wrocław - Poznań, etap I,
- C-E 59, odcinek Międzyzlesie-Szczecin, przygotowanie dokumentacji przedprojektowej,
- E 30, odcinek Węglińiec - Zgorzelec, Węglińiec - Bielawa Dolna,
- E 20, odcinek Siedlce-Terespol, etap I,
- E 65 odcinek Warszawa - Gdynia, etap I,
- E 30, odcinek Węglińiec-Legnica.

Intensywnie podjęto proces modernizacji sieci kolejowej, w tym również prac przygotowawczych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POIiŚ), rozpoczynając m.in. realizację projektów modernizacji linii kolejowych:

- E 65/C-E 65 na odcinku Warszawa-Gdynia – obszar LCS Gdańsk, LCS Gdynia,
- E 65/C-E 65 na odcinku Warszawa - Gdynia - obszar LCS Ciechanów,
- Warszawa - Łódź, etap II, Lot A - odcinek Warszawa Zachodnia – Miedniewice (Skierniewice),
- E 59 na odcinku Wrocław - Poznań, etap II, odcinek Wrocław - granica województwa dolnośląskiego,
- Warszawa - Łódź, etap II, Lot A - odcinek Warszawa Zachodnia – Miedniewice (Skierniewice),
- nr 8, budowa łącznicy do lotniska Okęcie (od przystanku osobowego Służewiec do stacji MPL Okęcie).

Ponadto, w ramach dostępnych środków UE (POIiŚ), jak również przy wykorzystaniu wkładu z budżetu państwa i Funduszu Kolejowego, planuje się uzyskać w podstawowym układzie sieci m.in.: zwiększenie liczby i długości odcinków, gdzie będzie osiągalna prędkość powyżej 160 km/h, zwiększenie liczby skrzyżowań dwupoziomowych na przejazdach kolejowych oraz zwiększenie dopuszczalnego nacisku osi do 221 kN.

Poprawa dostępności terytorialnej kraju, od 2007 roku, następowała na podstawie programu wieloletniego pn. *Program Budowy Dróg Krajowych*⁸⁴. Zakłada on stworzenie sieci sprawnych połączeń autostradowych, dróg ekspresowych i dróg krajowych, remont już istniejących, oraz podnoszenie ich standardu poprzez zmianę parametrów technicznych. W wyniku jego implementacji po 2008 r. zrealizowanych zostało wiele projektów inwestycyjnych, a do ruchu oddano szereg nowych odcinków dróg krajowych.

Przybyło łącznie 1554 km dróg krajowych, w tym: 404 km autostrad (w ramach 15 zadań), 459 km dróg ekspresowych (39 zadań), 153 km obwodnic (27 zadań) oraz przebudowano 546 km dróg krajowych (37 zadań). Najważniejszymi projektami autostradowymi oddanych do użytkowania w okresie były:

- A1 na odcinku od Gdańska (Dusocin) do Torunia (Czerniewice) o łącznej długości 152,4 km – zrealizowana w systemie Partnerstwa Publiczno – Prywatnego (PPP),
- A2 na odcinku Nowy Tomyśl – Świecko długości 15,9 km zrealizowana w (PPP),
- A4 na odcinku od Zgorzelca do Krzyżowej o długości 51,4 km,
- Autostradowa Obwodnica Wrocławia A8 o łącznej długości 35,5 km.

Najważniejszymi zrealizowanymi projektami obejmującymi drogi ekspresowe były:

- S3 na odcinku od Szczecina do Gorzowa Wielkopolskiego o łącznej długości 81,6 km,
- Obwodnice Nowej Soli i Gorzowa Wielkopolskiego w ciągu drogi ekspresowej S3 o łącznej długości 24,4 km,
- S7 od początku obwodnicy Grójca do Jedlińska o długości 41,8 km,
- S8 na odcinku Radzymin - Wyszaków z obwodnicą Wyszkowa o długości 29,8 km,
- S8 w Warszawie pomiędzy węzłem Konotopa a ul. Powązkowską o długości 10,4 km,
- S22 na odcinku Elbląg – Grzechotki długości 51,5 km.

⁸⁴ W latach 2007 – 2010 realizowany był Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2008 – 2012 (ustanowiony uchwałą Rady Ministrów z dnia 25 września 2007 r.), zaś od 25 stycznia 2011 r. realizowany jest Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2011 – 2015, będący kontynuacją poprzedniego programu wieloletniego. Zasadniczym celem podejmowanych działań jest stworzenie sieci drogowej o znacznie wyższych niż obecnie parametrach użytkowych, w tym powstanie zasadniczego szkieletu dróg o dużej przepustowości, stanowiących sieć połączeń pomiędzy największymi ośrodkami gospodarczymi kraju. Na skutek realizacji planu inwestycyjnego oraz działań prewencyjnych w znacznym stopniu wzrosło również poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego.

W tym okresie ukończona została również realizacja szeregu zadań obejmujących budowę obwodnic miejscowości w ciągu dróg krajowych, w tym obwodnice Krośniewic, Ropczyc, Wasilkowa, Kędzierzyna Koźła (etap I), Lublińca, Mszczonowa, Mragowa, Serocka, Jabłonnej, Gołdapi, Kraśnika oraz Siewierza. Łącznie po 2008 r. ukończonych zostało 27 zadań obejmujących obejścia miejscowości, dzięki którym wyprowadzony został ruch tranzytowy pojazdów bezpośrednio wpływając na poprawę bezpieczeństwa.

Natomiast obecnie stosowane źródła finansowania infrastruktury i kosztów zapewnienia służb żeglugi powietrznej na lotniskach o niskim natężeniu ruchu lotniczego okazały się niewystarczające, powodując zwiększenie kosztów ponoszonych przez przewoźników lotniczych na wszystkich lotniskach komunikacyjnych w Polsce. Pomimo przewidzianych w najbliższych latach inwestycji w sieci telekomunikacyjne, w tyle za średnią europejską pozostanie także w Polsce wskaźnik dostępu do sieci szerokopasmowego internetu.

(2) Kierunki działań

W odniesieniu do systemu transportowego polityka przestrzennego zagospodarowania kraju przede wszystkim będzie zmierzać do poprawy dostępności terytorialnej kraju w różnych skalach przestrzennych. Realizacja powyższego celu będzie następowała poprzez zapewnienie zbieżności priorytetów inwestycyjnych w transporcie zawartych w krajowych średnio- i długookresowych dokumentach strategicznych oraz unijnych wytycznych w sprawie Trans-Europejskiej Sieci Transportowej. Jako najważniejsze traktowane będą inwestycje transportowe służące poprawie dostępności wewnętrznej i zewnętrznej kraju, przynoszące wartość dodaną w postaci zapewnienia spójności systemu transportowego, realizowanego w warunkach zrównoważonego rozwoju. W kontekście zapewniania spójności pomiędzy Polską Centralną a Polską Zachodnią, Pomorzem Środkowym i Polską Wschodnią duże znacznie będzie miała rozbudowa powiązań infrastrukturalnych łączących najważniejsze ośrodki miejskie położone w większej odległości od głównych ośrodków życia społeczno-gospodarczego kraju z miastami policentrycznej sieci metropolii.

Wysoką rangę zachowają też inwestycje lądowe i wodne, służące poprawie dostępności polskiej przestrzeni w wymiarze europejskim. Priorytetem polityki przestrzennej w zakresie dostępności nie będą przedsięwzięcia służące wyłącznie tranzytowi, zwłaszcza drogowemu. W wypadku ośrodków położonych w większej odległości w stosunku do głównych ośrodków życia społeczno-gospodarczego ich połączenia z siecią największych ośrodków krajowych uzyskają wyższą rangę niż trasy łączące je między sobą.

Dla wspomagania procesów rozprzestrzeniania się rozwoju na poziomie krajowym wspierane będą (w uzupełnieniu do działań prowadzonych na poziomie regionalnym) niektóre działania inwestycyjne oraz organizacyjne służące poprawie dostępności (w tym także w zakresie transportu publicznego) do głównych miast stanowiących węzły kształtującej się sieci metropolii z obszarami je otaczającymi – z ośrodków subregionalnych skupiających usługi publiczne oraz obszarów wiejskich, na których dzięki temu pojawią się nowe możliwości inwestycyjne i zarobkowe dla mieszkańców. Działania krajowe będą obejmowały także rozbudowę oraz modernizację dostępu do obszarów geograficznie oddalonych od ośrodków rozwoju społeczno-gospodarczego, w tym przygranicznych.

Drugim kluczowym kierunkiem polityki stanie się dążenie do minimalizacji kosztów zewnętrznych transportu. Będzie to realizowane poprzez zmiany technologiczne i instytucjonalne (w tym organizacyjne i fiskalne) oraz inwestycje, w szczególności w alternatywne źródła transportu. Zdefiniowane zostaną segmenty rynku przewozów predestynowane do zwiększenia udziału transportu szynowego i żeglugi. Zwiększenie udziału i roli transportu szynowego w transporcie powinno następować sukcesywnie, począwszy od 2015 roku, po znacznym zaawansowaniu programów rozwoju sieci autostrad i dróg ekspresowych. W ruchu pasażerskim będą to:

- a. połączenia między największymi ośrodkami miejskimi (w tym międzynarodowe), realizowane z równoległym wykorzystaniem sieci kolei o wysokim standardzie,
- b. linie dojazdowe do obszarów metropolitalnych i niektórych ośrodków średniej wielkości zintegrowane z systemami transportu publicznego.

W przewozach towarowych wspierana będzie modernizacja i budowa infrastruktury ułatwiającej prowadzenie głównie przewozów intermodalnych (w tym centrów i terminali intermodalnych) oraz masowych między obszarami metropolitalnymi, przejściami granicznymi, portami morskimi, a także pozostałymi kluczowymi ośrodkami gospodarczymi. W zakresie żeglugi śródlądowej (Rysunek 9.) priorytet uzyska modernizacja Odrzańskiej Drogi Wodnej, a w zakresie żeglugi morskiej inwestycje służące poprawie dostępności do terminali polskich portów morskich o podstawowym znaczeniu dla gospodarki (Szczecin, Świnoujście, Gdańsk, Gdynia) oraz portów uzupełniających, takich jak Elbląg, w szczególności od strony lądu z wykorzystaniem śródlądowych dróg wodnych.

Zakres inwestycji w kolejnictwie i żegludze będzie musiał osiągnąć skalę gwarantującą ich konkurencyjność względem transportu drogowego. Oznacza to konieczność podjęcia nowych inwestycji z wykorzystaniem najnowszych technologii. Z uwagi na zakres prac inwestycyjnych polityka w zakresie transportu kolejowego musi wykraczać poza horyzont czasowy 2030 roku. Ponadto rozwojowi transportu modalnego sprzyjać będą: wprowadzanie systemu opłat drogowych (*road pricing*) oraz preferencje administracyjne dla rozwiązań intermodalnych.

Trzecim kierunkiem działań będzie dążenie do integracji telekomunikacyjnej, przede wszystkim poprzez wspieranie rozwoju sieci teleinformatycznych na terenach wiejskich oraz przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu grup społecznych i regionów. Infrastruktura telekomunikacyjna będzie rozwijana na bazie inwestycji prywatnych. Będą one jednak wspomagane działaniami instytucjonalnymi o wymiarze regionalnym. Wspieranie środkami publicznymi rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej będzie skorelowane z działaniami na rzecz spójności terytorialnej (opisanymi w Celu 2.) w zakresie zapewnienia dostępu do podstawowych usług i dóbr publicznych warunkujących możliwości rozwojowe mieszkańców obszarów wiejskich. Mając na uwadze także działania związane ze zwiększeniem odporności struktury przestrzennej kraju na zagrożenia naturalne i utratę bezpieczeństwa energetycznego oraz kształtowanie struktur przestrzennych wspierających zdolności obronne państwa (opisane w Celu 5.), podejmowana będzie aktywność mająca na celu integrację rozwoju infrastruktury technicznej, w szczególności infrastruktury telekomunikacyjnej z infrastrukturą energetyczną, wodnokanalizacyjną i transportową. W ten sposób osiągnięty zostanie efekt synergii i spójności planowania przestrzennego, tak niezbędny dla rozwoju szybkich i pojemnych sieci telekomunikacyjnych, które będą dostępne dla każdego mieszkańca niezależnie od miejsca zamieszkania⁸⁵.

Kierunki działań polityki przestrzennej w zakresie dostępności transportowej i telekomunikacyjnej będą realizowane w ramach następujących działań:

- 3.1. Poprawa dostępności polskich miast i regionów,
- 3.2. Zmniejszenie zewnętrznych kosztów transportu,
- 3.3. Poprawa dostępności teleinformatycznej,
- 3.4. Zarządzanie strategiczne i etapowanie inwestycji.

⁸⁵ Zgodnie z celami wskazanymi w Komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Europejska agenda cyfrowa KOM (2010) 245.

Ad 3.1. Poprawa dostępności polskich miast i regionów

3.1.1. Poprawa wzajemnej dostępności głównych ośrodków miejskich

Działania na rzecz realizacji celu obejmują przede wszystkim poprawę wzajemnej dostępności czasowej między tymi ośrodkami (miastami wojewódzkimi i pozostałymi miastami regionalnymi), gdzie jest ona najslabsza (obecnie oraz w perspektywie ukończenia aktualnie realizowanych inwestycji) i jednocześnie najbardziej pożądana z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego kraju. Dotyczy to dostępności do Warszawy z Wrocławia, Szczecina i Rzeszowa/Lublina oraz wzmocnienia połączeń w relacjach: Warszawa – Białystok, Gdańsk – Szczecin, Wrocław – Poznań, Gdańsk – Poznań, Warszawa – Bydgoszcz (Rysunek 23. i 26.).

Dodatkowy wysiłek inwestycyjny skupiony zostanie na dalszej poprawie dostępności w obrębie integrujących się układów bipolarnych i wielowierzchołkowych takich jak Warszawa – Łódź, Bydgoszcz – Toruń, Aglomeracja Górnośląska – Kraków – Częstochowa – Bielsko-Biała. Wszystkie te działania będą realizowane m.in. przez uzupełnienia w docelowym układzie dróg ruchu bezkolizyjnego (autostrady i drogi ekspresowe), zmiany w hierarchii priorytetów niektórych inwestycji drogowych oraz tworzenie podstaw do zbudowania docelowego systemu kolei dużych prędkości, modernizację części kluczowych połączeń poprzez podniesienie standardu i prędkości przejazdu do 200-230 km/h, a także modernizację systemu istniejących kolei umożliwiającą znaczne skrócenie czasu przejazdu pomiędzy poszczególnymi ośrodkami (przez osiągnięcie średniej prędkości 120-160 km/h), m.in. na liniach: Warszawa – Lublin (– Kijów), Warszawa – Białystok – Elk (– Kowno), Szczecin – Trójmiasto, Olsztyn – Ilawa – Toruń – Poznań, Szczecin – Poznań, Radom – Kielce – Kraków.

Ważnym kierunkiem inwestycji infrastrukturalnych jest zwiększanie roli dużych ośrodków poprzez budowę ich pełnych obwodnic oraz zwiększenie liczby przepraw mostowych przez Wisłę (Nowy Korczyn, Połaniec) i inne duże rzeki.

3.1.2. Poprawa dostępności polskich miast i regionów w przestrzeni europejskiej

Dla pełnego rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, dostępności miast, portów morskich oraz obszarów oddalonych od głównych ośrodków życia społeczno-gospodarczego kraju istotne znaczenie będą miały rozwiązania wzmacniające integrację polskiego systemu transportowo-komunikacyjnego w ramach europejskiej sieci TEN-T zarówno w układzie wertykalnym, jak i horyzontalnym. Działania obejmą podniesienie rangi i priorytetu realizacyjnego inwestycji drogowych i kolejowych na trasach: Wrocław – Praga, Lublin – Lwów, Lublin – Kijów, Warszawa – Łomża – Elk – Kowno (*Via Baltica*), Warszawa – Białystok – Mińsk – Moskwa, Warszawa – Mińsk, Rzeszów – Koszyce, Wrocław – Brno – Wiedeń (Rysunek 21.). Osiągnięciu tego celu służyć będą działania polegające na uruchomieniu cywilnych portów lotniczych w Polsce Wschodniej (w szczególności w Lublinie i Szymanach, w drugiej kolejności w Białymstoku) natomiast w zależności od wyników analiz opłacalności ekonomicznej także w Kielcach i Koszalinie. W celu umożliwienia rozwoju komunikacji lotniczej w tych regionach będzie musiał zostać rozwiązany sposób finansowania infrastruktury i kosztów zapewnienia służb żeglugi powietrznej z funduszy regionalnych w wypadkach braku możliwości pokrycia tych wydatków z opłat przewoźników. Wszystkie istniejące i planowane porty lotnicze będą obsługiwane przez transport szynowy. Otwarta pozostaje kwestia wskazania lokalizacji i ewentualnej realizacji lotniska centralnego dla przewozów międzykontynentalnych dla kraju. Modernizacja infrastruktury i zwiększenie dostępu do portów morskich (terminali) wpłynie na polepszenie dostępności przestrzennej najważniejszych miast portowych i całego obszaru Morza Bałtyckiego.

3.1.3. Poprawa dostępności ośrodków subregionalnych oraz obszarów wiejskich

Działania skupią się na poprawie dostępności do miejsc koncentracji usług publicznych różnego szczebla i na integracji rynków pracy dużych ośrodków oraz otaczających je regionów. Będzie to oznaczało pierwszeństwo inwestycji drogowych i kolejowych łączących największe miasta z ośrodkami subregionalnymi i najważniejszymi centrami powiatowymi.

Zapewni to ośrodkom subregionalnym i obszarom wiejskim dostęp do większych miast, czyli do ośrodków innowacji, centrów nauki i wiedzy oraz do rynków pracy, edukacji, opieki medycznej itp. Jest to jednocześnie warunek wstępny dla rozprzestrzeniania innowacji na inne obszary. Dostęp ten umożliwi mobilność wahadłową mieszkańców obszarów wiejskich i przyczyni się do wzrostu poziomu ich zatrudnienia. Dostępność jest także warunkiem intensywnego wykorzystania najważniejszych obszarów i atrakcji do celów turystycznych.

Utrudniony dostęp do usług publicznych m.in. do infrastruktury wodno-kanalizacyjnej czy infrastruktury do odzysku – w tym recyklingu – oraz unieszkodliwiania odpadów lub ich niska jakość pogłębiają depopulację na obszarach wiejskich oraz generują dalsze problemy społeczne (bezrobocie, bierność społeczna), co skutkuje marginalizacją gospodarczą i społeczną obszarów o utrudnionym dostępie. Zapewnienie dostępu do dóbr i usług publicznych oraz podnoszenie ich jakości umożliwia rozwój obszarów wiejskich.

3.1.4. Poprawa dostępności do obszarów o najniższym poziomie dostępności czasowej do największych miast

Rozbudowa infrastruktury transportowej umożliwi oddziaływanie najsilniejszych obszarów wzrostu na inne ośrodki, co ma duże znaczenie dla zwiększania konkurencyjności polskich regionów jako spójnych jednostek terytorialnych. Dla wykorzystania różnych potencjałów rozwojowych polskiej przestrzeni niezbędne jest kształtowanie sieci transportowych i koordynowanie realizacji polityk sektorowych. Zostanie zrealizowany kompleksowy program działań na rzecz poprawy dostępności transportowej do ośrodków wojewódzkich, wzmocnienia ośrodków subregionalnych, rozwijania naturalnego potencjału obszarów wiejskich. Dzięki przenikaniu zasobów z najważniejszych ośrodków wzrostu (miast wojewódzkich) do pozostałych terytoriów, w tym ośrodków o znaczeniu subregionalnym i lokalnym, nastąpi ożywienie procesów rozprzestrzeniania impulsów rozwojowych z największych polskich miast na ich bliższe i dalsze otoczenie. W procesie tym znacząca rola przypada organizacji transportu zbiorowego, zapewniającego dobre połączenia z miastami powiatowymi i subregionalnymi.

Szczególne działania dedykowane będą regionom takim jak Pomorze Środkowe, Mazury Północne, Bieszczady i Kotlina Kłodzka. Oprócz priorytetu inwestycyjnego dla dróg i linii kolejowych przebiegających przez te obszary (w tym kierunków Gdańsk – Szczecin, Warszawa – Białystok – Elk – Suwałki, Wrocław – Wałbrzych – Jelenia Góra – Zgorzelec, Warszawa – Elk, Wrocław – Brno) wspierane będą wybrane inwestycje lokalne, takie jak budowa przeprawy na wyspę Uznam i podniesienie rangi drogi Krosno – Sanok.

Ad 3.2. Zmniejszenie zewnętrznych kosztów transportu

3.2.1. Zmniejszenie zewnętrznych kosztów transportu, w tym kosztów środowiskowych

Zmniejszenie zewnętrznych kosztów transportu może się odbywać za pomocą działań organizacyjnych i inwestycyjnych. Celowi temu służy uwzględnianie w średniookresowych strategiach i planach inwestycyjnych alternatywnych środków transportu w stosunku do transportu drogowego i związanej z nim infrastruktury. Działaniem bezpośrednio wpływającym na koszty (w tym koszty zewnętrzne) funkcjonowania transportu lotniczego jest przepustowość przestrzeni powietrznej.

W obszarze inwestycji bezpośrednio temu celowi będzie służyć modernizacja sieci kolejowej prowadzona pod kątem zapewnienia wysokiego jej standardu i skrócenia czasów przejazdu.

Istnienie takiej kolei jest postrzegane jako jeden z warunków rzeczywistej konkurencyjności transportu szynowego dla motoryzacji indywidualnej w przewozach międzyaglomeracyjnych (Rysunek 24., 25., 26.). Jednocześnie modernizacja innych wybranych szlaków wpłynie na zapewnienie sprawnego systemu połączeń kolejowych w ruchu towarowym. Wspierane będą systemy intermodalne m.in. poprzez utworzenie sieci terminali dla transportu kombinowanego (duże miasta, towarowe przejścia graniczne, porty rzeczne i morskie). Poprawa dostępności drogowej obszarów cennych przyrodniczo (w tym atrakcyjnych turystycznie) będzie polegała na podwyższeniu standardu i bezpieczeństwa dróg prowadzących do tych obszarów, bez generowania ruchu tranzytowego wewnątrz nich.

Działaniem równoległym, także zasadniczo przyczyniającym się do zmniejszenia zewnętrznych kosztów transportu, będzie jednoczesna optymalizacja transportu drogowego poprzez skoordynowane wykorzystanie w nim inteligentnych rozwiązań informacyjno-organizacyjnych.

Proekologiczna wartość transportu wodnego powinna być uwzględniana w zintegrowanym planowaniu przestrzennym kraju i jego regionów. Niemniej rozwój tego rodzaju transportu musi być skoordynowany z planami gospodarowania wodą w poszczególnych dorzeczach i poddawany ocenie długookresowej racjonalności ekonomicznej. Należy też brać pod uwagę odporność cennych ekosystemów na antropopresję. Poprawa dostępności polskich portów i rozwój dróg wodnych dla celów turystycznych musi uwzględniać ewentualne kolizje z obszarami chronionymi, w tym między innymi z obszarami Natura 2000.

W perspektywie roku 2030 polskie drogi wodne zostaną zmodernizowane do klasy III (zwłaszcza Odrzańska Droga Wodna od Kanalu Gliwickiego do Szczecina, wraz z połączeniem kanałami Odra – Sprewa i Odra – Hawela z Berlinem oraz z europejskim systemem dróg wodnych), z zachowaniem istniejących odcinków klas IV i wyższych. Z powodów braku odpowiednich zasobów wodnych oraz konieczności ochrony unikatowej przyrody nie zostanie zrealizowany zamiar zmodernizowania całej Odrzańskiej Drogi Wodnej do klasy IV. Podobne uwarunkowania oraz możliwości inwestycyjne dotyczą innych szlaków żeglownych: połączenia dorzecza Odry przez Bydgoszcz do Gdańska (na terenie sześciu województw podejmowane są działania programowe, koncepcyjne i inwestycyjne dotyczące drogi E-70), a także Wisły od ujścia Przemszy. Na wschodnich obszarach Polski rozwój dróg wodnych przewidywany jest głównie dla celów turystycznych.

Zintegrowane podejście przestrzenne do rozwoju portów i regionów portowych zapewni poprawę dostępności polskich portów od strony lądu i morza, a także wspieranie ich rozwoju zintegrowanego z szerszym spektrum regionalnych i krajowych procesów gospodarczych. Będzie ono stanowiło kluczowy element integracji lokalnego planowania przestrzennego dla całego pasa gmin w obszarach nadmorskich łączącego działania na lądzie i morzu, obejmujące także wprowadzenie specyficznych standardów zabudowy i zagospodarowania obszarów nadmorskich.

3.2.2. Poprawa dostępności wewnątrz obszarów funkcjonalnych z preferencją dla rozwoju transportu publicznego

Najważniejszym działaniem służącym realizacji tego celu będzie integracja systemów transportu publicznego w skali miasta, jego obszaru funkcjonalnego (priorytet uzyskają działania w obszarach metropolitalnych) i regionu, w tym doskonalenie i rozwój systemów transportu szynowego (kolej aglomeracyjna, tramwaj szybki) i szybkiego autobusu. Realizacji celu służyć też będzie doprowadzenie do obowiązkowej współpracy gmin w obszarach funkcjonalnych w zakresie transportu miejskiego i podmiejskiego oraz rozwój systemów „parkuj i jedź”. W lokalnych dokumentach planistycznych sporządzanych dla obszarów metropolitalnych zostaną określone wskaźniki wdrażania tych planów w postaci określonego udziału osób dojeżdżających do dużych ośrodków (do pracy, szkół i w innych celach) transportem publicznym, w tym w systemie „parkuj i jedź”.

3.2.3. Utworzenie zintegrowanego multimodalnego systemu transportowego

Zintegrowanie transportu drogowego, kolejowego, powietrznego i żegluga nastąpi poprzez uwzględnienie w strategiach średniookresowych⁸⁶ wzajemnej komplementarności tych środków transportu, a co się z tym wiąże, poprzez uwzględnienie kosztów i korzyści funkcjonowania różnych typów transportu w kontekście ogólnorozwojowym oraz rozbudowę inteligentnych systemów transportowych. W zakresie inwestycji pierwszoplanowe znaczenie będzie miało stworzenie operatorom dogodnych warunków do budowy i rozbudowy terminali przeladunkowych i przesiadkowych dla różnych form transportu (wykorzystujących nowoczesne rozwiązania technologiczne), dokończenie inwestycji zapewniających lepszą dostępność terminali portów morskich i rzecznych w transporcie lądowym oraz integracja sieci lotnisk z istniejącą i zaplanowaną siecią dróg oraz połączeń kolejowych w relacjach wewnętrznych, zgodnie z celem wspólnej polityki transportowej UE, jakim jest utworzenie europejskiego jednolitego obszaru transportowego.

Na obszarach aglomeracyjnych preferowane będzie stosowanie modelu intermodalnego dla pasażerskiego transportu publicznego. Jednocześnie wprowadzone zostaną preferencje administracyjne dla rozwiązań intermodalnych.

Ad 3.3. Poprawa dostępności teleinformatycznej

Na szczeblu krajowym wspierany będzie rozwój infrastruktury przewodowej i bezprzewodowej zwiększającej dostęp do szerokopasmowego internetu, przede wszystkim na obszarach wiejskich i słabiej zaludnionych. Działania te mają zapewnić wszystkim mieszkańcom, niezależnie od miejsca zamieszkania, dostęp do informacji i możliwości wykorzystania internetu dla prowadzenia działalności gospodarczej. Służyć one będą również podwyższaniu poziomu kapitału społecznego. Inwestycje w infrastrukturę telekomunikacyjną na danym terenie przyczyniają się do rozwoju takiego terenu, w szczególności poprzez podniesienie jego atrakcyjności z punktu widzenia przedsiębiorców oraz mieszkańców. W pierwszym etapie rozwijane będą: sieć punktów publicznego dostępu do internetu oraz usługi elektronicznej administracji na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym. Część usług publicznych zostanie udostępniona w internecie. Realizacja działań na rzecz upowszechnienia usług elektronicznych ma służyć rozwojowi opieki medycznej i administracji publicznej, podnosząc ich jakość i dostępność. Upowszechnienie internetu i technik geoinformacyjnych wpłynie na rozwój telepracy, elektronicznych systemów nauczania, budowanie sieci naukowych, generując postęp w dziedzinie nauki. Jednocześnie zmniejszy obciążenie systemów transportowych i polepszy jakość życia. Infrastruktura informacji przestrzennej⁸⁷, będąca rezultatem wdrożenia w krajach UE dyrektywy INSPIRE obejmie wszystkie szczeble administracji publicznej i służyć wszystkim jej użytkownikom w kraju i w Unii Europejskiej. Elektroniczne zbiory danych przestrzennych będą dostępne dla pracowników administracji, przedsiębiorców i wszystkich obywateli (w zakresie wyszukiwania i przeglądania). Powszechnie dostępne zdigitalizowane bazy danych, katastry gruntów i obiektów budowlanych zwiększą bezpieczeństwo inwestycji i działalności gospodarczej.

Digitalizacja przestrzennych baz danych, stanowiąca m.in. niezbędny warunek zintegrowanej planowej gospodarki przestrzennej, będzie początkiem daleko idących zmian w strukturach administracyjnych i w naukach związanych z gospodarką przestrzenną. Dane udostępniane wszystkim w ramach infrastruktury informacji przestrzennej będą zawierały treść planów zagospodarowania przestrzennego wszystkich szczebli: krajowego, wojewódzkiego, łącznie z planami zagospodarowania obszarów funkcjonalnych i planów miejscowych. Dostęp do informacji o przestrzeni zostanie zapewniony wszystkim, między innymi dzięki odpowiedniemu wyposażeniu bibliotek publicznych i przeszkoleniu ich pracowników.

⁸⁶ Zwłaszcza Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2020 oraz strategia rozwoju transportu.

⁸⁷ Pełne wdrożenie przepisów w zakresie monitoringu, obejmujące udostępnienie zbiorów danych przestrzennych, nastąpi do 2015 r. na podstawie ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej z dnia 4 marca 2010 r. (Dz.U. z 2010 r. Nr 76, poz.489).

Jako szczególnie przypadek należy potraktować strefę ochronną inwestycji „90-m Radioteleskop Hevelius”. Jest on priorytetową inwestycją Centrum Astronomii Uniwersytetu im. Mikołaja Kopernika w Toruniu, zgodną z listą priorytetów Polskiej Mapy Drogowej Infrastruktury Badawczej opracowanej przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego w 2011 roku. Lokalizacja tego obiektu na terenie Borów Tucholskich we Wdeckim Parku Krajobrazowym, w sąsiedztwie miejscowości Dębowiec, spełnia wymogi ciszy radiowej koniecznej do pracy takiego instrumentu, wymagającego oddalenia od stacji nadawczych – radiofonicznych, TV, telefonii komórkowych, bezprzewodowego internetu itp. Dla funkcjonowania tego urządzenia niezbędne jest ustanowienie w planach zagospodarowania przestrzennego strefy ochronnej o ograniczonej funkcji gospodarczej o promieniu ok. 7 km wokół miejscowości Dębowiec, oraz strefy wolnej od nadajników radiowych o promieniu 10 km wokół tej miejscowości. Strefa ta obejmie tereny w gminach Osie i Śliwice w województwie kujawsko-pomorskim oraz w gminie Osiek (województwo pomorskie).

Ad 3.4. Zarządzanie strategiczne i etapowanie inwestycji

Na podstawie wskazanych celów i kierunków działań został nakreślony zakres inwestycji niezbędnych do realizacji. Założenia dla przewidywanych inwestycji drogowych, kolejowych i lotniskowych zostały określone zgodnie z paradygmatem zintegrowanego systemu rozwoju, łączącym planowanie przestrzenne z planowaniem społeczno-gospodarczym. Wdrożenie ustalonego pakietu inwestycyjnego pozwoli na osiągnięcie i realizację rozwoju sieci powiązań funkcjonalnych głównych ośrodków miejskich, które tworzą otwarty układ z siecią europejskich ośrodków metropolitalnych.

Realizacja największych pod względem skali inwestycyjnej i wysokości nakładów finansowych projektów w dziedzinie transportu, tj. Kolei Dużych Prędkości (KDP) i Centralnego Portu Lotniczego (CPL), mogłaby stanowić dla polskiego sektora transportu wzmocnienie połączeń zarówno wewnętrznych kraju (poprawa wzajemnej dostępności głównych ośrodków miejskich), jak i zewnętrznych w wymiarze europejskim i globalnym. Jednakże, w kontekście przedłużającego się kryzysu gospodarczego, ostateczna decyzja o podjęciu przez Polskę tak znaczącego wysiłku inwestycyjnego w obszarze rozwoju transportu, skutkująca następnie ustaleniem kalendarza realizacji powyższych przedsięwzięć, będzie uzależniona od wielu czynników. Pod uwagę wzięte będą takie uwarunkowania jak: obecna i prognozowana koniunktura makroekonomiczna kraju i wynikające z niej prognozy popytu na transport, a także wnioski z podjętych studiów wykonalności obu projektów oraz ich uzasadnienie ekonomiczne

W ramach proponowanego zakresu inwestycji zakłada się realizację obecnych planów rządowych, określonych w aktach prawnych oraz dokumentach strategicznych i operacyjnych regulujących założenia inwestycji infrastrukturalnych w sektorze transportu⁸⁸. Istotną wartością dodaną KPZK 2030 jest określenie połączeń „brakujących” w obecnych planach, jednak istotnych z punktu widzenia potrzeb płynących z założenia o zintegrowanym systemie rozwoju, jak również podniesienie rangi wybranych połączeń w stosunku do obecnej perspektywy strategicznej (Rysunki 23. i 26.).

Realizacja działań inwestycyjnych będzie się odbywać poprzez celowe etapowanie przedsięwzięć służących jednocześnie różnym celom operacyjnym. W miarę zmian uwarunkowań oraz celów polityki przestrzennej mogą być dokonywane przesunięcia aktualizacyjne. Inwestycje formalnie przewidziane do realizacji w okresie 2007-2015 zapisano zgodnie z ich obecnym standardem realizacyjnym (Rysunki 21. i 24.). Założono, że drogi bezkolizyjne, o których mowa, budowane po nowym śladzie powinny powstawać w obecnym standardzie autostrady lub przynajmniej dawać możliwość podniesienia ich do tego standardu w przyszłości.

⁸⁸ W tym m.in. Programu budowy dróg krajowych na lata 2011-2015, przyjętego uchwałą Rady Ministrów z dnia 25 stycznia 2011 r., Masterplanu dla transportu kolejowego w Polsce do 2030 roku, przyjętego przez Rząd 19 grudnia 2008 r., Programu rozwoju sieci lotnisk i lotniczych urządzeń naziemnych, przyjętego przez Rząd 8 maja 2007 r.

Główne szlaki drogowe odpowiadające zbiorowi obecnych dróg krajowych zostały podzielone na trzy podstawowe kategorie, wyznaczające zgodnie z aktualną i obiektywną wiedzą rangę w systemie społeczno-gospodarczym kraju:

- a. Podstawowa sieć szkieletowa przebiegu ruchu bezkolizyjnego w standardzie obecnej autostrady, w miarę możliwości po nowym śladzie i przy zachowaniu wyższych parametrów technicznych (Klasa A).
- b. Uzupełniająca sieć przebiegu bezkolizyjnego w standardzie obecnej drogi ekspresowej, fragmentami po nowym śladzie, częściowo przy zachowaniu wyższych parametrów technicznych, na pozostałych odcinkach po śladzie dróg istniejących, z zachowaniem możliwości podniesienia parametrów (Klasa S).
- c. Pozostałe drogi krajowe (przy założeniu zmniejszenia ich długości poprzez przekazanie części tras w zarząd wojewódzki) sukcesywnie modernizowane w ramach obecnych parametrów technicznych, także uzupełniane obwodnicami.

Kluczowym założeniem jest osiągnięcie w 2030 roku szkieletowej sieci połączeń o standardzie dróg szybkiego ruchu (autostrady i/lub drogi ekspresowej) dla sieci powiązań głównych ośrodków miejskich (tj. zwłaszcza pomiędzy Warszawą, Gdańskiem, Szczecinem, Poznaniem, Bydgoszczą i Toruniem, Łodzią, Wrocławiem, Konurbacją Górnośląską, Krakowem, Rzeszowem i Lublinem) wraz z otwartym układem zagranicznym, metropolii europejskich (Berlina, Pragi, Wiednia, Bratysławy i Budapesztu, Kijowa, Mińska i Moskwy – Rysunek 23.). Dodatkowy element będą stanowić autostradowe obwodnice najważniejszych ośrodków miejskich – „duża” obwodnica Warszawy, obwodnica Krakowa, Trójmiasta oraz pełne obwodnice autostradowe po 2030 roku – Poznań, Wrocławia, Szczecina. Kluczowe części uzupełniającej sieci dróg ekspresowych będą obejmować odcinki zapewniające obsługę obszarów obecnie niedostatecznie dostępnych, m.in. Pomorza Środkowego, Mazur, Polski Wschodniej, Podkarpacia oraz Kotliny Kłodzkiej.

Założono, że w celu osiągnięcia efektu sieci proces etapowania inwestycji drogowych będzie obejmował tworzenie odcinków dróg ekspresowych docelowo podnoszonych (lub budowanych od nowa) na wybranych relacjach do standardów autostradowych (np. odcinków Warszawa – Kraków, Grudziądz – Poznań – Wrocław, Łódź – Wrocław, Warszawa – Lublin, Warszawa – Białystok, Szczecin – Gorzów Wielkopolski) bądź może obejmować realizację wybranych inwestycji bezpośrednio w docelowym standardzie autostradowym (np. „duża” obwodnica Warszawy, relacja Warszawa – Toruń – Bydgoszcz, Via Baltica, Gorzów Wielkopolski – Poznań, Wrocław – Praga (Kostomłoty – Lubawka).

W stosunku do obowiązujących planów rozbudowy sieci drogowej w ramach KPZK 2030 zakłada się uzupełnienie „brakujących połączeń” autostradowych i ekspresowych (np. połączenie drogi ekspresowej Via Baltica z drogą Via Carpathia na odcinku Białystok – Suwałki czy drogi S16 na odcinku Suwałki – Grudziądz) niezbędnych do pełnej funkcjonalności społeczno-gospodarczej terytorium kraju i poszczególnych obszarów.

W przypadku kolei wydzielono trzy podstawowe kategorie linii kolejowych:

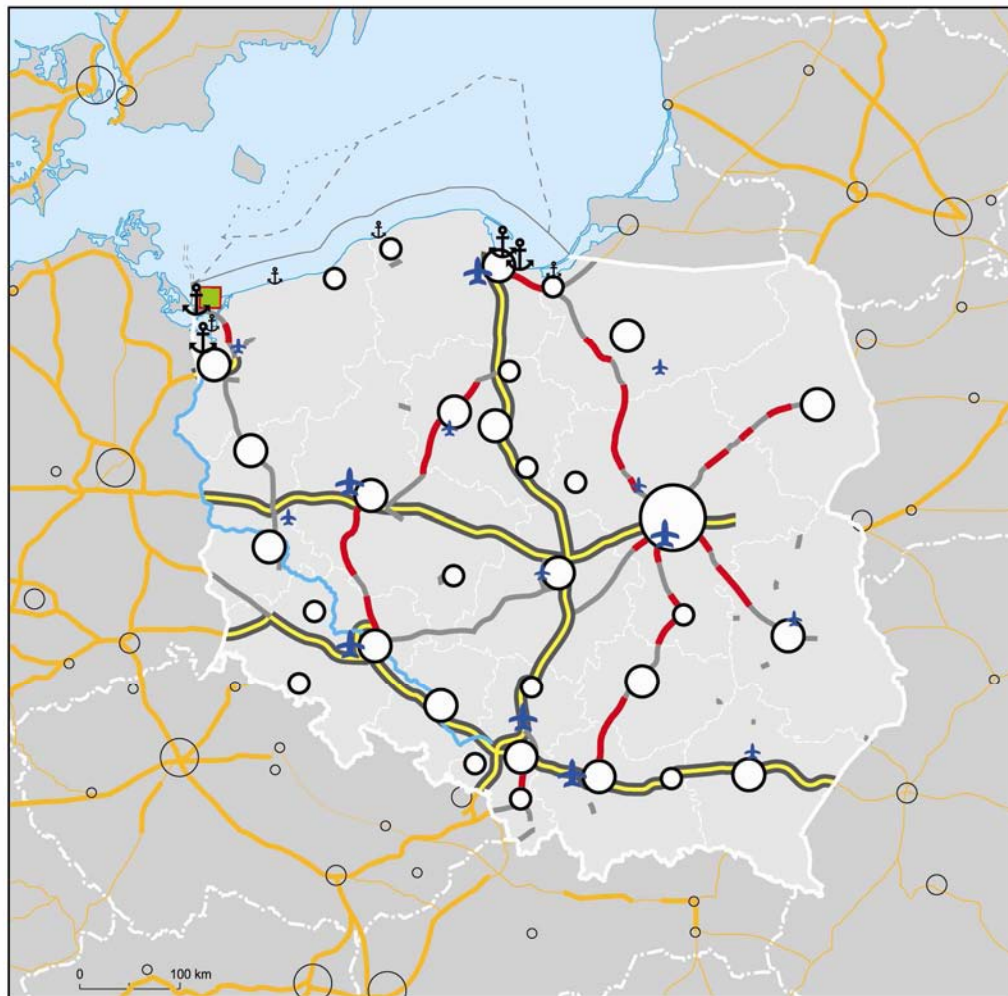
- a. koleje dużych prędkości (>200 km/h), przeznaczone dla transportu pasażerskiego,
- b. koleje konwencjonalne, w tym:
 - zmodernizowane do prędkości 120-200 km/h powstające głównie dzięki modernizacji szlaków istniejących (z fragmentami nowych odcinków, np. w rejonie obszarów funkcjonalnych dużych ośrodków), w pełni zintegrowane z kolejami dużych prędkości, przeznaczone przede wszystkim do przewozów pasażerskich, a w drugiej kolejności do przewozów towarowych,
 - zmodernizowane do prędkości 100-120 km/h, powstające dzięki modernizacji szlaków istniejących, zintegrowane z systemem terminali intermodalnych,

przeznaczone przede wszystkim do przewozów towarowych (w tym kombinowanych; szybkie linie towarowe) a w drugiej kolejności do przewozów pasażerskich.

Kluczowym elementem polityki transportowej w zakresie kolei będzie rewitalizacja i modernizacja poszczególnych linii kolejowych na znacznej części obszaru kraju. Stąd też do 2030 r. strategicznym zadaniem będzie wzmocnienie roli transportu kolejowego poprzez inwestycje, zmiany organizacyjne i technologiczne, których celem będzie znaczne skrócenie czasów przejazdu i podniesienie standardu usług przewozów pasażerskich. Dodatkowy element będą stanowić nowe, zmodernizowane połączenia krajowe obszarów Pomorza Środkowego, Mazur, Polski Wschodniej i Kotliny Kłodzkiej wraz z dodatkowymi połączeniami transgranicznymi ze wszystkimi sąsiadami na najbardziej priorytetowych kierunkach funkcjonalnych.

W wypadku sieci kolejowej KPZK 2030 w stosunku do obowiązujących planów postuluje modernizację i budowę dodatkowych odcinków, niezbędnych z punktu widzenia obsługi połączeń funkcjonalnych poszczególnych obszarów terytorium kraju. Dotyczą one przede wszystkim realizacji fragmentów linii zlokalizowanych w północno-zachodniej, północno-wschodniej oraz południowo-wschodniej części kraju, jak również obsługi najważniejszych relacji funkcjonalnych z Niemcami, Obwodem Kaliningradzkim, Litwą, Białorusią, Ukrainą, Czechami i Słowacją (Rysunek 26.).

Rysunek 21. Przewidywany rozwój sieci drogowej na tle sieci lotnisk, portów morskich i Odrzańskiej Drogi Wodnej – I etap*



Sieć głównych miast

- stolica
- wojewódzkie
- najważniejsze regionalne

Sieć drogowa I etap

- autostrada
- droga ekspresowa
- droga ekspresowa w budowie
- sieć autostrad i dróg ekspresowych poza Polską w UE i inne główne poza UE

Sieć lotnisk I etap

- podstawowa
- uzupełniająca

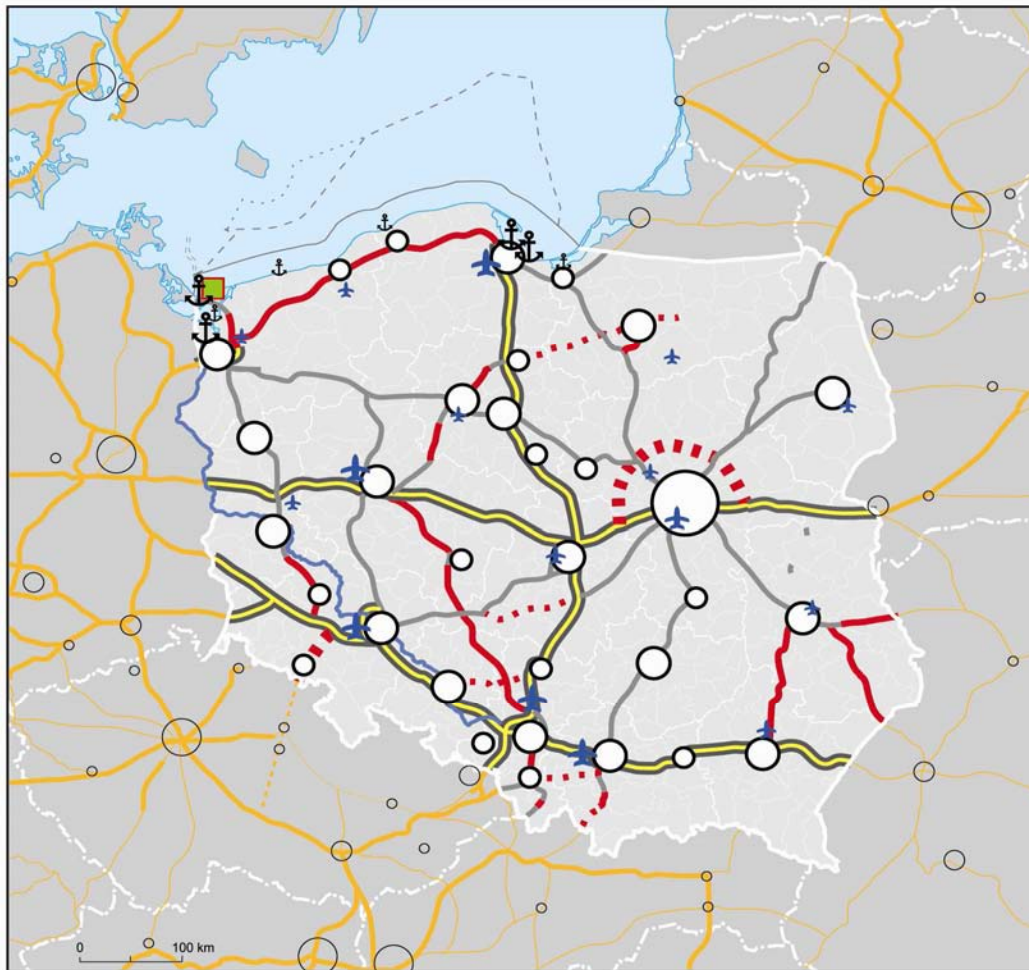
Porty morskie

- o podstawowym znaczeniu dla gospodarki i inne wybrane
- Odrzańska Droga Wodna
- Planowany terminal LNG

* realizacja poszczególnych inwestycji będzie zależeć od polityki transportowej Rządu

Źródło: Opracowanie MRR przy współpracy IGiPZ PAN.

Rysunek 22. Przewidywany rozwój sieci drogowej na tle sieci lotnisk, portów morskich i Odrzańskiej Drogi Wodnej - II etap*



Sieć głównych miast

- stolica
- wojewódzkie
- najważniejsze regionalne

Sieć drogowa - II etap

- autostrada
- autostrada w budowie, wynikająca z KPZK
- droga ekspresowa
- droga ekspresowa w budowie
- droga ekspresowa w budowie, wynikająca z KPZK
- sieć autostrad i dróg ekspresowych poza Polską w UE i inne główne poza UE
- brakujące powiązania zagraniczne

Sieć lotnisk - II etap

- podstawowa
- uzupełniająca

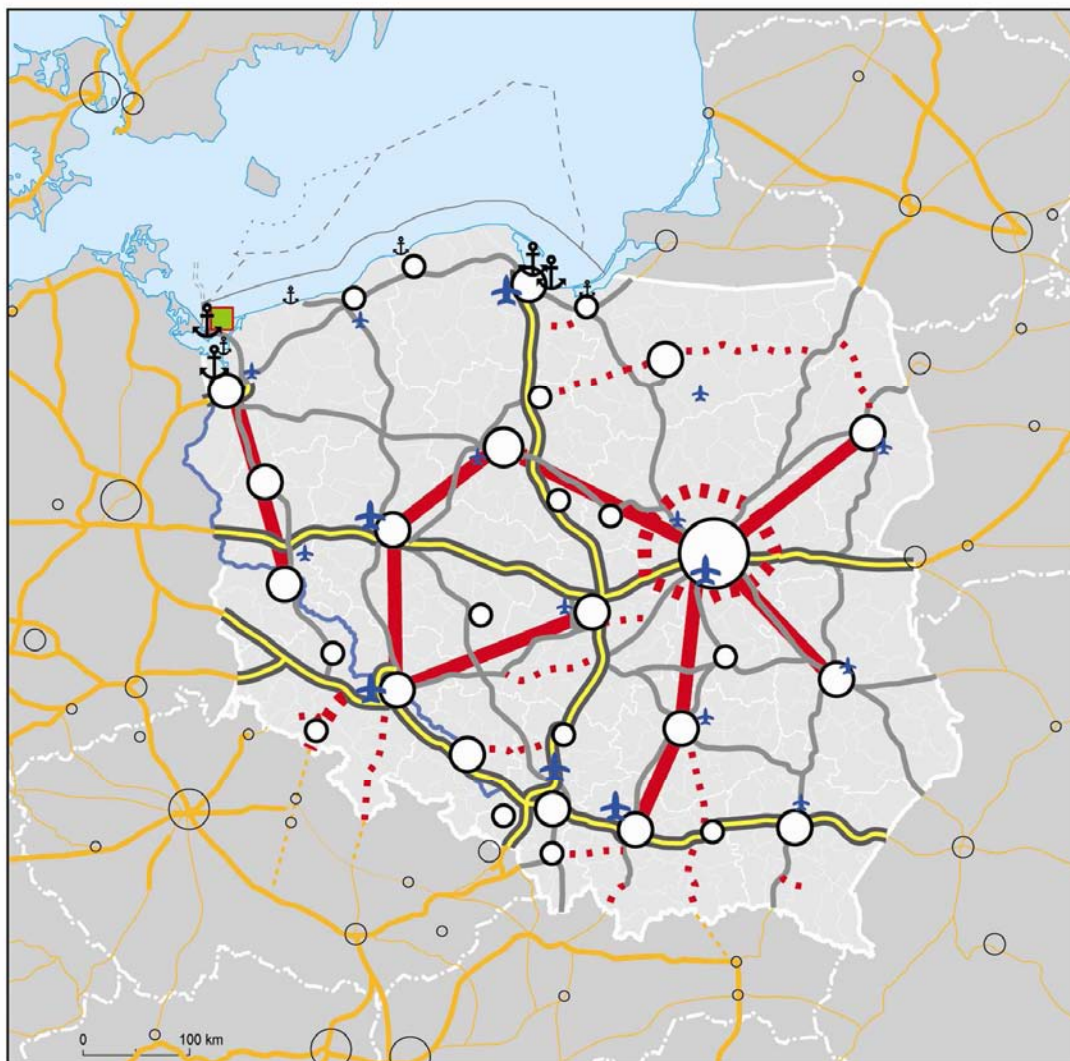
Porty morskie

- o podstawowym znaczeniu dla gospodarki i inne wybrane
- Odrzańska Droga Wodna
- Planowany terminal LNG

* realizacja poszczególnych inwestycji będzie zależeć od polityki transportowej Rządu

Źródło: Opracowanie MRR przy współpracy IGiPZ PAN.

Rysunek 23. Przewidywany rozwój sieci drogowej na tle sieci lotnisk, portów morskich i Odrzańskiej Drogi Wodnej – III etap*



Sieć głównych miast

- stolica
- wojewódzkie
- najważniejsze regionalne

Sieć drogowa - etap III

- autostrada
- autostrada w budowie, wynikająca z KPZK
- zwiększanie przepustowości dróg ekspresowych lub budowa nowych autostrad
- droga ekspresowa
- droga ekspresowa w budowie
- droga ekspresowa w budowie, wynikająca z KPZK
- sieć autostrad i dróg ekspresowych poza Polską w UE i inne główne poza UE
- brakujące powiązania zagraniczne

Sieć lotnisk - etap III

- podstawowa
- uzupełniająca

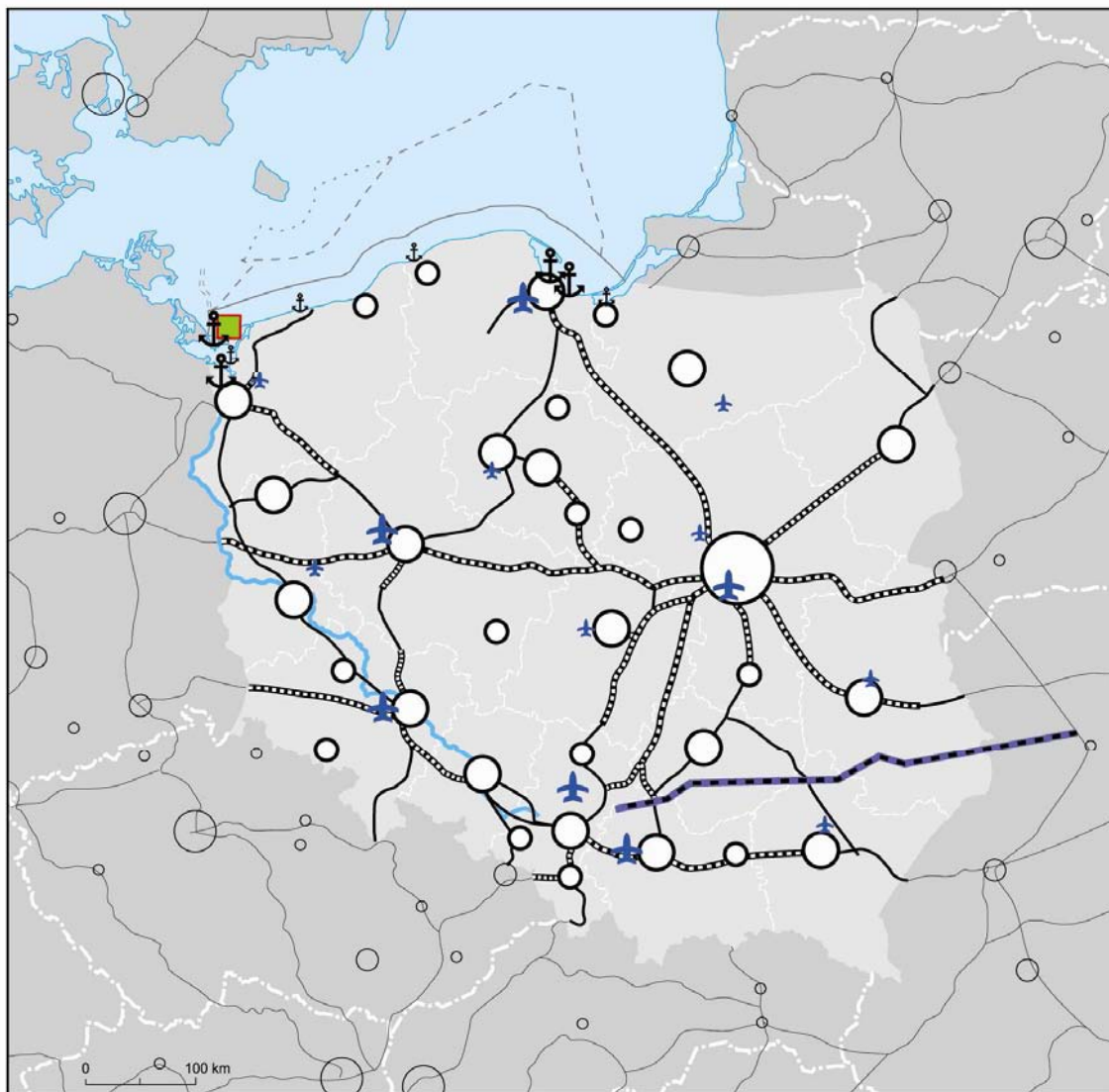
Porty morskie

- o podstawowym znaczeniu dla gospodarki i inne wybrane
- Odrzańska Droga Wodna
- Terminal LNG

* realizacja poszczególnych inwestycji będzie zależać od polityki transportowej Rządu

Źródło: Opracowanie MRR przy współpracy IGiPZ PAN.

Rysunek 24. Przewidywany rozwój sieci kolejowej na tle sieci lotnisk, portów morskich i Odrzańskiej Drogi Wodnej – I etap*



Sieć głównych miast

- stolica
- wojewódzkie
- najważniejsze regionalne

Sieć kolejowa - I etap - linie

- konwencjonalne 120-200 km/h
- konwencjonalne 100-120 km/h
- LHS (Hutnicza Szerokotorowa)
- ważniejsze konwencjonalne poza Polską

Sieć lotnisk - I etap

- podstawowa
- uzupełniająca

Porty morskie

- o podstawowym znaczeniu dla gospodarki i inne

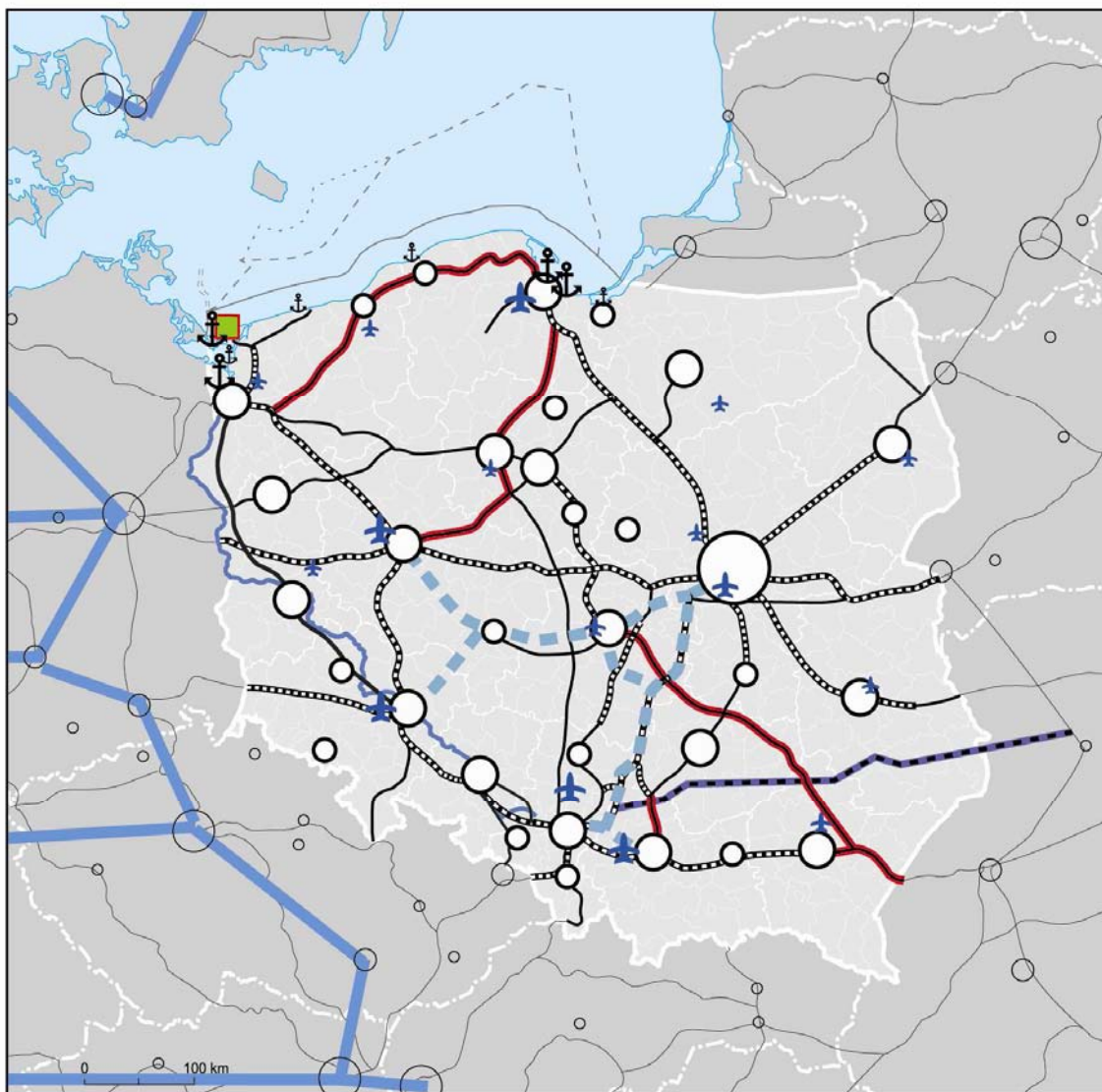
Odrzańska Droga Wodna

Planowany terminal LNG

* realizacja poszczególnych inwestycji będzie zależać od polityki transportowej Rządu

Źródło: Opracowanie MRR przy współpracy IGiPZ PAN.

Rysunek 25. Przewidywany rozwój sieci kolejowej na tle sieci lotnisk, portów morskich i Odrzańskiej Drogi Wodnej – II etap*



Sieć głównych miast

- stolica
- wojewódzkie
- najważniejsze regionalne

Sieć kolejowa - II etap - linie

- dużych prędkości - w fazie rozważania przebiegu
- konwencjonalne 100-120 km/h
- konwencjonalne w modernizacji do prędkości 100-120 km/h, wynikające z KPZK
- konwencjonalne 120-200 km/h
- LHS (Hutnicza Szerokotorowa)
- dużych prędkości poza Polską
- ważniejsze konwencjonalne poza Polską

Sieć lotnisk II etap

- podstawowa
- uzupełniająca

Porty morskie

- o podstawowym znaczeniu dla gospodarki i inne

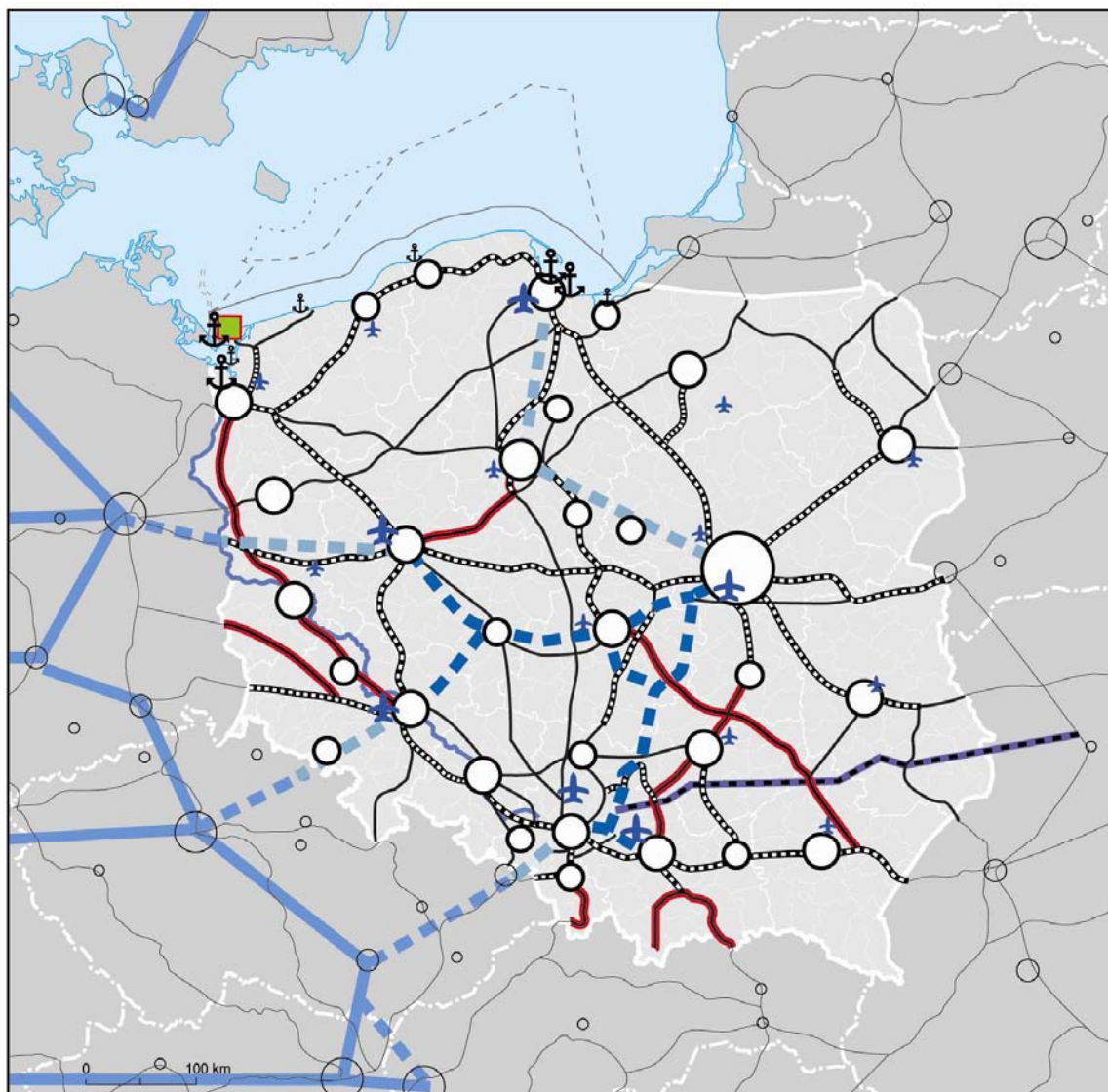
Odrzańska Droga Wodna

Planowany terminal LNG

* realizacja poszczególnych inwestycji będzie zależać od polityki transportowej Rządu

Źródło: Opracowanie MRR przy współpracy IGiPZ PAN.

Rysunek 26. Przewidywany rozwój sieci kolejowej na tle sieci lotnisk, portów morskich i Odrzańskiej Drogi Wodnej – III etap*



Sieć głównych miast

- stolica
- wojewódzkie
- najważniejsze regionalne

Sieć kolejowa - III etap - linie

- dużych prędkości - w fazie rozważania przebiegu
- dużych prędkości - wstępne analizy
- konwencjonalne 120-200 km/h
- konwencjonalne modernizowane do prędkości 120-200 km/h, wynikające z KPZK
- konwencjonalne 100-120 km/h
- LHS (Hutnicza Szerokotorowa)
- dużych prędkości poza Polską
- dużych prędkości - brakujące połączenia
- ważniejsze konwencjonalne poza Polską

Sieć lotnisk - III etap

- podstawowa
- uzupełniająca

Porty morskie

- o podstawowym znaczeniu dla gospodarki i inne
- Odrzańska Droga Wodna
- Terminal LNG

* realizacja poszczególnych inwestycji będzie zależeć od polityki transportowej Rządu

Źródło: Opracowanie MRR przy współpracy IGiPZ PAN.

Cel 4. Kształtowanie struktur przestrzennych wspierających osiągnięcie i utrzymanie wysokiej jakości środowiska przyrodniczego i walorów krajobrazowych Polski

(1) Opis problemu

Obserwowane w Polsce obniżenie rangi planowania przestrzennego, brak hierarchiczności planów, brak planów ochrony obszarów cennych przyrodniczo oraz obniżenie roli analiz fizjograficznych jest jedną z przyczyn nadmiernej eksploatacji przestrzeni przyrodniczej, prowadzącej do powstawania barier rozwoju społeczno-gospodarczego.

W wyniku restrukturyzacji przemysłu, zmniejszenia zużycia nawozów w rolnictwie oraz wzrostu świadomości ekologicznej społeczeństwa nastąpiło ograniczenie zanieczyszczeń, skutkujące znaczącą poprawą stanu środowiska przyrodniczego Polski, które pod względem wielu standardów jakości nie odbiega od średniej europejskiej. Pomimo podejmowanych w ostatnich latach znacznych wysiłków negatywne skutki polityki prowadzonej w latach poprzedzających okres transformacji są nadal widoczne.

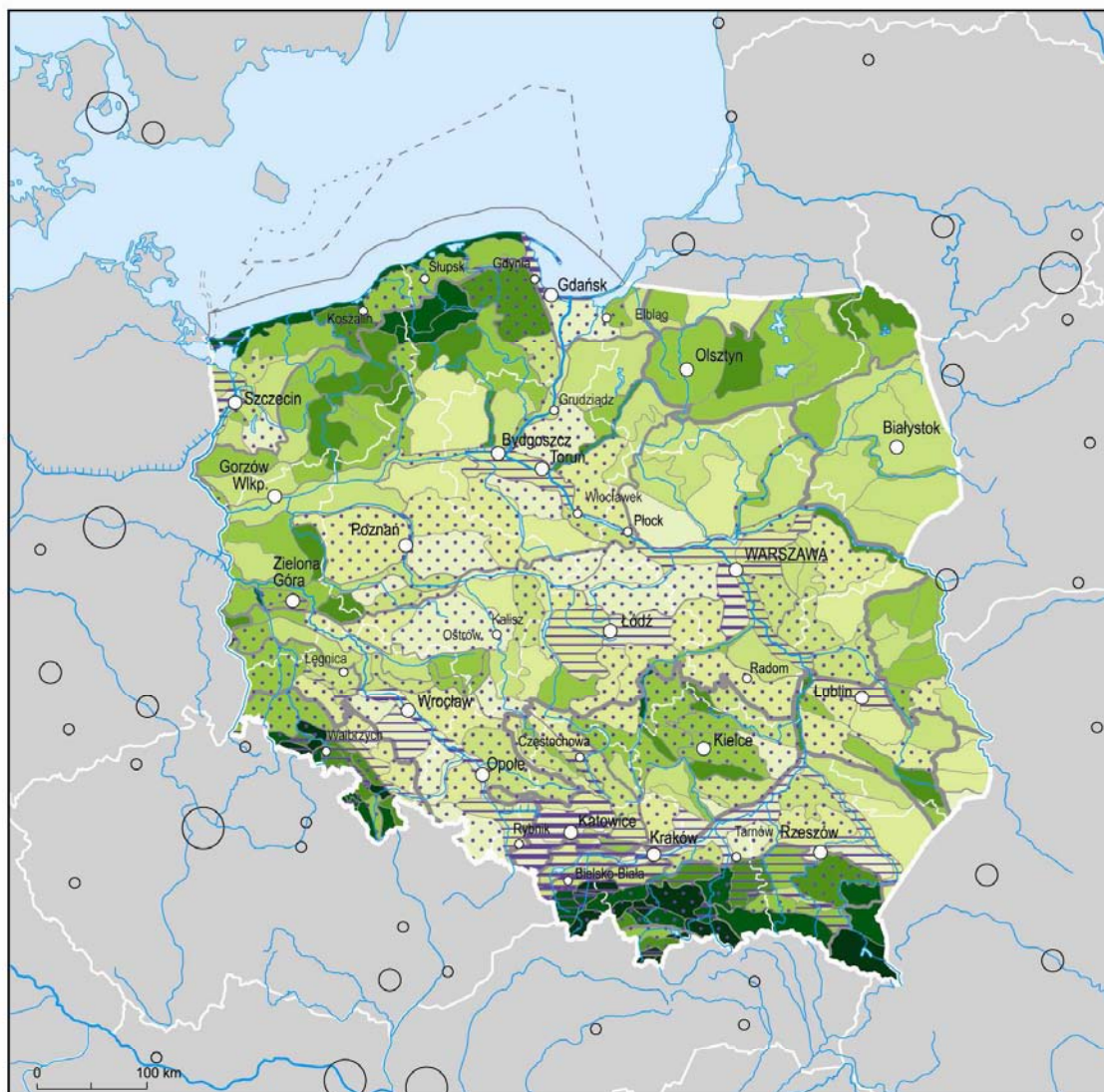
Problemem pozostają: niezadowalający stan wód powierzchniowych jako skutek niskiego stopnia oczyszczania ścieków i braku racjonalnej gospodarki odpadami komunalnymi, lokalnie występujące skażenia gleby na terenach poprzemysłowych i powierzchniowa eksploatacja kopalń, powodująca utratę walorów krajobrazowych i degradację środowiska. Towarzyszą temu konsekwencje uzależnienia gospodarki od spalania węgla. Nie zostały zadowalająco rozwiązane problemy jakości powietrza związane z emisją pyłów, okresowym występowaniem wysokich stężeń ozonu oraz z kumulacją zanieczyszczeń wywoływanych przez środki transportu. Do wymienionych zaburzeń należą: zmniejszanie potencjału biotycznego siedlisk, widoczne jako postępujące zmniejszanie się różnorodności biologicznej, zwiększanie się zagrożeń związanych z suszą czy powodziami i podtopieniami lokalnymi, wreszcie lokalnie występujące obniżanie się standardów życia związanych z jakością środowiska. Problemy te nie są równomiernie rozłożone w przestrzeni Polski.

Towarzyszące intensywnemu rozwojowi miast zmiany funkcji pełnionych przez część obszarów wiejskich, rozbudowa infrastruktury transportowej i komunalnej oraz intensywne zmiany technologii produkcji rolnej skutkują nasileniem konfliktów między zachowaniem spójności ekologicznej przestrzeni a rozwojem społeczno-gospodarczym. Spójność ekologiczną przestrzeni pogarsza także nierównomierne zalesienie kraju i duże rozdrobnienie kompleksów leśnych, przy równoczesnym spadku udziału powierzchni zalesianych i lasów młodych w ogólnej strukturze wiekowej drzewostanów. Rozwijające się formy użytkowania przestrzeni w warunkach słabości planowania przestrzennego okazują się destrukcyjne dla krajobrazu, stanowiącego syntetyczny obraz środowiska przyrodniczego i zachodzących w nim procesów (Rysunek 27.). Postępuje zawłaszczanie przestrzeni otwartych obniżające spójność ekologiczną kraju.

Zmniejszający się udział powierzchni terenów zielonych i zabudowa korytarzy napowietrzających odcinająca przestrzenie otwarte od wnętrza miasta powodują pogarszanie się warunków klimatycznych i pogorszenie jakości życia. Zabudowa dolin rzecznych i obszarów podmokłych odbywa się kosztem obszarów retencji wód powodziowych, a niezbędne w wielu sytuacjach dla rozwoju społeczno-gospodarczego kraju przegradzanie rzek budowlami piętrzącymi zmienia reżim wodny i ogranicza możliwości migracyjne organizmów wodnych (w tym ryb dwuśrodowiskowych⁸⁹).

⁸⁹ Inaczej wędrownych, jak np.: węgorz, jesiotr, troć.

Rysunek 27. Ocena walorów estetycznych krajobrazu



Granice jednostek fizyczno-geograficznych

- prowincji
- podprowincji
- makroregionów
- mezoregionów

Negatywny wpływ działalności człowieka



**Ocena atrakcyjności wizualnej
(końcowa liczba punktów)**



Źródło: Śleszyński P., 2007, *Ocena atrakcyjności wizualnej mezoregionów Polski*, w *Znaczenie badań krajobrazowych dla zrównoważonego rozwoju. Profesorowi Andrzejowi Richlingowi w 70. rocznicę urodzin i 45-lecia pracy naukowej?* Wydział Geografii i Studiów Regionalnych UW, Warszawa 2007, s. 697-714.

Znacznie obniżone w wyniku zaniedbań i wad systemów melioracyjnych, zdolności retencyjne lasów i obszarów produkcji rolnej wiążą się z trwałym ubytkiem naturalnych ekosystemów wrażliwych: śródleśnych i śródpolnych bagien i drobnych akwenów naturalnych, degradacją torfowisk oraz pogorszeniem funkcjonowania ekosystemów. Ponad 80% lasów na siedliskach hydrogenicznych funkcjonuje w antropogenicznie zmienionych warunkach wodnych, a problemem rolnictwa stają się susze. Realizacja Traktatu Akcesyjnego wzbogaciła krajowy system ochrony obszarowej, o system służący ochronie zasobów różnorodności biologicznej i krajobrazowej kontynentu, przy zachowaniu kontrolowanej zdolności do rozwoju społeczno-

-gospodarczego – sieć obszarów Natura 2000. Sieć, oprócz obszarów nowych, w tym dolinnych korytarzy ekologicznych i obszarów morskich⁹⁰, obejmuje część przestrzeni chronionej w ramach systemu krajowego (KSOCh⁹¹), w którym obszary chronionego krajobrazu, wraz z drobnymi formami⁹² powoływany lokalnie, miały umożliwiać zachowanie łączności ekologicznej między obszarami parków narodowych, rezerwatów i parków krajobrazowych a dolinami rzek. W efekcie na terytorium Polski współistnieją dwa słabo skoordynowane systemy ochrony o dość odmiennych kryteriach delimitacji i podstawach zarządzania przestrzenią cenną przyrodniczo oraz ochroną walorów wizualnych zastanego krajobrazu. Infrastruktura zieleni obszarów zurbanizowanych z nielicznymi wyjątkami pozostaje poza systemem, a rzeczywisty stopień ochrony nie odzwierciedla funkcji w ekosystemach miast i utrzymaniu dobrego stanu różnorodności biologicznej.

Obszary, w stosunku do których określa się normowany prawem poziom ochrony przyrody, że swej natury nie zapewniają pełnej ochrony potrzeb bytowych gatunków chronionych, tak zwierząt, jak i roślin. Podobnie istniejące zdefiniowane prawnie formy ochrony przyrody nie odpowiadają w pełni potrzebom zapewnienia wysokiego stopnia ochrony ani biocentrom, ani obszarom szczególnie narażonym na utratę walorów krajobrazowych, szczególnie mogącym stanowić potencjał rozwojowy obszarów o niekorzystnych wskaźnikach ekonomicznych i słabej dostępności przestrzennej (Mapy diagnostyczne 11. i 12. Rozdział VIII.). Dodatkowo jest potrzebne zarządzanie wykorzystywaną intensywnie w rozwoju społeczno-gospodarczym przestrzenią o innych funkcjach wiodących w celu ochrony potrzeb migracyjnych organizmów i zachowania spójności ekologicznej. Wymagane są pilne zmiany prawne, umożliwiające między innymi zwiększenie stopnia aprobaty społecznej dla restrykcji konserwatorskich, wiążących się z ograniczeniami użytkowania cennej przyrodniczo i krajobrazowo przestrzeni oraz prowadzenie odpowiednich badań.

Przebiegające przez Polskę korytarze ekologiczne, niezależnie od rangi w systemie przyrodniczym kontynentalnym lub krajowym, są formą słabo zdefiniowaną prawnie, pozbawioną przypisanym im instrumentów pozwalających na kształtowanie i ochronę funkcji w planowaniu rozwoju przestrzennego⁹³. Rangę tego problemu podnosi wymóg zachowania spójności sieci Natura 2000 i integralności poszczególnych jej obszarów w stosunku do celów ich ochrony, mający bezpośredni wpływ na lokalizację dróg i pozostałej infrastruktury technicznej oraz innych inwestycji o znaczącym wpływie na środowisko przyrodnicze.

Mimo wielu zmian w systemie ochrony obszarowej brakuje wystarczających podstaw prawnych do ochrony korytarzy ekologicznych, trwałego wyznaczenia ich sieci i kształtowania struktur przestrzennych wspierających rozwój funkcji pełnionych przez obszary wiejskie, umożliwiające zachowanie przestrzeni kulturowej oraz dobrego stanu ekologicznego istniejących zasobów przyrodniczych. Problem pogłębia brak jednoznaczności legislacyjnej w odniesieniu do ochrony dziedzictwa kulturowego, w tym związanego z chronioną przestrzenią przyrodniczą, i regulacji szczegółowych z zakresu gospodarowania krajobrazem, także związanych ze zmieniającymi jej walor ekonomiczny bieżącymi dyspozycjami zagospodarowania przestrzeni. Polska jest stroną Europejskiej Konwencji Krajobrazowej, ratyfikowanej w 2004 roku.⁹⁴ Konwencja, przypominając, że obiekt i jego otoczenie stanowią jedność⁹⁵, jednoznacznie wskazuje na

⁹⁰ Obszary Natura 2000: Ujście Odry, Zatoka Pomorska, Przybrzeżne Wody Bałtyku, Ławica Słupska i ujście Wisły, 31 grudnia 2009 r. zostały nominowane jako Bałtyckie Obszary Chronione (BPSA) w ramach Konwencji Helsińskiej. Jednocześnie dopasowano granice czterech wcześniej wyznaczonych obszarów BSPA do granic obszarów Natura 2000.

⁹¹ Patrz 52.

⁹² Pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe.

⁹³ Pierwszym spójnym systemem łączności ekologicznej na poziomie ponadregionalnym opracowanym w Polsce był ECONET Polska, stanowiący nadal punkt odniesienia dla szacowania konfliktów ekologicznych w rozwoju infrastruktury transportowej. System ten – ani kilka następnych propozycji – nie spełnia jednak wymogów zapewnienia spójności sieci Natura 2000. Najbliższa wymogom jest propozycja opracowana w 2005 r. na zlecenie Ministerstwa Środowiska w Zakładzie Badania Ssaków PAN w Białowieży, oparta na analizie przemieszczania się dużych ssaków drapieżnych. Wszystkie wymienione projekty wymagają jednak uszczegółowienia na poziomie regionalnym i lokalnym.

⁹⁴ Europejska Konwencja Krajobrazowa, sporządzona we Florencji 20 października 2000 r. (Dz.U. z 2006 r. Nr 14, poz. 98).

⁹⁵ Art. 1 EKK: „krajobraz oznacza obszar, którego charakter w odczuciu ludzi jest rezultatem działania i współdziałania czynników naturalnych i/lub ludzkich”.

konieczność identyfikacji i ochrony krajobrazów charakterystycznych, świadczących o tożsamości miejsca oraz obliguje do kształtowania krajobrazów kulturowych, powstających zarówno jako efekt świadomego oddziaływania na krajobraz, jak i w wyniku codziennych relacji między człowiekiem i jego otoczeniem.

Zasoby wodne w Polsce⁹⁶ są rozmieszczone nierównomiernie: środkowa część Polski w wyniku naturalnych zmian rocznych (lata suche lub mokre) jest obszarem deficytu wody o różnym natężeniu i zasięgu przestrzennym. Charakterystyczne są duża zmienność zarówno czasowa wartości średnich rocznych, jak i rozkładu wielkości zasobów w poszczególnych latach oraz związane z nimi występowanie dotkliwych powodzi w okresach mokrych, a dotkliwych susz w okresach niedoborów wody. Aktualny poziom zasobów wód podziemnych i stosunkowo niewielkie zasoby wód powierzchniowych wskazują, że relatywnie małe zasoby wodne Polski (po uśrednieniu rocznie 1600m³/mieszkańca) powinny być bardzo racjonalnie wykorzystywane i chronione przed zanieczyszczeniem (Mapy diagnostyczne 15. i 21. Rozdział VIII.). Ze względu na położenie prawie całego obszaru Polski (99,7% powierzchni) w zlewisku Bałtyku, restrykcyjnie muszą być traktowane ograniczenia zrzutu do wód azotu, fosforu i zanieczyszczeń biodegradowalnych, przede wszystkim pochodzących ze ścieków komunalnych i rolnictwa. Skuteczność redukcji zanieczyszczeń pochodzących z rolnictwa jest zależna od zagospodarowania powierzchni ziemi i stosowanych praktyk rolniczych, na morzu natomiast duże nadzieje należy wiązać z wprowadzeniem marikultur w celu odzyskiwania biogenów⁹⁷.

Realizowany od końca 2003 roku Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych⁹⁸ dotyczy przede wszystkim budowy oczyszczalni ścieków oraz systemów kanalizacyjnych w wyznaczonych aglomeracjach o wielkości powyżej 2000 równoważnej liczby mieszkańców (RLM)⁹⁹ i na obszarach o wyjątkowych walorach przyrodniczych. Niezbędne objęcie oczyszczaniem ścieków obszarów wiejskich o przeważającej zabudowie rozproszonej oraz obszarów rekreacyjnych wymaga stosowania rozwiązań indywidualnych o porównywalnym poziomie skuteczności oczyszczania ścieków oraz odrębnych programów działań i zapewnienia środków wspomagających.

Sposób postępowania z odpadami określają Krajowy Plan Gospodarki Odpadami oraz wojewódzkie plany gospodarki odpadami, które umożliwiają regionalne planowanie zarówno lokalizacji instalacji jak i obszarów wyznaczonych do zagospodarowania odpadów. Wskazano preferencje dla metody termicznego przekształcania odpadów w regionach gospodarki odpadami, obejmujących nie mniej niż 300 tys. mieszkańców. Przedmiotem Krajowego Planu Postępowania z Odpadami Promieniotwórczymi i Wypalonym Paliwem Jądrowym (KPPOPiWP), jest bezpieczne postępowanie z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym pochodzącymi z energetyki, przemysłu, medycyny i sektora badań naukowych (w tym z reaktora badawczego). Kwestią priorytetową jest sprawa lokalizacji, zaprojektowania i budowy nowego składowiska powierzchniowego dla odpadów promieniotwórczych, którego eksploatacja musi rozpocząć się w roku 2020¹⁰⁰. W dalszej perspektywie czasowej KPPOPiWP przewiduje

⁹⁶ Zasoby surowców energetycznych zostały omówione w opisie problemu Celu 5. (Rozdział V.).

⁹⁷ Działania te jednak jak na razie nie wpisują się systemowo w krajową politykę ochrony środowiska. Ich popularyzacja pozwoliłaby na bardziej racjonalny rachunek ekonomiczny dotyczący kosztów redukcji zanieczyszczeń odprowadzanych do wód morskich i lądowych.

⁹⁸ Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych (KPOŚK) jest instrumentem wdrażania w Polsce dyrektywy 91/271/EWG do końca 2015 roku. Przyjęty przez rząd 16 grudnia 2003 r., jest sukcesywnie aktualizowany i weryfikowany. Aktualizacja KPOŚK 2009 z 2 marca 2010 r. dotyczyła wskazania inwestycji priorytetowych dla realizacji zobowiązania akcesyjnego. Aktualizacja KPOŚK 2010 z 1 lutego 2011 r. dotyczyła wpisania realnych terminów zakończenia inwestycji w aglomeracjach, które ze względu na opóźnienia inwestycyjne nie wykonują zaplanowanych zadań do końca 2010 r. Uzupełniają go „Program wyposażenia zakładów przemysłu rolno-spożywczego o wielkości nie mniejszej niż 4 000 RLM, odprowadzających ścieki bezpośrednio do wód, w urzędzenia zapewniające wymagane przez polskie prawo standardy ochrony wód”.

⁹⁹ RLM – równoważna liczba mieszkańców (*population equivalents*) – parametr służący do określania przepustowości instalacji do oczyszczania ścieków. Pozwala określić wielokrotność ładunku ścieków odprowadzanych z obiektów usługowych i przemysłowych w stosunku do zapotrzebowania mikroorganizmów na tlen w procesie oczyszczania ścieków wytwarzanych przez dobę w standardowym jednoosobowym gospodarstwie domowym.

¹⁰⁰ Termin ten wynika z ograniczeń objętościowych obecnie istniejącego i eksploatowanego Krajowego Składowiska Odpadów Promieniotwórczych w Różanie.

ustanowienie programu rozwoju zaplecza naukowo badawczego dla potrzeb głębokiego składowania odpadów wysokoaktywnych i wypalonego paliwa jądrowego.

(2) Kierunki działań

Polityka przestrzennego zagospodarowania kraju powinna sprostać następującym wyzwaniom:

- zaspokojenia bieżących potrzeb rozwojowych społeczeństwa w drodze najmniejszych konfliktów ekologicznych i społecznych,
- zabezpieczenia możliwości dalszego rozwoju społeczno-gospodarczego w oparciu o zachowane w dobrym stanie zasoby naturalne, kulturowe i lokalne walory środowiska,
- zapewnienia racjonalnego powiązania rozwoju społeczno-gospodarczego z ochroną zasobów wodnych i ich dostępnością,
- zapewnienia bezpieczeństwa poprzez podjęcie działań na rzecz ograniczenia ryzyka powodziowego oraz zagrożenia skutkami suszy,
- zapewnienia ciągłości i możliwości rozwoju na wielu obszarach Polski przez skuteczną ochronę złóż kopalin (w tym wód leczniczych, termalnych i solanek) przed nieracjonalną i nielegalną eksploatacją.

Tak określone pola interwencji oznaczają, że działania polityki rozwoju związane z ograniczaniem zanieczyszczeń, uzyskaniem i utrzymaniem dobrego stanu wód obejmującym wskaźniki biologiczne i chemiczne, poprawą stanu ilościowego zasobów wodnych oraz poprawą gospodarki odpadami w celu zlikwidowania zagrożeń dla środowiska będą miały nadal wymierny kształt przestrzenny.

Zapewnienie korzystania z wysokich walorów środowiskowo-krajobrazowych, wymaga uruchomienia mechanizmów służących zmniejszeniu liczby konfliktów o przestrzeń oraz wspomaganie gospodarowania na obszarach cennych przyrodniczo. Zachowanie dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego, w tym najcenniejszych fragmentów przestrzeni przyrodniczej, w procesie trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego będzie wymagało aktywnego udziału różnych podmiotów publicznych oraz społeczności lokalnych. Zapewnienie im możliwości rozwojowych pozostanie istotnym elementem przyjmowanych rozwiązań.

Polityka przestrzennego zagospodarowania kraju w większym stopniu niż obecnie musi zostać ukierunkowana na przeciwdziałanie fragmentacji siedlisk i tworzenie rozwiązań pozwalających na osiąganie jak najlepszych przestrzennych powiązań ekologicznych sprzyjających migracji i zapewnieniu potrzeb bytowych gatunków chronionych. Zachowanie wysokiego potencjału przyrodniczego charakteryzującego polską przestrzeń wymaga podjęcia długookresowych działań na rzecz łagodzenia i rozwiązywania konfliktów pomiędzy celami ochrony technicznej środowiska naturalnego i ochroną walorów krajobrazowych a presją ze strony rozwoju osadnictwa, transportu i turystyki w drodze zarządzania planowanymi strukturami funkcjonalnymi i krajobrazowymi. Planowanie przestrzenne będzie coraz intensywniej związane z projektowaniem rozmieszczenia struktur i form użytkowania powierzchni ziemi odpowiadających za czas i formę obecności wody w krajobrazie – jej dostępność w obszarach zagrożonych suszą, kształtowanie naturalnej retencji i spowolnienie przepływu wód wezbraniowych. Do jego zadań należy też ograniczanie funkcji obszarów zagrożonych powodzią i zmniejszanie ryzyka powodziowego. Wymaga to wsparcia instrumentami planistycznymi i fiskalnymi.

Wprowadzane rozwiązania mają chronić cenne przyrodniczo obszary mokradłowe, zadrzewienia śródpolne i przydrożne, tereny zieleni oraz wpływać na zachowanie i rozwój krajobrazów kulturowych. Powstające przyrodnicze struktury przestrzenne, obejmujące doliny cieków, użytki rolne i lasy, będą wpływały na rozwój obszarów funkcjonalnych miast, odnowę wsi i rozwój obszarów wiejskich.

Wykorzystywane instrumenty planowania przestrzennego pogłębia korelację polityki przestrzennej i polityk sektorowych, zwłaszcza polityk rozwoju obszarów wiejskich, regionalnej, leśnej, energetycznej, miejskiej, zmierzających do zmniejszania deficytu wody i stopnia obciążenia środowiska.

Odpowiedź na wymienione w opisie problemu wyzwania wymaga podjęcia działań w następujących obszarach:

- 4.1. Integracja działań w zakresie funkcjonowania spójnej sieci ekologicznej kraju jako podstawa ochrony najcenniejszych zasobów przyrodniczych i krajobrazowych,
- 4.2. Przeciwdziałanie fragmentacji przestrzeni przyrodniczej,
- 4.3. Wprowadzenie gospodarowania krajobrazem zgodnie z zapisami Europejskiej Konwencji Krajobrazowej,
- 4.4. Racjonalizacja gospodarowania ograniczonymi zasobami wód powierzchniowych i podziemnych kraju, w tym zapobieganie występowaniu deficytu wody na potrzeby ludności i rozwoju gospodarczego,
- 4.5. Osiągnięcie i utrzymanie dobrego stanu i potencjału wód i związanych z nimi ekosystemów,
- 4.6. Zmniejszenie obciążenia środowiska powodowanego emisjami zanieczyszczeń do wód, atmosfery i gleby,
- 4.7. Zabezpieczenie cennych gospodarczo złóż kopalin i zwiększenie wykorzystania surowców wtórnych.

Ad 4.1. Integracja działań w zakresie funkcjonowania spójnej sieci ekologicznej kraju jako podstawa ochrony najcenniejszych zasobów przyrodniczych i krajobrazowych

Działania w tym zakresie obejmą wyznaczenie i ochronę spójnego systemu obszarów ochrony przyrody i krajobrazu w oparciu o zintegrowanie obszarów uzupełnionej sieci KSOCh, sieci Natura 2000, umocowanego prawnie systemu korytarzy ekologicznych, łączących poszczególne obszary węzłowe. W obrębie systemu będzie postępowała integracja zarządzania obszarami należącymi do różnych sieci. Określona zostanie także Paneuropejska Sieć Ekologiczna (*Pan-European Ecological Network, PEEN*)¹⁰¹ oraz rozszerzona sieć rezerwatów biosfery UNESCO.

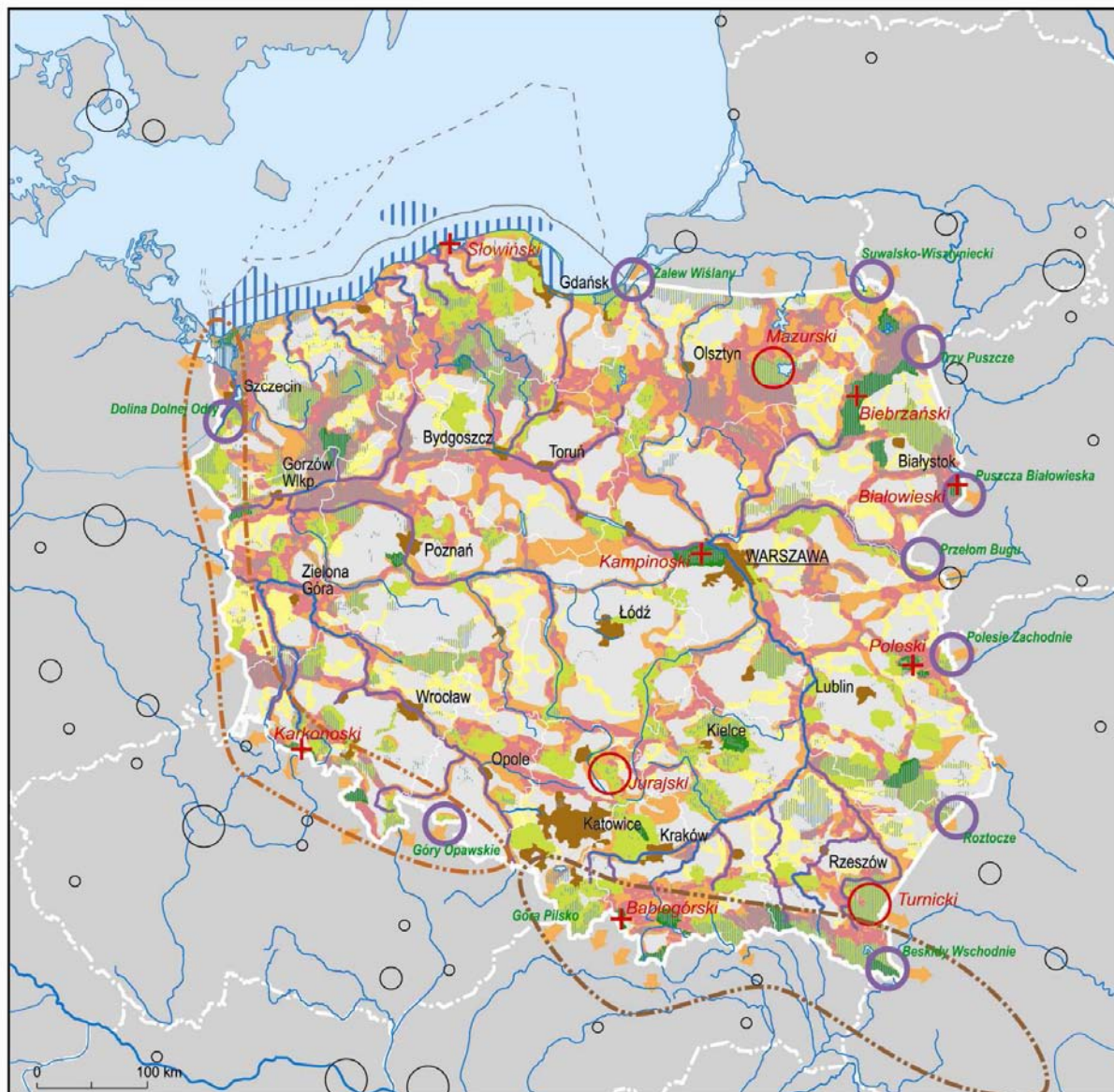
W celu zwiększenia stopnia ochrony funkcji obszarów węzłowych oraz walorów przyrodniczych i krajobrazowych Polski zostaną powołane nowe parki narodowe: Jurajski PN, Mazurski PN, Turnicki PN i powiększone niektóre z istniejących już parków narodowych (Rysunek 28.). Uzupełniona zostanie także sieć parków krajobrazowych chroniących najcenniejsze rozpoznane krajobrazy regionalne, mające znaczenie dla ochrony dziedzictwa kultury i ochrony funkcji łączności ekologicznej.

Powołanie nowych przestrzeni o najwyższych reżimach ochronnych będzie wymagało intensyfikacji działań edukacyjno-promocyjnych i społecznej akceptacji proponowanych strategii rozwoju społeczno-gospodarczego, wspomagających zmianę warunków dotychczasowego użytkowania przestrzeni i podnoszących poziom życia mieszkańców.

Zadaniem systemu korytarzy ekologicznych jest zapewnienie spójności przestrzeni przyrodniczej, w tym zachowanie łączności między biocentrami oraz między biocentrami i izolowanymi w procesie fragmentacji przestrzeni pozostałymi obszarami mniejszej rangi, szczególnie stanowiącymi rezerwę na potrzeby niezbędnych kompensacji przyrodniczych, które, pozostając poza systemem Natura 2000, są mniej eksponowane przez prawo.

¹⁰¹ Decyzja o utworzeniu sieci PEEN w oparciu o istniejące obszary powoływane na podstawie umów międzynarodowych i własne prawo państwowe zapadła w 1995 r. Sieć ta jest głównym elementem Paneuropejskiej Strategii Różnorodności Biologicznej i Krajobrazowej. Odmowa udziału w tworzeniu sieci jest traktowana jako brak troski o dziedzictwo przyrodnicze Europy.

Rysunek 28. Kierunki polityki przestrzennej wobec obszarów funkcjonalnych cennych przyrodniczo



■ obszary zurbanizowane miast >100 tys. mieszkańców

Integracja istniejących w 2010 r. sieci KSOCH i N2000 w jednym systemie ochrony przyrody i krajobrazu

Główne elementy sieci

■ parki narodowe z otulinami

■ parki krajobrazowe z otulinami

■ obszary ESE Natura 2000 – łącznie Dyrektywa Ptasia (OSO) i Dyrektywa Siedliskowa (SOO) o pow. > 500 ha

■ obszary morskie ESE Natura 2000 BSPA Helcom

Wyznaczenie korytarzy ekologicznych i kształtowanie obszarów funkcjonalnych krajowej hierarchicznej sieci uwzględniającej prototypowe systemy ponadlokalnych korytarzy ekologicznych

■ ECONET (wg IOŚ 1996)

■ sieć łącząca obszary N2000 (wg Zakładu Badania Ssaków, PAN Białowieża 2006)

■ obszary wspólne dla obydwu sieci

— korytarze rzeczne (wg KZGW 2010)

➔ Kierunki migracji zewnętrznych

Wprowadzenie zmian obszarowych w PN

○ powołanie nowych PN

+ powiększenie obszarów istniejących PN

Wzmocnienie biocentrów położonych po dwóch stronach granicy

○ Transgraniczne Obszary Chronione

Współpraca transgraniczna

○ wewnątrz UE

○ w ramach Konwencji Karpackiej

Źródło: Opracowanie MRR.

System hierarchiczny powinien zawierać korytarze różnej rangi, uwarunkowane potrzebami migracyjnymi, w tym główne lądowe korytarze ekologiczne o znaczeniu ponadkrajowym:

bałtycko-pojezierny, wyżynny i górski, połączone przez doliny głównych rzek Polski. Sieć głównych korytarzy powinna być następnie uzupełniona systemem korytarzy ekologicznych mających znaczenie krajowe, a obejmujących kierunki północny, północno-centralny, południowo-centralny, zachodni, wschodni, południowy oraz karpaccy. W system przestrzennej łączności ekologicznej powinien być włączony także obszar Bałtyku.

Wykonane dotąd prace nad wyznaczeniem i rozpoznaniem korytarzy ekologicznych, prowadzone badania i monitoring powinny pozwolić na określenie dla potrzeb planowania przestrzennego korytarzy – oraz jednolitych zasad ich wyznaczania na podstawie syntezy dostępnych danych – dla grup organizmów o zbliżonych potrzebach, przede wszystkim dla ssaków oraz ptaków i ryb. Korytarze migracji organizmów wodnych¹⁰² powinny zostać wyznaczone w oparciu o zachowanie ciągłości morfologicznej rzek Polski, włączenie morza terytorialnego i wód przybrzeżnych ze względu na potrzeby migracyjne ryb dwuśrodowiskowych. Ustalone i zweryfikowane przebiegi korytarzy mających znaczenie kontynentalne lub krajowe powinny być uwzględniane we wszystkich aktach planistycznych i kolejnych strategiach określających politykę przestrzenną państwa lub mających na nią wpływ.

W planach zagospodarowania przestrzennego województw wymaga się określenia przestrzeni funkcjonalnej korytarzy niezależnie od przebiegu granic administracyjnych, co powinno być przedmiotem ustaleń wzajemnych między poszczególnymi planami zagospodarowania przestrzennego i studiami gminnymi graniczącymi jednostek administracyjnych. Na poziomie regionalnym i lokalnym wymagane jest uszczegółowienie właściwe dla odpowiedniej skali planistycznej oraz dostosowanie struktur krajobrazu tworzących obszar korytarza ekologicznego do wymagań bytowych i migracyjnych grup gatunków chronionych o określonych potrzebach terytorialnych. Dodatkowo wymagane jest powiększenie systemu o trasy przelotów ptaków, nietoperzy i migracji organizmów wodnych. Poziom regionalny odpowiada także za wskazanie poziomu ochrony prawnej biocentrów i korytarzy migracyjnych.

Dzięki zapisom w planach zagospodarowania przestrzennego województw korytarze ekologiczne, określane dla grup gatunków o zbliżonych wymaganiach terytorialnych, powinny tworzyć spójną sieć, budowaną przy wykorzystaniu obszarów o najmniej przekształconej strukturze środowiska przyrodniczego oraz o dużym udziale powierzchni z roślinnością seminaturalną, leśną, torfową, bagienną itd. Wymaga to projektowania przestrzeni, wprowadzania i nadzorowania zmian strukturalno-funkcjonalnych obszarów wiejskich i stosowania zabiegów technicznych w wielu regionach Polski, szczególnie w środkowej części kraju. Polegać one powinny między innymi na zalesianiu lub wprowadzaniu zadrzewień i zakrzaczeń śródpolnych oraz odbudowie stosunków hydrologicznych, utrzymywaniu przestrzeni wolnej od zabudowy lub wprowadzaniu restrykcji dotyczących lokalizacji obiektów inżynierskich. Na poziomie regionalnym należy ponadto zapewnić integrację miejskich systemów przyrodniczych z terenami otwartymi w ich otoczeniu. W szczególny sposób dotyczy to miast wytwarzających obszary funkcjonalne ciężące ku obszarom cennym przyrodniczo.

W celu spełniania zakładanych celów przyrodniczych krajowy system korytarzy ekologicznych powinien być również powiązany z systemem kontynentalnym za sprawą rozwoju i ochrony po obu stronach granicy struktur przyrodniczych odpowiadających potrzebom migracyjnym i bytowym gatunków chronionych z załącznika II Dyrektywy Siedliskowej 92/43/EWG¹⁰³.

¹⁰² Ocena potrzeb i priorytetów udrożnienia ciągłości morfologicznej rzek na obszarach dorzeczy w kontekście wymagań osiągnięcia dobrego stanu i potencjału ekologicznego JCWP, KZGW 2010.

¹⁰³ Dyrektywa Rady 92/43/EWG z 21 maja 1992 r., w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz. U. UE L z 22 lipca 1992 r. Nr 206, str. 7 z późn. zm.), jest podstawą wyznaczania obszarów sieci Natura 2000 (sygnatura PLH) mających znaczenie dla Wspólnoty (OZW), które, po akceptacji Komisji Europejskiej, stają się specjalnymi obszarami ochrony (SOO). Podstawowe gatunki i siedliska wymagające wyznaczenia OZW/SOO określają Załącznik I (Typy siedlisk przyrodniczych będące przedmiotem zainteresowania wspólnoty, których ochrona wymaga wyznaczenia specjalnych obszarów ochrony) i Załącznik II (Gatunki roślin i zwierząt będące przedmiotem zainteresowania Wspólnoty, których ochrona wymaga wyznaczenia specjalnych obszarów ochrony). Obszary (sygnatura PLB) specjalnej ochrony ptaków – OSO – są wyznaczane na podstawie Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (wersja ujednolicona Dz. U. UE L z 26 stycznia 2010 r. Nr 20, str. 7.), która zastąpiła dyrektywę 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r.).

Działania w tym zakresie obejmą powołanie transgranicznych obszarów chronionych o różnych programach funkcjonalno-przestrzennych i zróżnicowanym poziomie ochrony: powołanie trójstronnego międzynarodowego parku Suwalsko-Wisztynieckiego, Trójstronnego Rezerwatu Biosfery Trzy Puszcze na pograniczu polsko-litewsko-białoruskim, polsko-rosyjskiego parku Mierzei Wiślanej i Zalewu Wiślanego, Międzynarodowego Rezerwatu Biosfery Puszcza Białowieska¹⁰⁴, korytarza Doliny Bugu wraz z TOCh Przełom Bugu, Trójstronnego Rezerwatu Biosfery Polesie Zachodnie¹⁰⁵, Międzynarodowego Rezerwatu Biosfery Roztocze (polsko-ukraiński), powiększenie rezerwatu biosfery Babia Góra, dwustronnego rezerwatu Góra Piłsko oraz Rezerwatu Biosfery Doliny Dolnej Odry. Ponadto podjęte będą starania o ujednoczenie zasad ochrony gatunków w sąsiadujących jednostkach ochronnych po obu stronach granicy.

Ad 4.2. Przeciwdziałanie fragmentacji przestrzeni przyrodniczej

Fragmentacja przestrzeni przyrodniczej jest powodowana inwestycjami infrastrukturalnymi, spontaniczną urbanizacją, działalnością gospodarczą (w tym związaną z rozwojem turystyki) oraz postępującą koncentracją procesów urbanizacji w funkcjonalnych obszarach wytwarzanych wokół rdzeni głównych miast Polski. Przeciwdziałanie fragmentacji systemów przyrodniczych będzie polegało przede wszystkim na uwzględnianiu w procesie planowania potencjału środowiska przyrodniczego i obligatoryjnym wybieraniu rozwiązań najmniej uciążliwych dla środowiska oraz zarządzaniu przestrzenią funkcjonalną korytarzy ekologicznych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego i studiach gminnych, szczególnie przy planowaniu infrastruktury komunikacyjnej i wskazywaniu gruntów do urbanizacji. W obszarach silnie zurbanizowanych, zwłaszcza w funkcjonalnych obszarach miejskich, wewnątrzmięskie układy ekologiczne zostaną rozbudowane i połączone z obszarami otwartymi przez system zielonych pierścieni, zostanie zachowana także drożność miejskich systemów dolinnych. Działania wobec miejskich systemów przyrodniczych będą programowane w planach miejskich obszarów funkcjonalnych, mających charakter integracyjny. Ochroną planistyczną zostanie objęta łączność ekologiczna i integralność obszarów o najwyższych walorach przyrodniczych znajdujących się w zasięgu bezpośredniego oddziaływania największych miast i ich obszarów funkcjonalnych. W pierwszym rzędzie dotyczyć to będzie Parków Narodowych i ich otulin oraz ponadregionalnych korytarzy ekologicznych w obszarach stanowiących naturalne zaplecze rekreacyjne mieszkańców metropolii.

Mechanizmy przestrzennej kompensacji przyrodniczej towarzyszącej inwestycjom, szczególnie na terenach cennych przyrodniczo i w funkcjonalnych obszarach miast, zostaną wykorzystane dla podniesienia spójności ekologicznej przestrzeni. Sensem kompensacji jako działania strategicznego, wpływającego na użytkowanie przestrzeni, jest stworzenie warunków, w których tracony lub zagrożony walor przyrodniczy może zostać przeniesiony na inną część terytorium lub w których następuje wzmocnienie dotychczasowych funkcji szczególnie podlegających ochronie. Tak określona zasada kompensacji odnosi się także do planowania w procesie inwestycyjnym rozwoju funkcji ekosystemowych – przede wszystkim pochłaniania CO₂, oczyszczania i magazynowania wody i związanych z nimi innych usług użytecznych dla społeczeństwa, wpływających na podniesienie jakości przestrzeni rekreacji i codziennego pobytu ludzi.

Działania obejmą także zachowanie i przywrócenie drożności dla organizmów wędrownych korytarzy rzecznych i lądowych – również poprzez stały monitoring i standaryzację budowy przejść ekologicznych. Istnieje potrzeba integracji działań ze względu na obniżenie poziomu zagrożenia właściwego stanu ochrony siedlisk i gatunków chronionych w wymagającym

¹⁰⁴ Na Listę Światowego Dziedzictwa Ludzkości UNESCO w 1979 r. został wpisany obszar ochrony ścisłej PN Puszcza Białowieska. W 1992 r. zapis rozszerzono na przylegający obszar ochrony ścisłej po drugiej stronie granicy w PN Bielawiejską Puszcza; natomiast po polskiej stronie granicy powołano Rezerwat Biosfery Białowieża, obejmujący obszar PN i okolice w granicach ustalonych w 2005 r.

¹⁰⁵ Od 2004 r. na Białorusi, Ukrainie i w Polsce kontynuowane są pod patronatem Komisji Narodowych UNESCO przygotowania do utworzenia trójstronnego Transgranicznego Rezerwatu Biosfery (TBR) Polesie Zachodnie. Ma on objąć istniejące już od 2002 r. rezerwaty biosfery: polski Rezerwat Biosfery „Polesie Zachodnie”, ukraiński Szacki Rezerwat Biosfery oraz będący w trakcie organizacji białoruski Rezerwat Biosfery „Nadbużańskie Polesie”. Wniosek aplikacyjny strony białoruskiej do UNESCO został zatwierdzony na sesji Człowiek i Biosfera (*Man and Biosphere, MAB*) w październiku 2004 r.

usprawnienia procesie inwestycyjnym planowanie odpowiednich działań kompensujących. Wskazane jest dostosowanie kolejności opracowywania planów ochrony lub planów zadań ochronnych sporządzanych dla obszarów Natura 2000, nie jedynie do stanu ochrony siedlisk i gatunków, ale także do wskazanej w KPZK 2030 kolejności realizacji infrastruktury zapewniającej wzrost spójności kraju, bezpieczeństwo energetyczne, zmniejszenie ryzyka powodziowego.

Zakładany wzrost lesistości kraju w 2030 roku powinien przekroczyć 30% całkowitej powierzchni. Będzie traktowany jako instrument zapewnienia spójności ekologicznej oraz ochrony retencji wody, szczególnie na terenach górskich i podgórskich o niskiej lesistości, będących górnymi częściami zlewni, jak również w sąsiedztwie dużych ośrodków miejskich. Podstawą programowania zalesień będzie zaktualizowany wieloletni Krajowy Program Zwiększania Lesistości¹⁰⁶, zawierający wskazania przyrodnicze do zwiększania stopnia lesistości poszczególnych gmin, stosowany zgodnie z funkcjami terenu oraz plany ochrony obszarów Natura 2000. W celu zwiększenia spójności przestrzeni przyrodniczej obszary zalesień będą wskazywane w planach zagospodarowania przestrzennego województw jako ustalenia wiążące.

W obszarach intensywnego rozwoju rolnictwa, charakteryzujących się trwałym brakiem podaży arealów umożliwiających poprawę stopnia lesistości, szczególne znaczenie będzie miało utrzymywanie zadrzewień i zakrzaczeń śródpolnych, umożliwiających zachowanie i odtworzenie funkcji lokalnych i regionalnych korytarzy ekologicznych zgodnie z warunkami ekologicznymi istniejącymi w planowanych obszarach nasadzeń. W celu wzmocnienia spójności przestrzeni przyrodniczej i stopnia ochrony tradycyjnego krajobrazu rolniczego zaleca się w planach zagospodarowania przestrzennego województw i studiach gminnych wyznaczenie w uzgodnieniu ze służbami ochrony przyrody obszarów rolnictwa o najwyższych walorach przyrodniczych.

Ad 4.3. Wprowadzenie gospodarowania krajobrazem zgodnie z zapisami Europejskiej Konwencji Krajobrazowej

Polska w 2004 roku ratyfikowała Europejską Konwencję Krajobrazową (EKK)¹⁰⁷, zobowiązując się tym samym do dbałości o jakość przestrzeni otaczającej – krajobrazu, stanowiącego zasób gospodarczy, przyczyniający się do wzrostu zatrudnienia, wpływający na jakość życia codziennego, a zarazem na dziedzictwo kultury. Konsekwentna realizacja celów Konwencji dotyczących wzajemnych relacji człowiek – krajobraz w ramach przestrzennego zagospodarowania kraju i regionów, a także na szczeblu lokalnym wymaga, aby wdrożenie EKK obejmowało trzy poziomy działań: rozpoznanie zasobów, gospodarowanie nimi i edukację wspomagającą. Wszystkie muszą być ściśle powiązane z konstytucyjnym wymogiem dbałości o przestrzeganie zasad zrównoważonego rozwoju oraz dotyczyć obszarów lądowych i morskich – szczególnie w odniesieniu do ochrony widoku.

Trwający w Polsce wieloletni proces merytorycznego określenia stanu wartości i zakresu niezbywalnego zabezpieczenia różnorodności dziedzictwa kulturowego powinien skutkować powstaniem list – krajowej i regionalnej – krajobrazów i obiektów o unikatowych wartościach przyrodniczych, historycznych, archeologicznych, szczególnie o cechach symbolu, będących podstawą identyfikacji przestrzeni oraz promocji Polski i jej regionów. Powinien też skutkować upowszechnieniem listy krajobrazów zagrożonych – Czerwoną Księgą.

Gospodarowanie krajobrazami dotyczy zarówno podejmowanych działań ochronnych jak i planowania wykorzystywania zidentyfikowanych walorów w procesie rozwoju, nadawania nowych funkcji obiektom, projektowania i realizacji nowych struktur. Skuteczność podejmowania działań ochronnych, wymaga systematycznego, wieloetapowego umacniania powszechnej ogólnospołecznej świadomości dotyczącej faktu, że zabezpieczanie zapisanej w krajobrazie Polski

¹⁰⁶ Przyjęty 23 czerwca 1995 r. przez rząd Krajowy Program Zwiększania Lesistości (KPZL) jest instrumentem Polityki Leśnej Państwa (RM 1997). Został zaktualizowany w 2003 r. Realizowany obecnie trzeci etap obejmuje lata 2010-2020. Program przewiduje osiągnięcie w 2020 r. lesistości na poziomie 30%.

¹⁰⁷ Konwencja Rady Europy sporządzona we Florencji 20 października 2000 r., Dz. U. z 2006 r. Nr 14, poz. 98.

narodowej i regionalnej tożsamości jest elementem dbałości o wspólne europejskie dziedzictwo kulturowe i wysoką jakość życia. Ponadto niezbędne są zmiany instytucjonalne sprawowania opieki konserwatorskiej i zmiany obecnego systemu prawa, charakteryzującego się różnicami definicyjnymi i nierównomiernym poziomem ochrony oferowanym w dwóch ustawach w stosunku do tego samego obszaru, co utrudnia osiągnięcie efektu synergii w zarządzaniu przestrzenią o charakterze symbolicznym. Konieczna jest także zmiana podejścia do przestrzeni współcześnie powstającej.

Działania w tym zakresie skoncentrują się na objęciu ochroną prawną najcenniejszych pod względem przyrodniczym i kulturowym krajobrazów naturalnych i historycznych, w tym układów urbanistycznych i ruralistycznych oraz stanowisk archeologicznych. Ochroną i działaniami promocyjnymi zostanie objęty także dorobek współczesnej architektury i urbanistyki. Minimalny poziom obiektowy określany przez samorząd regionalny lub lokalny w oparciu o centralnie ustalone jednolite kryteria delimitacji krajobrazów powinien dotyczyć objęcia ochroną przestrzeni wyjątkowej, o cechach symbolicznych, świadczących o tożsamości i rozpoznawalności miejsca w skali kontynentu, kraju i regionu, a także stosowania wobec niej aktywnej polityki przestrzennej, pozwalającej na zachowanie historycznych walorów zwiększających przewagę konkurencyjną regionu i kształtowanie walorów współcześnie nadanych.

W celu ograniczenia presji na obszary dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego zostaną przygotowane zmiany w systemie prawa umożliwiające efektywne rozpoznawanie zasobów krajobrazowych, ich ochronę i gospodarowanie nimi. Ponieważ percepcja krajobrazu dotyczy oceny jego walorów widokowych, zostanie wprowadzony obowiązek wykonywania studiów krajobrazowych w procesie przygotowywania inwestycji planowanych na terenach objętych krajobrazową ochroną obszarową lub obiektową oraz zostaną opracowane wskazówki metodologiczne dla podniesienia jakości ocen oddziaływania na środowisko w tym zakresie. Istotne będzie również stworzenie instrumentarium gospodarki gruntami służącego operacjonalizacji planów ochrony i planów zagospodarowania przestrzennego. Rozwinięty zostanie także monitoring cennych krajobrazów kulturowych.

Uspołecznienie procesów planistycznych będzie wspomagać integrację zarządzania krajobrazem kulturowym odziedziczonym i związanym ze współczesnymi stosunkami społeczno-gospodarczymi, z zarządzaniem obiektami ochrony obszarowej, ochroną wartości symbolicznych mogących być podstawą potencjału rozwoju regionów, takich jak sylweta miasta i obiektu zabytkowego, obiektów istotnych dla dziedzictwa kulturowego społeczności lokalnych. Procedury te będą obejmowały także programy rewitalizacji obszarów przemysłowych i kryzysowych. Działania będą dotyczyć także koordynowania przedsięwzięć związanych z rozwojem regionów i obszarów turystycznych oraz systemów rekreacyjnych w obszarach cennych przyrodniczo i atrakcyjnych turystycznie w celu ograniczenia presji ze strony turystyki na obszary o najwyższych walorach przyrodniczych (parki narodowe, rezerваты, atrakcyjne turystycznie obszary o niskiej chłonności ekologicznej) i intensyfikacji rozwoju społeczno-gospodarczego sąsiednich obszarów, w tym objętych restrykcjami konserwatorskimi, takich jak: parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, parki kulturowe, ewidencjonowane zabytkowe założenia ruralistyczne i rezydencjonalne, rezerваты archeologiczne.

Ad 4.4. Racjonalizacja gospodarowania ograniczonymi zasobami wód powierzchniowych i podziemnych kraju, w tym zapobieganie występowaniu deficytu wody na potrzeby ludności i rozwoju gospodarczego

Zasoby wodne, będące istotną częścią środowiska naturalnego, stanowią strategiczny zasób rozwojowy kraju oraz są istotnym uwarunkowaniem rozwoju regionalnego i lokalnego. Niepokojąco niski w skali Europy (6%) wskaźnik retencjonowania wód jest wskazaniem do zwiększonej dbałości o zmniejszenie tempa odpływu wód opadowych. Dla utrzymania tych zasobów w odpowiednim stanie jakościowym i ilościowym w zintegrowanych strategicznych dokumentach planistycznych na poziomie krajowym i na poziomie regionalnym zostaną

wprowadzone zapisy pozwalające na koordynację działań wynikających z Programu wodno-środowiskowego kraju¹⁰⁸. Planowanie przestrzenne w większym stopniu będzie dotyczyć kwestii koegzystencji różnych sposobów wykorzystania zasobów wodnych, regulacji czasu zatrzymania wody w środowisku, tak aby zmniejszyć zagrożenie dla jakości i ilości tych zasobów.

W planowaniu krajowym, regionalnym i miejscowym będą stosowane także pozostałe instrumenty planistyczne gospodarki wodnej, w tym wynikające z Ramowej Dyrektywy Wodnej¹⁰⁹ i Dyrektywy Powodziowej¹¹⁰, plany gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, plany zarządzania ryzykiem powodziowym, plany przeciwdziałania skutkom suszy oraz warunki korzystania z wód regionu wodnego i zlewni¹¹¹.

Kształtowanie przestrzeni mające na celu ochronę ilości i jakości zasobów wodnych będzie odbywało się także w drodze wprowadzenia ilościowych standardów urbanistycznych dotyczących kształtowania przestrzeni przyrodniczej i regulowania zdolności zatrzymywania wody na terenach zurbanizowanych, wspieranych równocześnie wprowadzeniem zachęt fiskalnych skłaniających właścicieli budynków do zmniejszenia zrzutów wód opadowych do komunalnej instalacji burzowej. Istniejąca konieczność zminimalizowania skutków ekstremalnych zjawisk, takich jak powodzie i susze, wymaga – poza działaniami wynikającymi bezpośrednio z zarządzania ryzykiem powodzi – programowania w planowaniu przestrzennym działań mających na celu zwiększenie retencji wodnej do 15% średniego odpływu rocznego w drodze realizacji zbiorników dużej i małej retencji, a także mikroretencji obszarowej i przyobiektowej. W tym celu w planach zagospodarowania przestrzennego województw zostaną wyznaczone obszary kształtowania retencji, uwzględniające bilans zasobów wodnych zlewni oraz zarządzanie ryzykiem powodzi. Zoptymalizowane zostanie także w aktach planowania przestrzennego poziomu regionalnego i lokalnego wykorzystanie obiektów hydrotechnicznych do produkcji energii wodnej przy uwzględnieniu potrzeb lokalnych społeczności i wynikających z dążenia do zachowania dobrego stanu wód. Lokalizowanie obiektów hydrotechnicznych małej i dużej retencji będzie wymagało oceny zasięgu ich oddziaływania na zasoby bilansowe zlewni, cele ochrony przyrody i trwałość efektów rozwoju społeczno-gospodarczego regionu. Wyniki analiz mogą radykalnie zmienić dotychczasowe przeznaczenie terenu, zwłaszcza w wypadku lokalizacji zbiorników, których podstawową funkcją miało być zaopatrzenie w wodę regionu o zmniejszonym w stosunku do przewidywanego poborze wód.

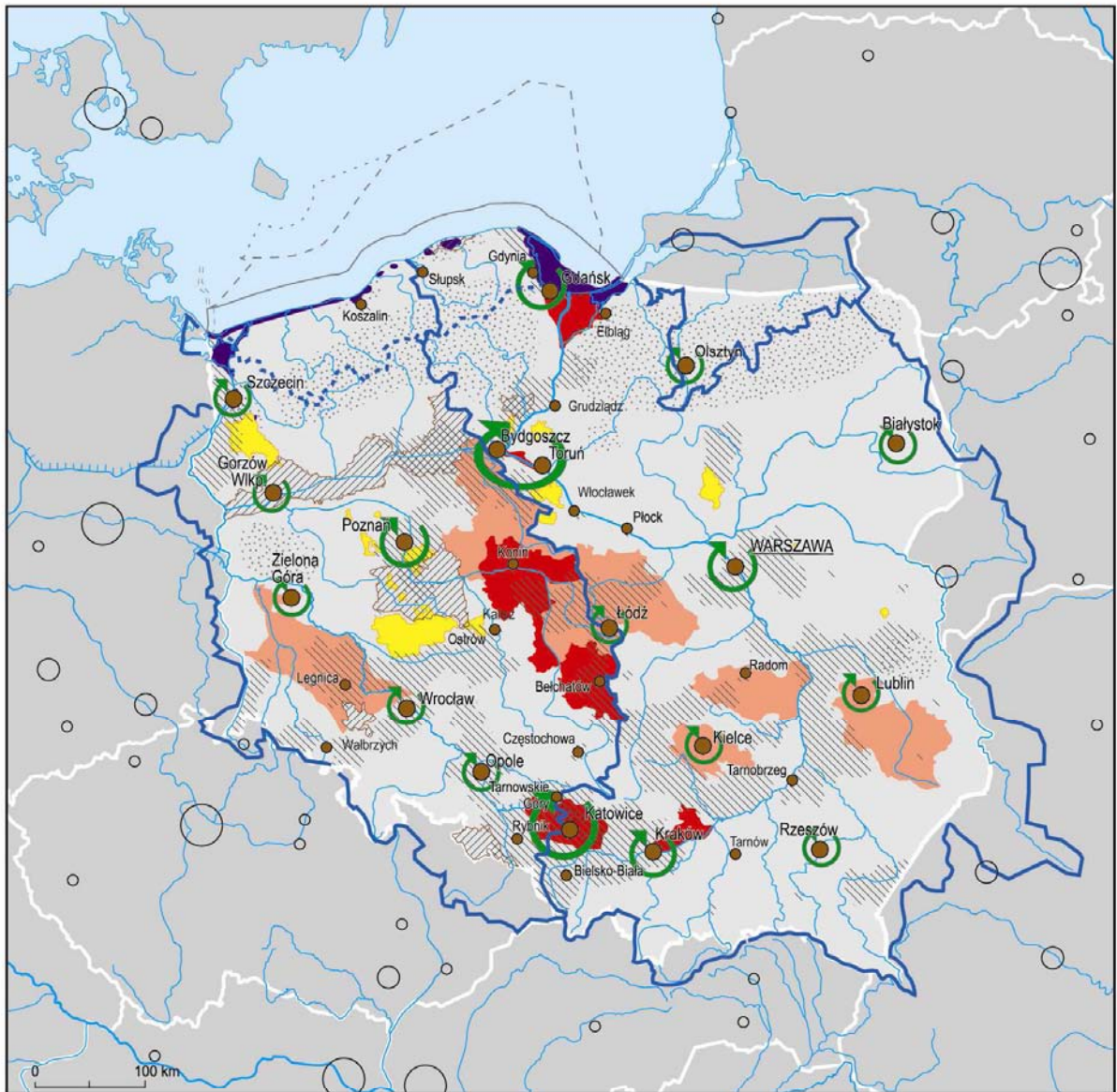
¹⁰⁸ Instrument realizacji Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/60/WE z 23 października 2000 r. (Ramowej Dyrektywy Wodnej) wskazany w ustawie Prawo wodne.

¹⁰⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/60/WE z 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, ustawa z 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 32, poz. 159) dokonała implementacji do polskiego prawa niniejszej dyrektywy.




¹¹⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2007/60/WE z 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim, ustawa z dnia 5 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 32, poz. 159) dokonała implementacji do polskiego prawa niniejszej dyrektywy.

¹¹¹ Wymienione instrumenty planowania gospodarki wodnej, zdefiniowane w ustawie Prawo wodne – dział VI, opracowuje i aktualizuje cyklicznie Prezes KZGW. Sejm 5 stycznia 2011 r. przyjął ustawę o zmianie ustawy Prawo wodne i innych ustaw, dostosowującą prawo krajowe do aktualnego stanu prawa UE i zmieniającą definicje wymienionych dokumentów. Plany gospodarowania wodami w dorzeczach (PGWD), plany zarządzania ryzykiem powodziowym i plany przeciwdziałania skutkom suszy na obszarze dorzecza są przyjmowane przez rząd. Plany gospodarowania wodami w dorzeczach zostały opracowane w 2010 r. Plany zarządzania ryzykiem powodzi wymagane są do grudnia 2015 r. Warunki korzystania z wód regionu wodnego opracowuje dyrektor RZGW, a w przypadku konieczności ustalenia szczególnych zasad ochrony zasobów wodnych również warunki korzystania z wód zlewni.





Rysunek 29. Wybrane kierunki kształtowania zasobów wodnych







Koordinacja rozwoju i wprowadzenie działań zapobiegających dla obszarów, na których występuje:

-  intensywny rozwój turystyki pobytowej w obszarach pojeziernych
-  pobór wód przewyższający 100 l/m²
-  obszary szczególnie narażone na zanieczyszczenia związkami azotu

zły stan jednolitych części wód podziemnych:

-  ilościowy
-  ilościowy w subczęściach
-  chemiczny
-  zły stan wód przejściowych i przybrzeżnych

Integracja systemów gospodarki wodno-ściekowej w miejskich obszarach funkcjonalnych

-  Wprowadzenie obligatoryjnego zarządzania wodami opadowymi w obszarach funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich
- 
-  granice dorzeczy i zlewni na podstawie art. 3 Prawa Wodnego
- 

Źródło: Opracowanie MRR na podstawie ekspertyzy E. Nachlik, opracowanych w KZGW projektów planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, danych monitoringu jakości wód.

Racjonalne gospodarowanie zasobami wód podziemnych zapewniające równowagę poboru i zasilania będzie obejmowało ochronę w planie krajowym, wojewódzkim i studium gminnym zasobów wód podziemnych, rozpoznanych i eksploatowanych zasobów wód leczniczych i termalnych, szczególnie będących podstawą gospodarki uzdrowiskowej. Wprowadzony ponadto

zostanie wymóg lokalizowania przemysłów wodochłonnych wyłącznie na obszarach wyznaczonych w planach wojewódzkich.

Ad 4.5. Wdrożenie działań mających na celu osiągnięcie i utrzymanie dobrego stanu i potencjału wód i związanych z nimi ekosystemów

Celem działań jest ograniczenie deficytu wody oraz ochrona jej jakości. Wprowadzona zostanie zasada obligatoryjnego współdziałania gmin i samorządów wojewódzkich w obszarach funkcjonalnych w celu poprawienia opłacalności gospodarki komunalnej i efektywnego ponoszenia kosztów społecznych gospodarki wodno-ściekowej oraz zagospodarowania odpadów komunalnych. Zintegrowane planowanie gospodarki komunalnej na obszarach funkcjonalnych miast będzie obejmowało modernizację i rozbudowę sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych obsługujących rejony nie mniejsze niż mające 150 tysięcy mieszkańców. Po osiągnięciu pełnego stopnia wyposażenia aglomeracji w systemy kanalizacyjne kontynuowana będzie modernizacja lub wymiana przestarzałych sieci. Efektywne zarządzanie sieciami wodociagowymi i kanalizacyjnymi będzie wymagało ciągłego wdrażania nowoczesnych technik monitoringu i sterowania. Zamykanie obiegów wodnych obejmie, poza wodami technologicznymi w zakładach przemysłowych, zawracanie tych wód w układach komunalnych – łącznie ze ściekami deszczowymi. Wody deszczowe będą retencjonowane w celu zwiększenia zasobów wodnych i wykorzystania ich w aglomeracjach. W obszarach funkcjonalnych miast będzie to obligatoryjne.

Podstawową zasadą bilansową będzie zintegrowanie w obrębie jednostek bilansowych zlewni zarządzania poborem wody i odprowadzaniem ścieków. W planach zagospodarowania przestrzennego województw, w uzgodnieniu z Regionalnymi Zarządami Gospodarki Wodnej (RZGW), będą wyznaczane ekologiczne obszary funkcjonalne w celu ochrony jakości wód cieków i zbiorników wodnych przez wprowadzenie w nich obowiązku wspólnego planowania gospodarki wodno-ściekowej. Tą formą zarządzania zostaną objęte przede wszystkim tereny dominującej zabudowy rozproszonej, o gęstości zaludnienia uniemożliwiającej wyznaczenie aglomeracji ściekowych i nieobjęte sanitacją w ramach realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych. Obszary te wymagają stosowania systemów indywidualnych.

W pzpw i studiach gminnych będą określane po 2015 roku obszary ochrony wód podziemnych i restytucji obszarów mokradlowych, wymagające ograniczeń w swobodzie użytkowania rolnego, w tym utrzymywania trwałych form użytków rolnych, wprowadzania upraw leśnych, kształtowania zadrzewień śródpolnych i granicy rolno-leśnej w celu zapobiegania zanieczyszczeniom obszarowym. Warunkiem skuteczności ochrony głównych zbiorników wód podziemnych jest wprowadzenie na terenie wyznaczonych stref ochronnych nakazów i zakazów odzwierciedlanych w dokumentach planistycznych wszystkich szczebli. Obszary funkcjonalne ochrony wód mogą być ponadto wyznaczane w celu zapobiegania zanieczyszczeniom obszarowym, związanym z użytkowaniem rolniczym. W planach obszarów morskich zostanie zabezpieczona powierzchnia na biologiczne formy oczyszczania wód morskich.

Na obszarach transgranicznych będzie kontynuowana i rozwijana współpraca w zarządzaniu wspólnymi zasobami wodnymi, mająca na celu osiągnięcie dobrego stanu jakościowego i rozwój zasobów wodnych. Współpraca opiera się na umowach międzynarodowych oraz programach współpracy, różniących się podstawą prawną. Oparta na regulacjach UE współpraca na granicy niemieckiej i czeskiej dotyczy zarządzania wspólną jednostką hydrograficzną – Międzynarodowym Obszarem Dorzecza Odry, na granicy słowackiej zaś fragmentów górnych dorzeczy Dunaju i Wisły. Natomiast na granicy ukraińskiej i białoruskiej integracja zarządzania zlewniami Sanu i Bugu oraz wspólnym z Ukrainą fragmentem zlewni Dniestru odbywa się na podstawie umów bilateralnych i współpracy międzynarodowej w zakresie realizacji Konwencji

Wodnej¹¹². Zakres współpracy określają potrzeby: zarządzania ryzykiem powodzi oraz nagłymi zdarzeniami prowadzącymi do skażenia wód substancjami zagrażającymi jakości wód w międzynarodowych częściach dorzeczy, rozpoznania zasobów bilansowych, osiągnięcia dobrego stanu ekologicznego oraz poboru i przesyłu wód na potrzeby ludności i przemysłu. W zlewni Bugu wspierane będą inwestycje infrastrukturalne mające na celu zmniejszenie obciążenia zanieczyszczeniami wód rzek granicznych i Bałtyku, co między innymi będzie wymagało w perspektywie 2030 roku wybudowania bardzo wydajnej oczyszczalni ścieków komunalnych w Brześciu na Białorusi oraz rozwiązania problemów gospodarki ściekowej w ukraińskich częściach zlewni.

Ad 4.6. Zmniejszenie obciążenia środowiska powodowanego emisjami zanieczyszczeń do wód, atmosfery i gleby

Podstawowym kierunkiem działań planistycznych będzie kształtowanie struktur przestrzennych minimalizujących zapotrzebowanie na energię i zmniejszających emisję gazów cieplarnianych oraz umożliwiających zwiększenie komplementarnego wykorzystania OZE w celu dywersyfikacji zaopatrzenia w energię gmin i zmniejszenie uciążliwości niskiej emisji. W lokalizacji inwestycji należy również brać pod uwagę kształtowanie polityki energetycznej gmin wykorzystujących biomasę z odpadów lub stosujących metody termicznego przekształcania odpadów.

Rozwiązanie problemów związanych ze zbieraniem odpadów komunalnych, przemysłowych, w tym niebezpiecznych, oraz dalsze nimi gospodarowanie będzie realizowane poprzez usprawnienie systemu gospodarki odpadami, w tym przyjęcie rozwiązań prawnych ułatwiających lokalizację obiektów do zagospodarowania odpadów. Podstawą działań inwestycyjnych w zakresie budowy instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych jest cyklicznie sporządzany Krajowy plan gospodarki odpadami¹¹³, zgodnie z którym podstawą powinny stać się zakłady zagospodarowania odpadów (zso) obejmujące regionalne instalacje o przepustowości wystarczającej do przyjmowania i przetworzenia odpadów z obszaru zamieszkałego przez co najmniej 150 tysięcy mieszkańców, obsługujące poszczególne regiony gospodarki odpadami określone w wojewódzkich planach gospodarki odpadami. Tereny lokalizacji infrastruktury technicznej gospodarki odpadami wraz z wyznaczanymi dla nich strefami ograniczonego użytkowania ze względu na skalę oddziaływania objęte są specjalnym nadzorem pod względem spełniania kryteriów ochrony środowiska.

Rezultatem tych działań powinno być także zmniejszenie obciążeń środowiska skumulowanymi emisjami towarzyszącymi kongestii, w tym hałasem wywoływanym przez transport. Inwestycje infrastrukturalne wymagają szczególnego podejścia do zarządzania krajobrazem kulturowym w planowaniu środków redukcji hałasu, szczególnie w obszarach ochrony krajobrazu i ochrony sylwet zabytków.

Ad 4.7. Zabezpieczenie cennych gospodarczo złóż kopalin i zwiększenie wykorzystania surowców wtórnych

Dotychczasowe formy i metody ochrony złóż kopalin w planowaniu przestrzennym nie są wystarczające dla rozwiązywania konfliktu interesów dotyczących zagospodarowania powierzchni nad złożem, zarządzania współwystępującymi zasobami środowiska podlegającymi ochronie i zabezpieczenia możliwości eksploatacji złóż, niezależnie od stopnia rozpoznania złoża.

Działania w tym kierunku obejmą wprowadzenie prawnej i planistycznej ochrony złóż kopalin (przez co rozumie się także zasoby wód leczniczych i termalnych oraz piasków morskich i torfów) oraz możliwości ich wykorzystania zgodnie z wartością użytkową na podstawie

¹¹² Konwencja o ochronie i użytkowaniu cieków transgranicznych i jezior międzynarodowych, podpisana w Helsinkach w 1992 r. (Dz. U. z 2003 r. Nr 78, poz. 702).

¹¹³ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243, z późn. zm.) wprowadziła obowiązek opracowywania planów gospodarki odpadami, które podlegają aktualizacji nie rzadziej, niż co 4 lata. Z dniem 1 stycznia 2011 r. obowiązuje *Krajowy plan gospodarki odpadami 2014*, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 24 grudnia 2010 r. Uchwałą Nr 21 (M. P. Nr 101, poz. 1183). Strategie te umożliwiają regionalne planowanie zarówno instalacji, jak i obszarów wyznaczonych do składowania odpadów.

uprzednio sporządzonych przez ministra właściwego ds. gospodarki planów eksploatacji złóż poszczególnych kopalń, uwzględniających potrzeby bieżącego i przyszłego rozwoju kraju oraz potrzebę zachowania środowiska dla przyszłych pokoleń, w możliwie jak najmniej przekształconej postaci. Sporządzenie planów eksploatacji pozwoli na zarządzanie nieruchomością gruntową oraz gospodarowanie złożami związanymi i niezwiązanymi z nieruchomością, zmniejszając potencjał konfliktów społecznych przy równoczesnym zabezpieczeniu interesów strategicznych państwa i społeczności lokalnych. Plany będą stanowić podstawę do wydawania koncesji na eksploatację złóż kopalń. Minister właściwy do spraw gospodarki będzie uzgadniał udzielanie koncesji na wydobywanie kopalń w oparciu o plany eksploatacji złóż. Potencjalne obszary koncesyjne będą ujmowane w planach zagospodarowania przestrzennego wszystkich szczebli w celu objęcia terenu rezerwą planistyczną w horyzoncie czasowym, określanym w zintegrowanej strategii rozwoju województwa w porozumieniu z ministrami właściwymi do spraw gospodarki i środowiska.

Wydanie zgody na zagospodarowanie nowych złóż strategicznych poprzedzi szeroka wielokryterialna analiza opłacalności, uwzględniająca aspekty społeczne i ekologiczne, w tym koszty konfliktów funkcji istniejących i projektowanych dla planowanego obszaru wydobywczego.

W tym kontekście szczególnie istotne jest określenie surowców strategicznych: energetycznych, metalicznych, chemicznych i skalnych i obligatoryjne uwzględnianie w aktach planistycznych lokalizacji niezagospodarowanych złóż tych surowców. Konieczne jest też opracowanie założeń polityki, której celem będzie stworzenie warunków dla znaczącego zwiększenia wykorzystania w gospodarce surowców wtórnych, szczególnie w kontekście zmniejszenia obciążenia środowiska wydobywaniem i transportem kruszyw budowlanych.

Cel 5. Zwiększenie odporności struktury przestrzennej kraju na zagrożenia naturalne i utraty bezpieczeństwa energetycznego oraz kształtowanie struktur przestrzennych wspierających zdolności obronne państwa

(1) Opis problemu

Polska przestrzeń charakteryzuje się zróżnicowaną odpornością na różnego rodzaju zagrożenia w tym:

- mające największy wpływ na utrzymanie bezpieczeństwa energetycznego kraju,
- o charakterze naturalnym,
- z zakresu obronności.

W zakresie bezpieczeństwa energetycznego kraju szczególnie istotnym problemem jest niski stopień zdyspersyfikowania źródeł energii. W polskim bilansie energetycznym największą rolę odgrywają: węgiel (58% w 2010 roku) i ropa naftowa oraz gaz ziemny (łącznie 35%)¹¹⁴ (Mapy diagnostyczne 13. i 19., Rozdział VIII.). W Polsce pomimo występowania dużych i zróżnicowanych zasobów odnawialnych źródeł energii – OZE – (Mapa diagnostyczna 20, Rozdział VIII) udział tych źródeł w całości produkcji energii nie przekracza 6%. Wynika to z uwarunkowań o charakterze historycznym i technologicznym, a przede wszystkim z ograniczeń środowiskowych i przestrzennych oraz barier infrastrukturalnych¹¹⁵. W produkcji energii elektrycznej podstawowe znaczenie mają paliwa stałe pozyskiwane na terenie kraju (około 90%). Polska energetyka oparta nadal przede wszystkim na węglu (na obecnym poziomie technologicznym) stoi przed ogromnym wyzwaniem wdrożenia polityki Unii Europejskiej, zmniejszenia emisji CO₂ i innych gazów cieplarnianych. Przepuszczalnie Polska będzie krajem, który może mieć największe problemy z realizacją celów unijnego Pakietu energetyczno-klimatycznego¹¹⁶. Poważnym problemem jest też wyczerpywanie się dotychczas eksploatowanych złóż surowców energetycznych, w tym zwłaszcza węgla brunatnego i kamiennego. Wiąże się z tym konieczność podjęcia inwestycji w zakresie budowy nowych kopalń i rekultywacji terenów (zwłaszcza po kopalniach odkrywkowych węgla brunatnego) oraz poszukiwania innych surowców energetycznych w złożach niekonwencjonalnych, np. gazu w łupkach ilastych.

Jeden z najpoważniejszych problemów, z którymi boryka się polska energetyka, wiąże się z Krajowym Systemem Elektroenergetycznym¹¹⁷. Dzisiejsze technologie nie pozwalają na magazynowanie dużych ilości energii elektrycznej. Musi ona być w większości wytwarzana w ilości pokrywającej występujące w danej chwili zapotrzebowanie. Źródła i infrastruktura sieciowa dostaw mediów energetycznych stanowią ciąg technologiczny zdolny do zapewnienia bezpieczeństwa elektroenergetycznego oraz bezpieczeństwa dostaw. Elementy te zostały

¹¹⁴ Źródło danych: Gospodarka paliwowo-energetyczna w latach 2009, 2010, GUS, Warszawa 2011.

¹¹⁵ Udział OZE w zużyciu energii elektrycznej brutto w pierwszej dekadzie XXI wieku stale wzrastał. Natomiast udział biopaliw w rynku paliw transportowych, który wykazywał w pierwszych latach tej dekady zdecydowany wzrost, uległ ok. 2007 r. obniżeniu z powodu zmian w polityce podatkowej. Źródło: Załącznik nr 1 do „Polityki energetycznej Polski do 2030 roku”.

¹¹⁶ Porozumienie obowiązujące od 2009 r. – Pakiet energetyczno-klimatyczny UE – zakłada, że do 2020 r. Unia ma o 20% zmniejszyć emisję dwutlenku węgla z opcją 30% redukcji, o ile zostaną zawarte stosowne porozumienia międzynarodowe na gruncie konwencji klimatycznej; o 20% zwiększyć efektywność energetyczną i czerpać 20% energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych. Pakiet szczegółowo reguluje handel emisjami (EU ETS). Kluczowymi dokumentami są dyrektywa EU ETS 2009/29/WE i decyzja non-ETS Parlamentu i Rady 2009/406/WE z 23 kwietnia 2009 r. Cele dla Polski: 15% udziału OZE w finalnym zapotrzebowaniu na energię w 2020 r. Wynegocjowano także możliwość zwiększenia emisji własnej o 14% w tzw. sektorze non-ETS (nieobjętym handlem emisjami) oraz określenia puli darmowych uprawnień emisyjnych. Pozostałe regulacje pakietu dotyczą promowania OZE, norm emisji z samochodów, specyfikacji paliw, wychwytywania i składowania dwutlenku węgla, wspólnych wysiłków na rzecz redukcji emisji, w tym ochrony przed przenoszeniem produkcji z sektorów najbardziej obciążonych poza UE.

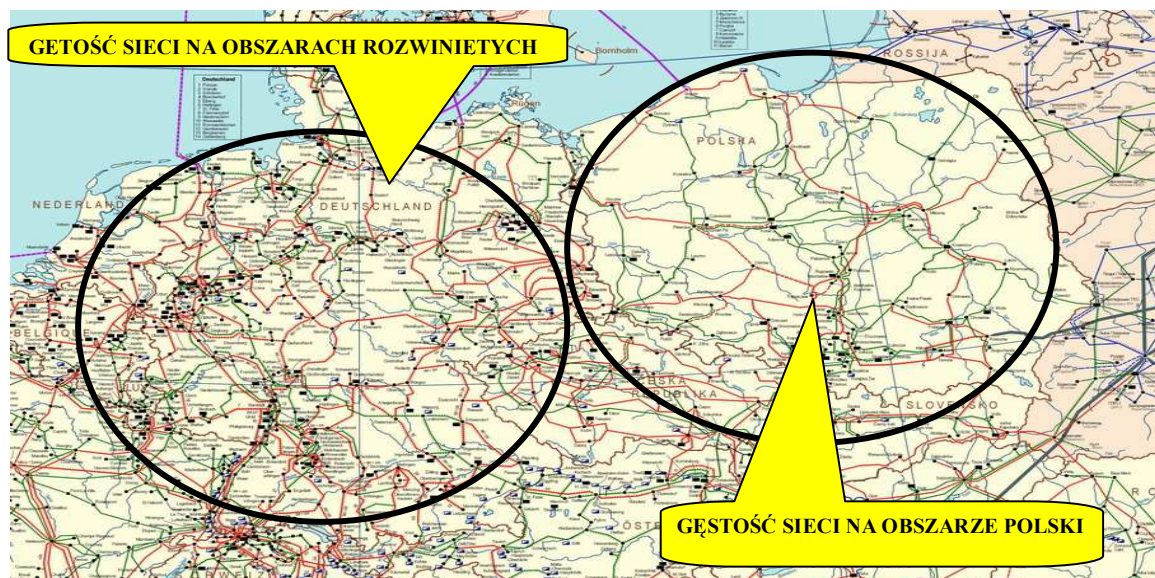
¹¹⁷ Krajowy System Elektroenergetyczny to zbiór urządzeń do rozdzielania, przesyłu i wytwarzania energii elektrycznej (elektrownie systemowe, elektrociepłownie, elektrownie szczytowe, elektrownie zawodowe, rozproszone źródła energii, w tym OZE), połączonych w system umożliwiający dostawy energii elektrycznej w sposób ciągły i nieprzerwany.

ustawowo zaliczone do infrastruktury krytycznej¹¹⁸. Polski system elektroenergetyczny charakteryzuje się:

- przestarzalami technologiami wykorzystywanymi w energetyce i złym stanem technicznym bloków energetycznych,
- zdekapitalizowaniem sieci przesyłowej i dystrybucyjnej (średnia faktyczna dekapitalizacja sieci energetycznych wynosi 70-80%),
- wyjątkowo niekorzystną sytuacją w zakresie sieci dystrybucyjnej na terenach wiejskich; sieć ta charakteryzuje się wysokim stopniem awaryjności (szybkiej modernizacji wymaga ponad 50 tys. km linii średniego napięcia i ponad 150 tys. km linii niskiego napięcia).

Podstawowym problemem funkcjonowania systemu elektroenergetycznego jest niedoinwestowanie krajowej infrastruktury energetycznej. Skala jej rozwoju – w porównaniu z państwami sąsiednimi (Rysunek 30.)¹¹⁹ – wskazuje dystans, który Polska musi pokonać.

Rysunek 30. Plan elektroenergetycznej sieci przesyłowej na obszarze fragmentu Europy



Źródło: II Raport o wpływie uregulowań prawnych na warunki eksploatacji i rozbudowy infrastruktury liniowej sektora paliwowo-energetycznego decydującej o bezpieczeństwie energetycznym kraju, Porozumienie o współpracy w zakresie stworzenia nowych rozwiązań prawnych ułatwiających realizację inwestycji infrastrukturalnych, Warszawa, marzec 2010 r.

Problem dodatkowo potęguje rozmieszczenie elektrowni. Są one zlokalizowane głównie w południowej oraz centralnej części kraju, co zwiększa znaczenie krajowych sieci przesyłowych dla bezpieczeństwa energetycznego. Stan sieci dystrybucyjnych wpływa także na perspektywy rozwojowe poszczególnych części kraju, np. stanowi jedną z najpoważniejszych barier rozwojowych Polski Północnej. Także sytuacja w zakresie zabezpieczenia dostaw energii do niektórych największych miast (Warszawa, Wrocław, Poznań, Szczecin) jest niezadowolająca i może stanowić poważną barierę rozwojową. Największe braki przepustowości (mocy) systemu przesyłowego gazu występują na obszarze Pomorza Środkowego i Polski Zachodniej. Regionami ogólnie najbardziej niedoinwestowanymi w zakresie infrastruktury energetycznej (linie przesyłowe elektryczności i gazu) są: Pomorze,

¹¹⁸ Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, (Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590 z późn. zm.).

¹¹⁹ II Raport o wpływie uregulowań prawnych na warunki eksploatacji i rozbudowy infrastruktury liniowej sektora paliwowo-energetycznego decydującej o bezpieczeństwie energetycznym kraju, Porozumienie o współpracy w zakresie stworzenia nowych rozwiązań prawnych ułatwiających realizację inwestycji infrastrukturalnych, Warszawa, marzec 2010 r.

Warmia i Mazury oraz województwa Polski Wschodniej (Mapa diagnostyczna 14., Rozdział VIII).

Postępujące zużycie techniczne obiektów infrastruktury liniowej mediów energetycznych w połączeniu z wydłużeniem okresu narastających utrudnień w dostępie do istniejących obiektów oraz utrudnień w zakresie budowy nowych obiektów będzie skutkowało wzrostem liczby i częstotliwości zakłóceń oraz rozszerzaniem zasięgu ich oddziaływania. Odczuwalnymi skutkami utrudnień są: starzenie się istniejącej sieci (głównie jej obiektów liniowych) oraz przyszłe spiętrzenia zakresu koniecznych modernizacji wszystkich rodzajów sieci.

Sektor elektroenergetyczny stoi zatem przed ogromnym wyzwaniem. Oznacza to konieczność intensywnej modernizacji infrastruktury wytwórczej, przesyłowej i dystrybucyjnej oraz konsekwentnego zastępowania starej bazy wytwórczej nowoczesnymi jednostkami, spełniającymi zaostrzone normy środowiskowe.

W 2008 r. oddano do eksploatacji nowy blok w Elektrowni Pątnów II o mocy zainstalowanej 460 MW, a w 2009 r. - nowy blok o mocy 460 MW w Elektrowni Łagisza. W III kwartale 2011 roku oddano do eksploatacji nowy blok o mocy 858 MW w Elektrowni w Belchatowie. Dzięki wykorzystaniu zaawansowanej technologii jego parametry techniczne umożliwiają bardzo efektywne wytwarzanie energii elektrycznej, przy jednoczesnym spełnieniu wszystkich wymagań wynikających z Dyrektyw Unii Europejskiej w zakresie emisji zanieczyszczeń do atmosfery. Ponadto, jest przygotowywany do współpracy z instalacją do wychwytywania, transportu i składowania dwutlenku węgla (CCS).

Również w zakresie sieci elektroenergetycznych prowadzone są inwestycje modernizacyjne i odtworzeniowe. W latach 2008-2010 w wyniku prowadzonych inwestycji zwiększyła się długość zarówno linii napowietrznych, jak i kablowych na wszystkich poziomach napięć. W analizowanym okresie obserwowany był także wzrost liczby stacji elektroenergetycznych na wysokich i średnich napięciach. Dynamikę ww. działań obrazuje poniższa tabela.

Tabela 2 Ważniejsze dane charakteryzujące elektroenergetyczne sieci przesyłowe i dystrybucyjne w latach 2008 i 2010.

Wyszczególnienie	Jednostka miary	2008	2010	Dynamika [%]
Linie elektroenergetyczne napowietrzne				
wysokie napięcia (powyżej 100 kV)	km	45 578	46 112	101,17
średnie napięcia (1 kV – 100 kV)	km	234 202	234 741	100,23
niskie napięcia (poniżej 1 kV)	km	289 723	289 977	100,09
Razem	km	569 503	570 830	100,23
Długość linii kablowych				
wysokie napięcia (powyżej 100 kV)	km	116	164	141,38
średnie napięcia (1 kV – 100 kV)	km	66 309	68 998	104,06
niskie napięcia (poniżej 1 kV)	km	134 163	140 320	104,59
Razem	km	200 588	209 482	104,43
Stacje elektroenergetyczne				
wysokie napięcia (powyżej 100 kV)	szt.	1473	1507	102,31
średnie napięcia (1 kV – 100 kV)	szt.	242 148	246 562	101,82
Razem	szt.	243 621	248 069	101,83

Źródło danych: Statystyka Elektroenergetyki Polskiej, ARE S.A.

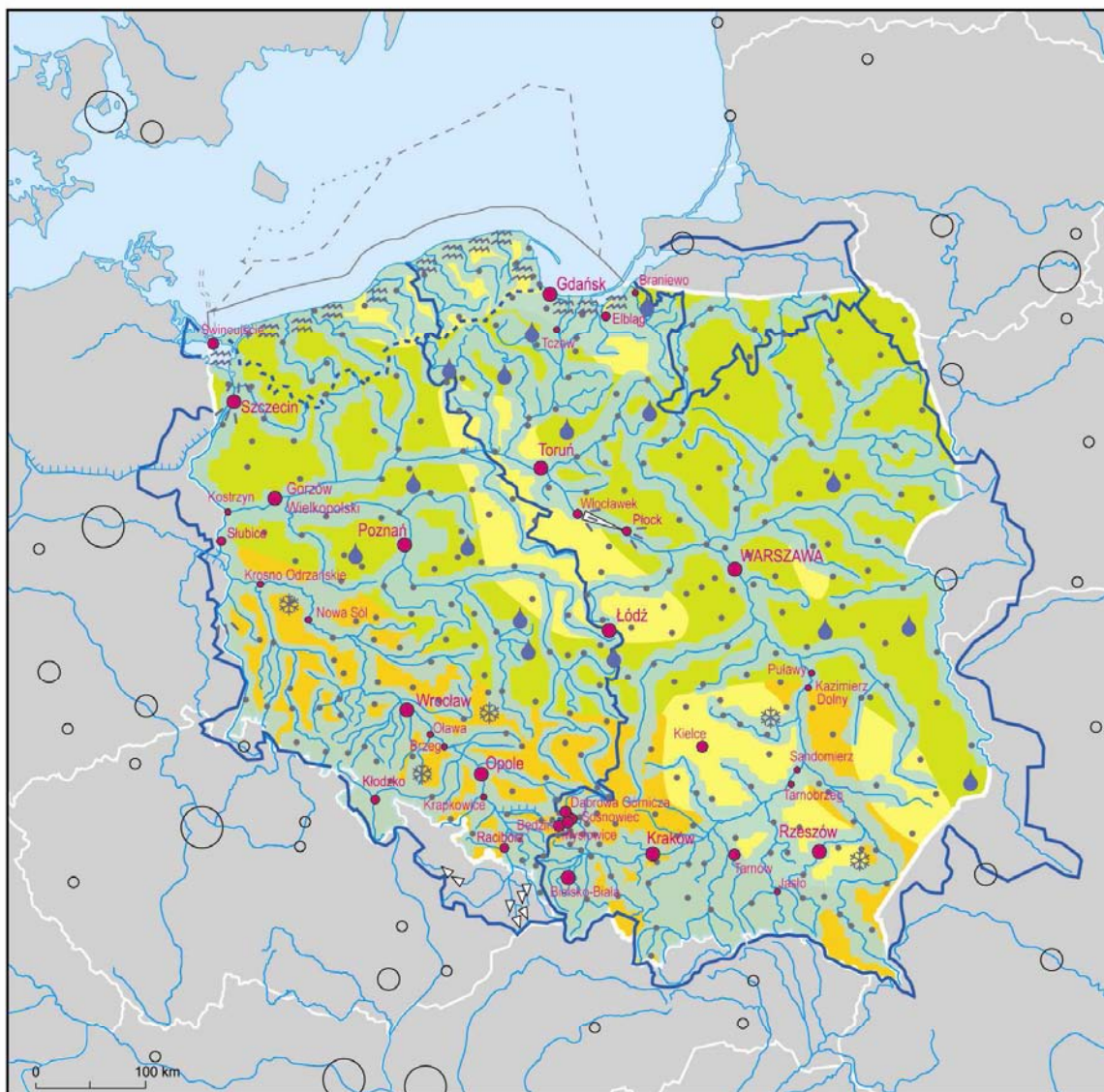
Położenie Polski w klimacie przejściowym charakteryzującym się dużą zmiennością oraz przewidywane zmiany klimatyczne (Rysunek 3.), sugerują, że będzie następować cykliczny wzrost częstotliwości występowania ekstremalnych zjawisk naturalnych oraz wzrost ich wartości maksymalnych i minimalnych. Szczególnie dotyczy to powodzi, deszczy nawalnych i w ich konsekwencji osuwisk, a także suszy. Regionalnie może wzrosnąć także częstość występowania trąb powietrznych. Relatywnie wąski zakres występowania zagrożeń naturalnych na terytorium Polski sprawia, że najdotkliwszym z występujących zagrożeń o bardzo wysokim poziomie generowanych strat są powodzie o różnej genezie: opadowe, roztopowe, sztormowe i zatorowe (Rysunek 31.). Z obserwacji prowadzonych przez IMGW w latach 1945-2005 wynika, że powodzie opadowe występują najczęściej w górnej części dorzecza Odry, szczególnie w zlewni Nysy Kłodzkiej, oraz w górnej części dorzecza Wisły, szczególnie w zlewni Popradu i Dunajca. Powodzie roztopowe najczęściej występują w środkowej części dorzecza Odry, w zlewni Warty i w zlewni Bugu. Groźne mogą być powodzie sztormowe w ujściach Odry i Wisły oraz na Żuławach Gdańskich i Elbląskich. W konsekwencji zmian klimatycznych przewiduje się m.in.:

- nasilenie intensywności opadów letnich i zimowych, co będzie prowadzić do eskalacji wielkości i częstotliwości zagrożenia powodziowego oraz osuwiskowego¹²⁰,
- wzrost zagrożenia powodziowego w dolnych odcinkach Wisły i Odry wskutek nasilenia zjawisk lodowych prowadzących do powstawania zatorów,
- nasilenie występowania suszy, przede wszystkim w środkowo-zachodniej, a także w środkowej części Polski (Mapa diagnostyczna 21. Rozdział VIII) powodujące narastanie utrudnień w zaopatrzeniu w wodę gospodarki komunalnej, rolnictwa i przemysłu¹²¹ oraz zagrożenie dla części obszarów cennych przyrodniczo. Brak tradycji i możliwości technicznych stosowania nawodnień w rolnictwie (np. wodami podziemnymi) może prowadzić do spadku produkcji na tych obszarach zagrożonych suszą,
- zwiększenie aktywności Morza Bałtyckiego. Skutkiem tego będzie wzmożona abrazja brzegów morskich oraz zwiększające się podtopienia w pasie nadmorskim – wynik okresowego i stałego podnoszenia się poziomu wód morskich. Zjawisko to będzie miało szczególne znaczenie dla miejskich rejonów Trójmiasta, w których w wyniku wzrastającego poziomu wód gruntowych zagrożone będą całe dzielnice, zamieszkałe przez kilkaset tysięcy mieszkańców. Niezależnie, ze względu na zwiększającą się infiltrację słonych wód morskich, będzie narastał problem zaopatrzenia w wodę pitną i problem bezpieczeństwa ludności Żuław.

¹²⁰ Opady letnie będą występowały w dolinach dużych i średnich rzek, opady zimowe przede wszystkim na obszarach górskich i podgórszych Karpat i Sudetów.

¹²¹ Obszary szczególnie narażone na niski poziom opadów, a w konsekwencji na występowanie głębokich susz, koncentrują się w Wielkopolsce i województwie lubuskim oraz na Kujawach, lokalnie na Mazowszu i w województwie łódzkim.

Rysunek 31. Zagrożenia powodziowe Polski



- | | | |
|---|--|--------------------------------------|
| doliny rzek wylewających i obszary podtopień | Przeważające typy powodzi | Współwystępujące typy powodzi |
| granice dorzeczy i zlewni na podstawie art. 3 Prawa Wodnego | opadowe | sztormowe |
| zbiorniki stanowiące istotne zagrożenie | roztopowe | zatorowe |
| miasta szczególnie zagrożone powodzią | letnie spowodowane przez deszcze nawalne | opadowe |
| pozostałe miasta | | roztopowe |

Źródło: Opracowanie MRR na podstawie E. Nachlik, L. Starckel, Z. Kundzewicz, J. Zaleski, J. Wiśniewski, M. Maciejewski, *Ekspertyzy do KPZK*.

Nasilanie się negatywnych skutków zjawisk naturalnych wpływające także na potencjały regionalne i terytorialne oraz – w dalszej perspektywie – na zdolności ekosystemów do świadczenia określonych usług, wskazują na konieczność opracowania planu działań na rzecz dostosowania przestrzeni do zmian klimatu.

Ochrona przed zagrożeniami wywołanymi przez czynniki naturalne nie była w wystarczającym stopniu uwzględniana w polityce przestrzennej kraju ostatnich pięćdziesięciu lat. Brak dbałości o ochronę przed intensywnym zagospodarowaniem, szczególnie wprowadzanie zabudowy siedliskowej i urbanizacja obszarów zalewowych, jest główną przyczyną generowania

olbrzymich strat w wypadku wystąpienia powodzi o charakterze ekstremalnym. Zaniechano inwestycji o charakterze przeciwpowodziowym, głównie budowy zbiorników retencyjnych i polderów przeznaczonych pod zalew przy dużych wezbraniach powodziowych. Nie realizowano także żadnego kompleksowego programu obrony przed suszą w wyniku przyjęcia założeń, że taką obroną mogą być wielozadaniowe duże zbiorniki retencyjne, pracujące zarówno dla ograniczania wezbrań powodziowych, jak i alimentujące rzeki w okresie suszy. Założenia te okazały się porażką, gdyż całkowita pojemność zbiorników retencyjnych wynosząca 5,7% średniego rocznego odpływu nie zapewnia możliwości skutecznego reagowania na występujące lokalnie deficyty wody w okresach suszy oraz możliwości ograniczania skutków nadmiaru wód w okresach wezbrań. Rezerwa powodziowa stanowi tylko część całkowitej pojemności zbiorników wielozadaniowych, więc ich wpływ na redukcję fal powodziowych w dużym stopniu zależy od poprawności gospodarki wodnej na zbiornikach w okresie wezbrań. Główną funkcją brakujących w systemie ochrony przeciwpowodziowej zbiorników suchych (polderów) jest natomiast obniżenie ekstremum fali i długotrwałe zatrzymanie wód wezbraniowych.

Uwzględnianie aspektów obronności państwa w dokumentach planistycznych z zakresu zagospodarowania przestrzennego na wszystkich szczeblach planowania w strukturach państwa pozwoli na uodpornienie polskiej przestrzeni na zagrożenia zewnętrzne, a więc pozwoli m.in. na niezakłócone funkcjonowanie obiektów i kompleksów wojskowych oraz sprawną realizację inwestycji obronnych. Powierzchnia tych kompleksów (innych terenów zamkniętych) wynosi 224,3 tys. ha i stanowi ok. 0,7% powierzchni kraju.

Obszary poligonów morskich i lądowych znajdują się w większości (95%) na terenach lasów państwowych, a także na morzu w polskiej strefie wyłącznych interesów ekonomicznych. Wojskowa sieć lotniskowa obejmuje łącznie 24 lotniska, w tym obiekty współużytkowane z lotniskami cywilnymi (łącznie 40 obiektów lotniskowych).

Program Rozwoju Sił Zbrojnych RP na lata 2009-2018 przewiduje lokalizację garnizonów w rejonach miast powyżej 100 tys. mieszkańców oraz w innych miejscach wynikających z analizy sytuacji zewnętrznej. Przewidywane jest docelowo rozmieszczenie 70 garnizonów i baz wzmocnienia oraz około 30 baz lotniczych, morskich i specjalnych – łącznie 100 obiektów. W zestawieniu z 126 garnizonami w 2008 roku oznacza to stopniowe redukowanie liczby obiektów wojskowych, a co za tym idzie, także stopniowe zmniejszenie liczby kompleksów wojskowych wchodzących w ich skład.

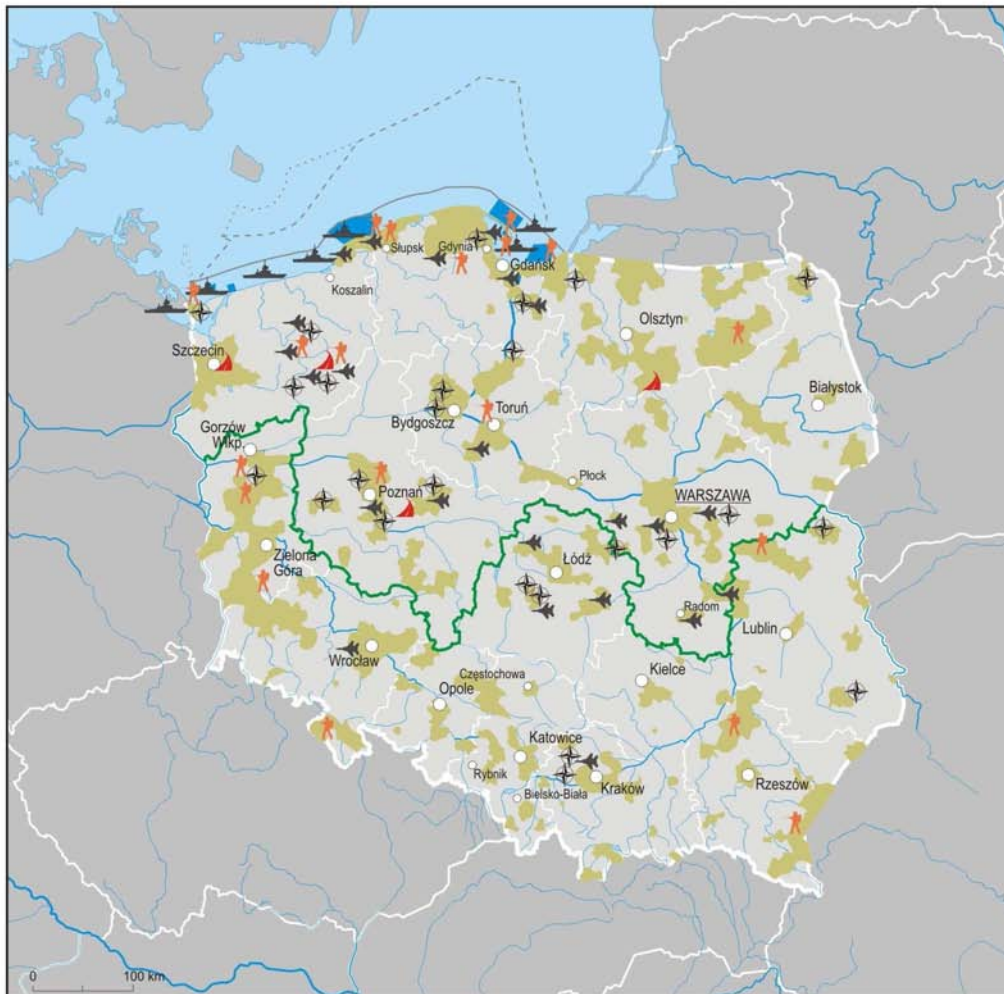
Zasoby przestrzeni w otoczeniu obiektów zamkniętych są często przedmiotem zainteresowania inwestycyjnego, głównie z powodu dynamicznego procesu urbanizacji, co rodzi szereg problemów związanych z ustanawianiem stref ochronnych, w tym obszarów ograniczonego użytkowania określonych w Prawie Ochrony Środowiska¹²².

Ważną rolę w funkcjonowaniu rozwiniętego cywilizacyjnie państwa pełni infrastruktura krytyczna. Im wyższy jest etap rozwoju państwa, w tym większym stopniu jest ono uzależnione od sprawności funkcjonowania infrastruktury krytycznej w rozumieniu ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, w którą wpisują się również obiekty wojskowe wytypowane zgodnie z kryteriami określonymi przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa. Obiekty wskazane jako szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa wytypowane w ramach ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP stanowią oddzielny zasób infrastruktury, który również wpisuje się w bezpieczeństwo państwa ukierunkowane na sferę obronności. W kraju od lat narastają następujące problemy związane z funkcjonowaniem obiektów wojskowych i z realizacją zadań obronnych:

¹²² Art. 135 ust. 3a, Ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.

- skomplikowana, czasochłonna procedura lokalizacji planowanych inwestycji związanych z Programem Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Dziedzinie Bezpieczeństwa (NSIP), zależna też od działań organów samorządowych, np. od przystąpienia do opracowania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego,
- zacieśnianie się pętli urbanistycznej wokół kompleksów wojskowych, niejednokrotnie powodujące ograniczenie możliwości ich funkcjonowania (powstawanie konfliktów przestrzennych w otoczeniu terenów zamkniętych),

Rysunek 32. Położenie kompleksów wojskowych



Obiekty wojskowe	ośrodki szkoleniowe, poligony	granica Okręgu Wojskowego
inwestycje NATO	garnizony	
Bazy Marynarki Wojennej	obiekty lotniskowe	
akweny militarne	drogowe odcinki lotniskowe	

Źródło: Z. Lach, J. Skrzyp, A. Łaszczuk, *Problemy obronności i bezpieczeństwa państwa oraz wynikające z tego konflikty i ograniczenia rozwoju przestrzennego – rekomendacje dla KPZK*, Akademia Obrony Narodowej.

- obejmowanie formami ochrony przyrody terenów istotnych dla obronności państwa i funkcjonowania wojska, zwłaszcza poligonów, bez zapewnienia warunków umożliwiających dotychczasowe ich użytkowanie,

- niedoskonałości systemu prawnego, utrudniające sprawne i skuteczne wprowadzanie wymagań obronnych do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego¹²³,
- zaniechanie w poprzednich latach planowania i realizacji inwestycji w pozamilitarne elementy systemu obronnego służące ochronie ludności (w tym przed skutkami broni masowego rażenia); brak rozwiązań prawnych w tym zakresie skutkuje powstawaniem osiedli, miast i aglomeracji bez wystarczającej infrastruktury ochronnej dla ludności.

Problematyka obronności wymaga zapewnienia rezerw terenowych, których użytkowanie jest związane z szeregiem ograniczeń w wykorzystywaniu ich dla celów gospodarczych (głównie rolniczych i leśnych), przyrodniczych i osadniczych. Użytkowanie takich rezerw nie może kolidować z potrzebami stanu zagrożenia.

Dla obronności kraju niezmiernie ważnym zagadnieniem jest dostępność komunikacyjna, umożliwiająca szybkie dotarcie do miejsc zagrożonych sytuacją kryzysową, ze szczególnym uwzględnieniem stref przygranicznych i strefy nadmorskiej.

Ważkim zagadnieniem obronnym jest również zapewnienie łączności dzięki kilku niezależnie działającym systemom, zarówno wojskowym, jak i służącym celom komercyjnym, które mogą być wykorzystane także w sytuacjach kryzysowych. Krajowy system informacji geoprzestrzennej jest nieodzownym elementem zarządzania przestrzenią i planowania jej zagospodarowania. Korzystnym kierunkiem działania na rzecz tego systemu jest realizacja ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej z 4 marca 2010 r. oraz monitoring środowiska i bezpieczeństwa (GMES), wspomagany europejskimi systemami teledetekcji i nawigacji (GALILEO).

(2) Kierunki działań

Polityka przestrzenna, dążąc do realizacji celów rozwojowych kraju, musi zapewniać zwiększenie odporności kraju na różnorakie zagrożenia, w tym związane z groźbą utraty bezpieczeństwa energetycznego, mające charakter naturalny oraz dotyczące obronności kraju. Są to:

- 5.1. Przeciwdziałanie zagrożeniu utraty bezpieczeństwa energetycznego i odpowiednie reagowanie na to zagrożenie;
- 5.2. Zwiększenie poziomu zabezpieczenia przed ekstremalnymi zjawiskami naturalnymi i antropogenicznymi;
- 5.3. Kształtowanie struktur przestrzennych wspierających zdolności obronne państwa.

Ad 5.1. Przeciwdziałanie zagrożeniu utraty bezpieczeństwa energetycznego i odpowiednie reagowanie na to zagrożenie

Przeciwdziałanie zagrożeniu utraty bezpieczeństwa energetycznego i odpowiednie reagowanie na to zagrożenie jest bardzo ważnym elementem polityki rozwoju i ma duży wpływ na zagospodarowanie przestrzenne kraju. Działania podejmowane w tej dziedzinie będą mieć wymiar zarówno inwestycyjny, jak i planistyczny. Rozwój infrastruktury energetycznej będzie w perspektywie roku 2030 musiał odpowiedzieć na następujące podstawowe wyzwania:

- dążenie do redukcji zagrożenia braku płynności zaopatrzenia w ropę naftową i gaz ziemny poprzez działania na rzecz dywersyfikacji źródeł dostaw nośników energii (w sensie technicznym i geopolitycznym) oraz integrację systemów energetycznych (linii przesyłowych, gazociągów i rurociągów) z sieciami krajów sąsiednich dzięki budowie połączeń transgranicznych,

¹²³ Brak przepisów wykonawczych w zakresie ustalania stref ochronnych terenów zamkniętych, w wyniku czego prawne ich ustalenie w miejscowych planach zależy od dobrej woli i sprawności działania władz samorządowych, które w skrajnych przypadkach przedłużają procedurę opracowania i uchwalenia tych planów.

- ograniczanie emisji CO₂ do poziomu uzgodnionego w ramach Unii Europejskiej poprzez m.in. wspieranie działań inwestycyjnych w różnych skalach przestrzennych (od elektrowni systemowych¹²⁴ o zerowym lub niskim poziomie emisji CO₂ po obiekty przydomowe);; przystosowanie sieci elektroenergetycznych do odbioru energii ze źródeł rozproszonych wykorzystujących OZE (przejęcie nadwyżek mocy z tych źródeł, w tym z planowanych lądowych i morskich farm wiatrowych, będzie wymagać budowy kilkuset kilometrów nowych linii przesyłowych wraz z infrastrukturą towarzyszącą),
- bardziej równomierne rozmieszczenie elektrowni na terenie kraju oraz sieci przesyłowych energii elektrycznej i gazu, która może wymagać rozbudowy w związku z ewentualnym zwiększeniem wydobycia gazu na terenie Polski,
- rozbudowa sieci przesyłowej najwyższych napięć niezbędnej dla przyłączenia nowych źródeł wytwórczych, w tym OZE i wyprowadzenia z nich mocy,
- poprawa efektywności przesyłu, zaopatrzenia i zużycia energii poprzez rozwój inteligentnych sieci przesyłowych (*smart grids*),
- ochrona złóż kopalin o charakterze strategicznym, nawet jeżeli w najbliższych latach nie przewiduje się ich eksploatacji – dotyczy to zwłaszcza węgla brunatnego i kamiennego oraz gazu ziemnego,
- zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii poprzez budowę nowych mocy, które będą ograniczały straty związane z przesyłem energii oraz zwiększały bezpieczeństwo energetyczne na poziomach: krajowym, regionalnym oraz lokalnym.

5.1.1. Zwiększenie stopnia bezpieczeństwa energetycznego poprzez rozbudowę systemu połączeń energetycznych z państwami sąsiednimi

W ramach tego kierunku działania realizowane będą inwestycje zmierzające do zwiększenia mocy na połączeniach polskiego systemu energetycznego z systemami energetycznymi państw sąsiednich: Niemiec (modernizacja linii istniejących i budowa nowego połączenia), Słowacji, Litwy (Elk – Olita/Alytus), a także z systemem energetycznym Ukrainy. Nie wyklucza się także budowy i modernizacji połączeń z Białorusią i Rosją.

5.1.2. Rozbudowa połączeń wewnątrz kraju – poprawa bezpieczeństwa zasilania dużych miast oraz Polski Północnej¹²⁵. Rozwój inteligentnych sieci przesyłowych

Dla zapewnienia sprawnego funkcjonowania oraz bardziej równomiernego rozmieszczenia sieci przesyłowej energii elektrycznej (najwyższych napięć: 400 kV i 220 kV) nowe inwestycje wewnątrz kraju będą koncentrowały się szczególnie w Polsce Północnej i Wschodniej (Rysunek 34., Tabela 2.). W pierwszym etapie powstaną między innymi sieci przesyłowe najwyższego napięcia m.in. z Łomży do Elku i w kierunku granicy państwa, z Ostrołki do Olsztyna i Płocka oraz z Żydowa do Gdańska i Pelplina. W kolejnym okresie, do 2020 roku, linia z Ostrołki zostanie przedłużona do Stanisławowa, a z Żydowa przez Piłę do miejscowości Plewiska. W tym też okresie będą budowane linie łączące Lublin z Chelmem i Lublin z Siedlcami. Natomiast po 2020 roku ciężar inwestycji w sieci wysokiego napięcia przesunie się na zachód od Wisły na kierunku północ – południe. Długość linii 400 kV wzrośnie, natomiast zmniejszy się długość linii 220 kV, zostaną zwiększone zdolności linii przesyłowych w kierunkach wschód – zachód i północ – południe, przesyłu energii do sieci operatorów sieci dystrybucyjnych.

¹²⁴ Elektrownie systemowe są elementem systemu elektroenergetycznego, który jest zbiorem urządzeń do wytwarzania, przesyłu i rozdziału energii elektrycznej, połączonych ze sobą funkcjonalnie dla realizacji procesu ciągłej dostawy energii elektrycznej odbiorcom.

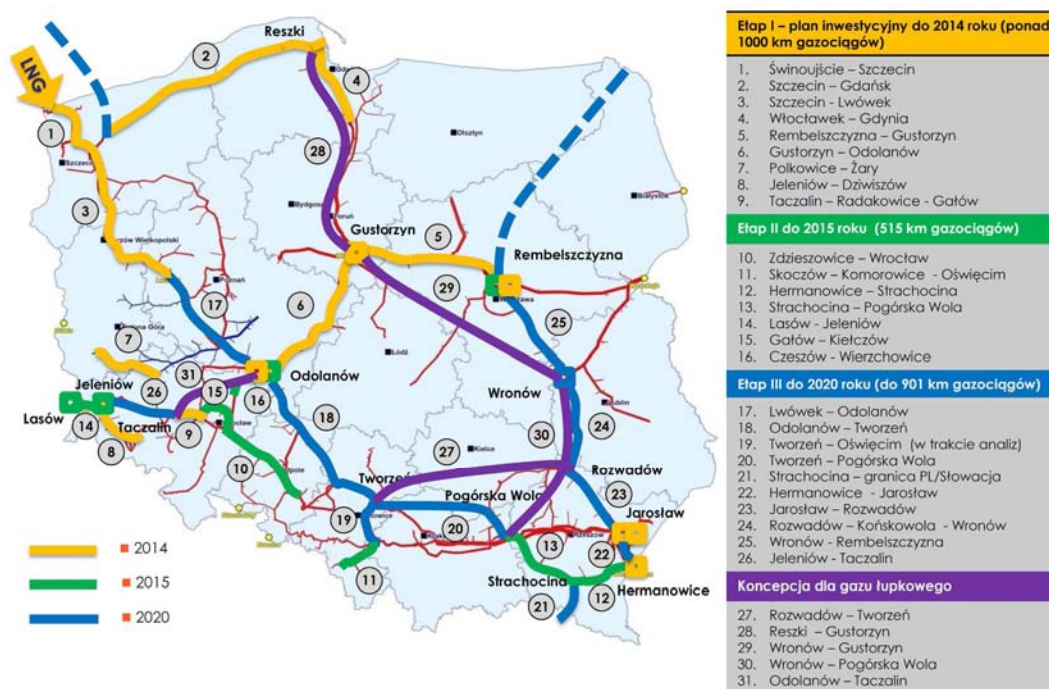
¹²⁵ Działanie zgodne z *Polityką energetyczną Polski do 2030 roku*.

Wśród zmian jakościowych należy wymienić: zastępowanie starej sieci 220 kV nową siecią 400 kV, zamknięcie pierścieni 220 i 400 kV znacznie podnoszących pewność zasilania odbiorców, wybudowanie sieci umożliwiającej wyprowadzenie mocy z OZE i elektrowni jądrowych – głównie zlokalizowanych na północy Polski, zdolność obrony Krajowej Sieci Przesyłowej przed awariami. Zmiany jakościowe zostaną zrealizowane poprzez budowę wymienionych w tabelarycznym zestawieniu brakujących elementów sieci. Zbudowane zostaną nowe pierścienie 400 kV wokół głównych aglomeracji, przebudowane zostaną niektóre linie jednotorowe 400 kV na linie dwutorowe oraz powstaną nowe linie 400 kV i stacje 400/110 kV z nowymi miejscami zasilania sieci dystrybucyjnych.

Zagwarantowanie bezpieczeństwa zasilania dużych miast będzie realizowane dzięki poprawie bezpieczeństwa zasilania w energię elektryczną Warszawy, miast Polski Północnej, Poznania i Wrocławia, głównie poprzez budowę nowych linii przesyłowych 400 kV (m.in. na kierunkach Belchatów – Poznań, Poznań – Słupsk, Ostrołęka – Gdańsk), a także na drodze uruchomienia nowych elektrowni systemowych (w tym jądrowych) w Polsce Północnej. Dla zapewnienia bezpieczeństwa pracy KSE w północnej i północno-wschodniej części kraju – w sytuacji występującego w tym regionie niedorozwoju sieci – planuje się budowę źródeł rezerwy interwencyjnej. Planowana instalacja w sieci przesyłowej źródeł mocy interwencyjnych¹²⁶ pozwoli na ograniczenie skutków zidentyfikowanych zagrożeń wynikających z niedorozwoju sieci i awaryjnych wyłączeń ważnych obiektów sieciowych¹²⁷.

Dalszy rozwój sieci elektroenergetycznych będzie się odbywał dzięki rozwojowi i wdrażaniu technologii sieci inteligentnych, w tym technologii informatycznych. Producenci i dystrybutorzy zaczną używać urządzeń do sterowania siecią oraz do regulacji i zabezpieczenia sieci dla zwiększenia niezawodności i jakości dostaw, a także zmniejszenia wpływu procesów energetycznych na środowisko. Wśród konsumentów nastąpi upowszechnienie inteligentnych liczników energii ze zdalną transmisją danych.

Rysunek 33. Rozbudowa sieci przesyłowej do 2020



Źródło: Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A.

¹²⁶ Źródła mocy interwencyjnych to źródła energii likwidujące czasowe niedobory mocy (czynnej i/lub biernej), wynikające z dzisiejszego układu sieci przesyłowej, warunków jej pracy i nieprzewidywalnego charakteru pracy farm wiatrowych.

¹²⁷ Źródła te spełniają głównie zadanie rezerwy.

Tabela 3. Rozbudowa krajowej sieci przesyłu gazu ziemnego do roku 2020

Infrastruktura	2014		2015		2020	
Gazociągi w km	1. Szczecin-Świnoujście	80	1. Lasów-Jeleniów	19	1. Lwówek-Odolanów	162
	2. Szczecin-Gdańsk	265	2. Czeszów-Wierzchowice	13	2. Jeleniów-Taczalin	90
	3. Włocławek-Gdynia	63	3. Galów-Kielczów	54	3. Hermanowice-Jarosław	39
	4. Szczecin-Lwówek	186	4. Zdzeszowice-Wrocław	178	4. Jarosław-Rozwadów	60
	5. Rembelszczyzna-Gustorzyn	176	5. Hermanowice-Strachocina	80	5. Rozwadów-Końskawola-Wronów	65
	6. Gustorzyn-Odolanów	168	6. Strachocina-Pogórska Wola	120	6. Wronów-Rembelszczyzna	135
	7. Jeleniów-Dziwiszów	65	6. Skoczów-Komorowice-Oświęcim	51	7. Pogórska Wola-Tworzeń	160
	8. Radakowice-Galów	7			8. Odolanów-Tworzeń	190
	9. Taczalin-Radakowice	32				
	10. Polkowice-Żary	66				
	łącznie	1108	łącznie	515	łącznie	901
Tłocznie	Jarosław Goleniów		Jeleniów-II Rembelszczyzna		Odolanów	
Węzły					Węzeł Wronów Węzeł Lasów	

Głównym celem realizacji inwestycji w pierwszym etapie (lata 2008-2014) jest umożliwienie absorpcji gazu z terminalu i interkonektorów oraz rozprowadzenie go na terytorium Polski. Nowe gazociągi i tłocznie istotnie wzmocnią krajową sieć przesyłową, a także umożliwią pełne i efektywne wykorzystanie zmodernizowanych i nowych magazynów gazu ziemnego. Kolejne etapy rozbudowy sieci będą uwzględniać spodziewany wzrost krajowego wydobycia, związany z budową nowych kopalni niekonwencjonalnego gazu ziemnego (Rysunek 35.). Wprowadzenie na rynek gazu pozyskiwanego z formacji łupkowych będzie wymagało więc rozbudowy oraz modernizacji infrastruktury przesyłowej i dystrybucyjnej.

5.1.3. Budowa oraz proekologiczna modernizacja elektrowni systemowych

Budowa i modernizacja elektrowni ma duże znaczenie dla bezpieczeństwa energetycznego kraju i zapewnienia dostaw dla poszczególnych regionów. Modernizacji lub wyposażeniu w instalacje proekologiczne podlegać będą obiekty w dobrym stanie technicznym. Starsze i bardziej wyeksploatowane zostaną zastąpione nowymi blokami o wyższej sprawności i większej mocy. Główne inwestycje w elektroenergetyce obejmujące bloki o mocy 400-1000 MW zostaną zrealizowane 2014 – 2018. Dzięki budowie nowych bloków mocy emisja gazów ulegnie ograniczeniu o mniej więcej 30%. Modernizacje i nowe instalacje proekologiczne spowodują głównie redukcję innych zanieczyszczeń powietrza.

Konieczność dywersyfikacji źródeł produkcji energii elektrycznej może sprawić, że w perspektywie roku 2030 będzie potrzebna budowa dwóch, trzech elektrowni jądrowych. Rozpoczęcie procesu inwestycyjnego w obiekty energetyki jądrowej, poza zwiększeniem bezpieczeństwa energetycznego, dywersyfikacją źródeł energii i pozytywnym wpływem na środowisko naturalne stanowić będzie istotny element rozwoju regionalnego. Z uwagi na to, że ustawa o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących przewiduje również szereg inwestycji towarzyszących powinno to doprowadzić do zwiększenia stopnia uprzemysłowienia regionu. Elektrownie jądrowe oraz inne obiekty energetyki jądrowej będą korzystnie wpływać na gospodarkę oraz rozwój

infrastrukturalny regionu zarówno na etapie ich powstawania i budowy jak i w całym okresie ich funkcjonowania, poprzez wpływy z podatków, zwiększenie liczby miejsc pracy, wzrost dochodów ludności i dynamiczny rozwój infrastruktury transportowej i energetycznej.

Pomimo budowy elektrowni jądrowych (pierwsza zacznie działać po roku 2020) w ciągu najbliższych dwudziestu lat zostanie utrzymana znacząca rola elektrowni spalających węgiel kamienny i brunatny. Dalsze funkcjonowanie tego typu elektrowni, szczególnie wykorzystujących węgiel brunatny będzie wymagało rozpoczęcia eksploatacji nowych złóż tego surowca. Niezbędne jest więc każdorazowe dokonywanie analizy kosztów ekonomicznych oraz ekologicznych w odległym – co najmniej trzydziestoletnim – horyzoncie czasowym, tym bardziej, że prawdopodobnie będzie wzrastać atrakcyjność budowy elektrowni opalanych gazem ziemnym. Elektrownie pracujące w technologii gazowo-parowej osiągają najwyższe sprawności produkcji energii elektrycznej w grupie źródeł konwencjonalnych, dzięki czemu ich emisja CO₂ jest o połowę niższa niż emisja elektrowni węglowych. Zaleta ta będzie szczególnie istotna w wypadku konieczności zakupu uprawnień do emisji CO₂ po roku 2012.

Nowe inwestycje energetyczne oznaczają, że konieczna będzie rozbudowa służb monitorujących prawidłowość działania infrastruktury, szczególnie na terenach nadmorskich i w morzu. Konieczne będzie również przystosowanie służb ratownictwa do ewentualnych awarii czy katastrof związanych z transportowaniem gazu za pomocą gazociągów morskich lub statków gazowców.

Rysunek 34. Etapowy rozwój sieci przesyłowej w latach 2015-2030

- linia 750 kV
- linia 400 kV
- linia 220 kV
- - - linia 400 kV czasowo pracująca na napięciu 220 kV
- planowane inwestycje

Plan rozwoju sieci przesyłowej w Polsce z wyróżnionymi inwestycjami w latach:
2010-2015



2016-2020



2020-2030



Źródło: Plan rozwoju w zakresie zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na energię elektryczną na lata 2010 – 2025, PSE Operator SA, sierpień 2009.

Tabela 4. Etapy inwestycji elektroenergetycznej sieci przesyłowej

OBIEKTY	2015	2020	2030
400 kV	1. Linia Dobrzeń – Wrocław	1. Linia 400 kV Dunowo – Żydowo	1. Linia Klempicz (EA 2) – Baczyna
	2. Linia Elk – granica RP (kierunek Litwa)	2. Linia Lublin Wschód – Chełm	2. Linia Rogowiec – Pabianice Bis – Pałnów
	3. Linia Elk – Łomża	3. Linia Lublin Wschód – Lublin Systemowa	3. Linia „Plewiska Bis” – Pasikurowice
	4. Linia Gdańsk Przyjaźń – Pelplin	4. Linia Lublin Wschód – Siedlce Ujrzanów	4. Linia Klempicz (EA 2) – Plewiska Bis
	5. Linia Gdańsk Przyjaźń – Żydowo	5. Linia Ostrołęka – Stanisławów	5. Linia Ostrow – Kalisz
	6. Linia Grudziądz – Pelplin	6. Linia Krajnik – Baczyna	6. Linia Żarnowiec – Gdańsk Przyjaźń
	7. Linia Kozienice – Ołtarzew	7. Linia Mikułowa – Świebodzice	7. Dwie linie Klempicz (EA 2) do linii Plewiska – Piła Krzewina
	8. Linia Kozienice – Siedlce Ujrzanów	8. Linia Plewiska – Piła Krzewina – Żydowo	8. Linia Baczyna – Gubin
	9. Linia Kromolice – Pałnów	9. Linia Polkowice – Zielona Góra	9. Linia Chełm – Mokre – Jarosław
	10. Linia Miłosna – Siedlce Ujrzanów	10. Linia Zielona Góra – Baczyna	10. Linia Cieczott – granica RP (kierunek Słowacja)
	11. Linia Narew – Ostrołęka	11. Linia 3 – torowa Byczyna – Cieczott – Podborze	11. Linia Kielce – Rogowiec
	12. Linia Ostrołęka – Olsztyn Mątki	12. Rozbudowa stacji Blachownia	12. Linia Jarosław – Rzeszów
	13. Linia Pałnów – Jasiniec – Grudziądz	13. Rozbudowa stacji Chełm	13. Linia Narew – granica RP (kierunek Białoruś)
	14. Linia Piła Krzewina – Bydgoszcz Zachód	14. Rozbudowa stacji Janów	14. Linia Siedlce Ujrzanów – do linii Narew – Stanisławów
	15. Linia Plewiska – granica RP kierunek Eisenhuettenstadt	15. Rozbudowa stacji Ostrołęka – II etap	15. Linia Ostrołęka – Elk
	16. Linia Plock – Olsztyn Mątki	16. Rozbudowa stacji Piła Krzewina	16. Linia Podborze – granica RP (kierunek Słowacja)
	17. Linia Słupsk – Żydowo	17. Rozbudowa stacji Puławy	17. Linia Skawina – granica RP (kierunek Słowacja)
	18. Linia Czarna – Polkowice	18. Budowa stacji Stanisławów	18. Linia Świebodzice – Ząbkowice – Dobrzeń
	19. Budowa linii 400 +110 kV Pasikurowice – Wrocław	19. Budowa stacji Baczyna	19. Rozbudowa stacji Aniołów
	20. Budowa linii 400 +110 kV Świebodzice – Wrocław	20. Budowa stacji Lublin Wschód	20. Rozbudowa stacji Bydgoszcz Zachód
	21. Rozbudowa stacji Polkowice	21. Budowa stacji Wyszków	21. Budowa stacji Gubin
	22. Rozbudowa stacji Świebodzice	22. Budowa stacji Zielona Góra	22. Budowa stacji Klempicz
	23. Rozbudowa stacji Skawina	23. Rozbudowa stacji Olsztyn Mątki	23. Budowa stacji Plewiska Bis
	24. Budowa stacji 400 kV Łomża	24. Rozbudowa stacji Gdańsk Błonia	24. Budowa stacji Boguchwała Bis
	25. Budowa stacji Dargoleza		25. Budowa stacji Jarosław
	26. Budowa stacji Gdańsk Przyjaźń		26. Budowa stacji Kalisz
	27. Budowa stacji Pelplin		27. Budowa stacji Pabianice Bis
	28. Budowa stacji Siedlce Ujrzanów		28. Linia Rogowiec – Pabianice Bis – Pałnów
	29. Budowa stacji Kromolice		29. Rozbudowa stacji Ząbkowice
	30. Budowa stacji Żydowo		30. Rozbudowa stacji Groszowice
	31. Budowa stacji Ołtarzew		31. Rozbudowa stacji Siersza
	32. Instalacja przesuwników fazowych w stacji Krajnik		
	33. Rozbudowa stacji Kozienice		
	34. Rozbudowa stacji Narew		
	35. Rozbudowa stacji Ostrołęka		

OBIEKTY	2015	2020	2030
	36. Rozbudowa stacji Plock 37. Rozbudowa stacji Elk 38. Instalacja przesuwników fazowych w stacji Mikułowa 39. Budowa stacji Podborze 40. Budowa stacji Elbląg 41. Budowa źródła rezerwy interwencyjnej w SE Grudziądz 42. Budowa źródła rezerwy interwencyjnej w SE Gdańsk Błonia 43. Budowa źródła rezerwy interwencyjnej w SE Narew 44. Rozbudowa stacji Lublin Systemowa 45. Rozbudowa SE Dobrzeń 46. Rozbudowa SE Czarna 47. Rozbudowa SE Słupsk 48. Rozbudowa stacji Grudziądz		
220 kV	1. Linia EC Siekierki – Piaseczno 2. Linia Glinki – Reclaw. 3. Rozbudowa stacji Reclaw 4. Linia Lublin Systemowa – Abramowice 5. Linia Radkowice – Kielce Piaski 6. Rozbudowa stacji Pomorzany oraz budowa linii 220 kV Krajnik – Pomorzany 7. Rozbudowa stacji EC Siekierki 8. Rozbudowa stacji Warszawa Praga 9. Rozbudowa stacji Stalowa Wola Rozbudowa stacji Abramowice	1. Linia Morzyczyn – Pomorzany 2. Budowa linii kablowej 220 kV Miłosna – EC Siekierki	1. Linia EC Siekierki – Warszawa Towarowa 2. Linia Pomorzany do linii Morzyczyn – Glinki

5.1.4. Zapewnienie alternatywnych dróg dostaw gazu ziemnego i ropy naftowej na obszar Polski oraz znaczące zwiększenie pojemności magazynów gazu

Dla zwiększenia odporności Polski na zagrożenia związane z brakiem płynności dostaw nośników energii, takich jak gaz i ropa naftowa (których jesteśmy obecnie importerem) niezbędne jest przedsięwzięcie dużych inwestycji o znaczeniu strategicznym. Lista inwestycji związanych z zagranicznymi dostawami gazu obejmuje: budowę terminalu regazyfikującego gazu skroplonego (LNG) w Świnoujściu oraz budowę łączników: Polska-Niemcy (rozbudowa połączenia w Lasowie lub budowa w innej lokalizacji), Polska-Czechy (w rejonie Cieszyna), a w zależności od wyników analiz ekonomicznych: Polska – Dania (Baltic Pipe; ze złóż skandynawskich), Polska – Słowacja (pozwalającym na połączenie z gazociągiem Nabucco) oraz Polska-Litwa. Realizacja wymienionych inwestycji wiąże się także z rozbudową krajowej sieci przesyłowej. Dodatkowo stopniowo będą zwiększane możliwości w zakresie magazynowania gazu ziemnego w Podziemnych Magazynach Gazu (PMG): Husów (woj. podkarpackie), Brzeźnica (woj. podkarpackie), Wierzchowice (woj. dolnośląskie), Strachocina

(woj. podkarpackie) oraz kawernowym PMG Mogilno (woj. kujawsko-pomorskie). W budowie jest nowy kawernowy PMG Kosakowo (woj. pomorskie).

Pożądana dywersyfikacja w zakresie dostaw ropy naftowej z różnych regionów świata wskazuje na potrzebę rozbudowy infrastruktury przesyłowej. Jednym z rozważanych projektów jest przedłużenie rurociągu Odessa-Brody do Adamowa i Płocka. Projekt ten znajduje się obecnie w fazie analiz przedinwestycyjnych, w szczególności mających wyjaśnić kwestię podaży i popytu na ropę pochodzącą z basenu Morza Kaspijskiego. Dywersyfikacja dostaw ropy naftowej może też wymagać budowy II nitki Rurociągu Północnego (Płock – Gdańsk). Będzie to jednak uzależnione od wielkości i kierunków zaopatrzenia rafinerii w ropę naftową oraz budowy rurociągu Odessa – Brody – Płock. Analizowana jest także rozbudowa wybranych rurociągów produktowych, m.in. przedłużenie rurociągu paliwowego z Boronowa do Trzebinii.

Na terenie Polski, pomimo dynamicznie rosnącego popytu na paliwa oraz potrzeby ciągłego zwiększania bezpieczeństwa energetycznego, poza stanowiskami umożliwiającymi przeladunek paliw na terenie Naftoportu w Gdańsku, nie funkcjonuje duży terminal morski dedykowany wyłącznie do wymiany paliw z zagranicą. Obecne terminale w Świnoujściu i Dębogórze nie mają możliwości obsługi dużych tankowców. Pożądana jest budowa bazy magazynowo-przeladunkowej w Porcie Gdańsk, która poza pozytywnymi efektami zwiększającymi bezpieczeństwo energetyczne Polski stworzy szanse na osiągnięcie odpowiednich efektów ekonomicznych. Standard utrzymywania dziewięćdziesięciodniowych zapasów paliw jest realizowany zgodnie z wymogami ustawowymi.

5.1.5. Zwiększenie możliwości wydobycia gazu ziemnego na terytorium Polski, w tym ze złóż niekonwencjonalnych (np. gaz łupkowy)

Zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego wiąże się także z poszukiwaniem alternatywnych źródeł energii. Jedną z takich możliwości jest wykorzystanie gazu ziemnego występującego w łupkach ilastych. Dotychczas gaz ten nie był wydobywany ze względu na brak odpowiedniej technologii. W najbliższych latach nastąpi na znacznym obszarze kraju intensyfikacja badań geologicznych dotyczących zasobów gazu ziemnego z wykorzystaniem nowoczesnych technik poszukiwawczych i rozpoznawczych. Odkrycia opłacalnych ekonomicznie złóż będą się wiązały z traktowanymi priorytetowo inwestycjami w zakresie zagospodarowania niekonwencjonalnych złóż gazu ziemnego. Rozpoczęcie wydobycia przemysłowego na poszczególnych koncesjach będzie możliwe w latach 2014-2015, w zależności od rezultatów prac poszukiwawczych. Może to nie tylko zmienić zdecydowanie bilans energetyczny kraju, ale jednocześnie wpłynie na perspektywy rozwojowe poszczególnych obszarów i całych regionów, w szczególności w związku z budową infrastruktury towarzyszącej wydobyciu gazu łupkowego – dróg, sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, gazowej i energetycznej, a także oczyszczalni ścieków, centrów zaopatrzeniowo-logistycznych, transportowych i innych. Eksploatacja gazu łupkowego przyczyni się także do rozwoju lokalnych rynków pracy. Powstanie także konieczność uwzględniania nowych obszarów eksploatacji (prawdopodobnie rozproszonych na obszarze kraju) i uwzględniania ich ograniczeń w ramach planów zagospodarowania na poziomie krajowym i regionalnym oraz planów miejscowych

5.1.6. Zwiększenie produkcji energii ze źródeł odnawialnych

Jednym z elementów wsparcia dla dywersyfikacji źródeł energii mającym także pozytywne skutki dla zmniejszania emisji CO₂ jest zwiększanie wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych. W warunkach polskich do tego typu źródeł o największym potencjale ekonomicznym należy zaliczyć energię wiatru, wykorzystanie biomasy i biogazu oraz energię geotermalną. Pewien potencjał rozwoju ma także hydroenergetyka. Ze względu na klimat Polski przy obecnych możliwościach technologicznych mniejsze znaczenie będzie miała produkcja energii elektrycznej z energii słonecznej, przy dużym znaczeniu energii solarnej do produkcji ciepła. Planuje się, że do 2020 roku co najmniej 15% końcowego zużycia energii

brutto będzie pochodziło z odnawialnych źródeł energii.¹²⁸ Zostanie to osiągnięte dzięki inwestycjom publicznym (współfinansowanym ze środków UE, dla której tego typu działania są istotnym priorytetem Strategii Europa 2020) i prywatnym, szczególnie w tych obszarach, w których zostały stworzone odpowiednie zachęty prawne i podatkowe, istnieją odpowiednie zasoby oraz optymalne warunki geograficzne.

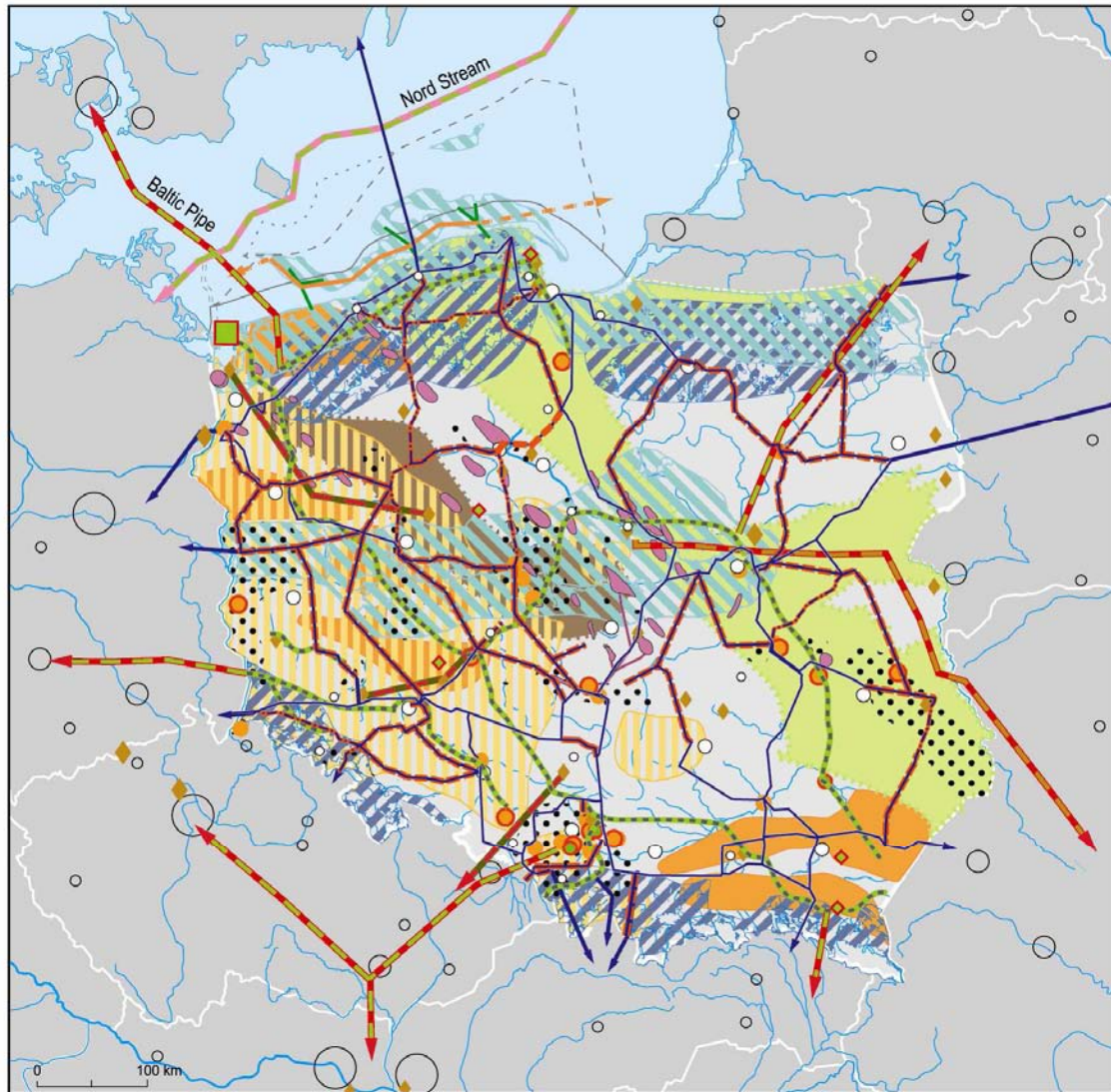
Ze względu na rozproszenie źródeł odnawialnych będzie musiało nastąpić przystosowanie krajowej sieci przesyłowej i dystrybucyjnej do odbioru energii ze źródeł rozproszonych. Sieć przesyłowa wysokiego napięcia zostanie rozbudowana, aby umożliwić przejście mocy z planowanych lądowych i morskich farm wiatrowych, dużych elektrowni wykorzystujących biomasę i biogaz. Sieć dystrybucyjna będzie rozbudowywana i modernizowana w celu możliwości optymalnego zbilansowania nowych źródeł o mniejszej mocy. Zadaniem planowania przestrzennego będzie wyznaczenie stref dla rozwoju energetyki wiatrowej (na poziomie krajowym i wojewódzkim), i innych źródeł odnawialnych¹²⁹, wskazanie warunków wykorzystania istniejących i planowanych budowli hydrotechnicznych do produkcji energii wodnej, określenie obszarów wykorzystania energii geotermalnej oraz lokalizacji wieloletnich plantacji roślin energetycznych (delimitacja na poziomie pzpw), przy jednoczesnym ograniczeniu jej niekontrolowanej ekspansji na innych obszarach, zwłaszcza na terenach cennych przyrodniczo. W pzpw zostaną wyznaczone strefy zakazu wykorzystania lub ograniczonego rozwoju (wraz z określeniem rodzaju i zakresu tego ograniczenia) różnych form energetyki odnawialnej. Kumulacja oddziaływań wielu źródeł, szczególnie na gatunki i siedliska chronione w sieci Natura 2000, może uniemożliwić realizację inwestycji także poza granicami tych obszarów.

Minister właściwy do spraw gospodarki, w porozumieniu z placówkami naukowymi i organizacjami ekologicznymi oraz branżowymi, przygotowuje wytyczne dotyczące rozwoju różnych form energetyki odnawialnej na różnych typach obszarów produkcji i wykorzystania odnawialnych źródeł energii.

¹²⁸ Krajowy Plan Działań w zakresie energii ze źródeł odnawialnych przyjęty przez Rad Ministrów 8.10.2010

¹²⁹ Dyrektywa 2009/28/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE

Rysunek 35. Kierunki działań na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego



Rozbudowa systemu połączeń energetycznych wewnętrznych i zewnętrznych

Główne linie elektroenergetyczne

- istniejące 400 kV i więcej
- modernizowane z 220 kV
- nowe (w tym dwutorowe) 400 kV
- mosty elektroenergetyczne z krajami sąsiednimi
- przyłączenie morskich farm wiatrowych

Przygotowania i budowa systemu Baltic Grid

- (polska) Szyna Bałtycka
- Transgraniczne połączenie międzysystemowe

Nowe najważniejsze moce wytwórcze (elektrownie i bloki)

- ciepłe powyżej 800 MW
- ze źródeł odnawialnych, w tym na biomasę

Rozwój infrastruktury gazowej

- terminal LNG
- gazociągi międzysystemowe
- gazociągi omijające Polskę
- nowe gazociągi krajowe
- nowe/rozbudowane podziemne magazyny gazu

Rozwój infrastruktury naftowej

- rurociągi naftowe
- rurociągi produktowe
- główne rafinerie i bazy paliwowe

Strefy rozwoju rozproszonej energetyki odnawialnej

- wiatrowej, z wyłączeniem obszarów PL B Natura 2000
- geotermalnej
- wodnej, z wyłączeniem obszarów PL H Natura 2000

Złoże mogące podlegać ochronie

- węgla brunatnego i kamiennego
- gazu ziemnego (konwencjonalne)
- gazu łupkowego (potencjalne)
- gazu zamkniętego (potencjalne)
- potencjalne lokalizacje składowisk CO₂ w poziomach solankowych
- projektowane trasy rurociągów CO₂ z EI. Bełchatów

W związku z trwającymi pracami analitycznymi nad wyborem lokalizacji pierwszych elektrowni jądrowych na rysunku nie zostały przedstawione żadne lokalizacje tych elektrowni.

Źródło: Opracowanie MRR.

5.1.7. Ochrona złóż kopalin energetycznych

Złóża węgla brunatnego, kamiennego oraz gazu ziemnego i ropy naftowej stanowią zabezpieczenie strategiczne energetyki systemowej. Należy zakładać, że wraz z rozwojem technologii redukujących poziom emisji możliwe będzie wykorzystanie tych zasobów bez naruszenia ograniczeń wynikających z polityki energetyczno-klimatycznej UE. Nawet jeśli z powodów ekonomicznych, społecznych lub innych niektóre znane złoża surowców energetycznych pozostają nieeksploatowane, powinny być traktowane jako trwałe zasoby strategiczne szczególnego rodzaju, który musi podlegać szczególnej ochronie prawnej przed różnego typu działalnością człowieka, w tym zwłaszcza inwestycyjną (osadnictwo, budowa infrastruktury transportowej)¹³⁰. Dotyczy to obszarów zalegania złóż węgla kamiennego (na terenie województw śląskiego i lubelskiego) oraz węgla brunatnego (m.in. na obszarze legnickim i gubińskim). Dla zapewnienia właściwej ochrony złóż niezbędne jest sporządzenie wykazu złóż energetycznych o znaczeniu strategicznym dla państwa z określeniem przestrzennego zasięgu ich zalegania, a następnie szczegółowe określenie stopnia i form ochrony zidentyfikowanych obszarów. Ewentualne uruchomienie nowych złóż eksploatacji zasobów energetycznych, szczególnie węgla brunatnego, zostanie poprzedzone szczegółową wielokryterialną analizą opłacalności z pełnym uwzględnieniem aspektów społecznych i ekologicznych.

Ad 5.2. Zwiększenie poziomu zabezpieczenia przed ekstremalnymi zjawiskami naturalnymi i antropogenicznymi

Dla ograniczenia skutków zagrożeń naturalnych w ramach polityki przestrzennego zagospodarowania kraju będą podejmowane różnorodne działania o charakterze planistycznym i inwestycyjnym. Wiele z tych działań, oprócz wymiaru związanego z ograniczaniem skutków zagrożeń naturalnych, będzie miało przede wszystkim charakter rozwojowy, uruchamiający potencjały poszczególnych terytoriów. Nie należy więc traktować ich tylko i wyłącznie jako zabezpieczania przed niepożądanymi skutkami zjawisk naturalnych. Ze względu na typy zagrożeń naturalnych występujących na obszarze Polski największe znaczenie dla zagospodarowania przestrzennego kraju będą miały inwestycje w obszarze zagrożeń związanych z gospodarką wodną. Jednocześnie będą to przedsięwzięcia o największej wartości.

Planowane inwestycje hydrotechniczne i przeprawy mostowe obarczone są znacznym poziomem ryzyka konfliktów ekologicznych związanych z celami ochronnymi Natura 2000 oraz obowiązkiem zapewnienia możliwości migracji organizmów wodnych i drożności sieci korytarzy ekologicznych przebiegających dolinami rzek. Wskazanie i rozwiązanie tych problemów jest niezbędnym warunkiem umożliwiającym rozwój społeczno-gospodarczy obszarów o zwiększonym stopniu ryzyka powodzi.

Polityka przestrzenna zmierzać będzie do:

- zwiększenia poziomu zabezpieczenia przed ekstremalnymi zjawiskami naturalnymi dzięki działaniom i inwestycjom technicznym oraz nietechnicznym,
- integrowania działań prowadzonych na obszarach charakteryzujących się występowaniem ryzyka powodziowego,
- integrowania planowania przestrzennego prowadzonego w granicach jednostek administracyjnych z nowoczesnymi dokumentami planistycznymi gospodarki wodnej opracowywanymi w granicach jednostek hydrograficznych i regionów

¹³⁰ Ograniczenia dotyczące sposobu zagospodarowania przestrzennego obszaru zalegania danego złoża będą zróżnicowane i zależne od rodzaju złoża.

wodnych, tj. map zagrożenia powodziowego, map ryzyka powodziowego oraz planów zarządzania ryzykiem powodziowym,

- zwiększenia zdolności retencyjnych struktur krajobrazowych,
- zwiększenia zdolności adaptowania przestrzeni do skutków zmian klimatycznych.

5.2.1. Niezbędne działania regulacyjne

Prowadzenie racjonalnej polityki przeciwpowodziowej i przeciwdziałanie skutkom suszy wymaga oparcia w regulacyjnych i integracyjnych funkcjach planowania przestrzennego. Umożliwia to, poza lokalizacją inwestycji infrastrukturalnych, wykorzystanie nietechnicznych metod spowolnienia odpływu wód wezbraniowych i opadowych z obszaru zlewni rzek wylewających przez wykorzystywanie właściwości buforowych niektórych ekosystemów i struktur przestrzennych. W tym celu planowanie przestrzenne będzie wykorzystywać dokumenty planistyczne gospodarki wodnej, przede wszystkim mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego, a po 2015 roku plany zarządzania ryzykiem powodziowym oraz pozostałe dokumenty, zgodnie z funkcjami przypisanymi im w ustawie Prawo wodne. W planach zarządzania ryzykiem powodziowym zostanie określony poziom ryzyka, dla którego podejmowane będą działania mające na celu minimalizację ryzyka powodziowego, uwzględniając koszty i korzyści podejmowanych w tym celu działań. Założony w dokumentach planistycznych poziom ochrony przed zagrożeniami powodziowymi wynika z możliwości ekonomicznych państwa i nie zapewnia ochrony przed powodzią katastrofalnymi.

W planach zagospodarowania przestrzennego wszystkich szczebli zostaną uwzględnione granice obszarów przedstawione na mapach zagrożenia powodziowego, mapach ryzyka powodziowego oraz odpowiednie działania techniczne i nietechniczne zmniejszające ryzyko szkód powodziowych, w tym ustalenia określone w planach zarządzania ryzykiem powodziowym.

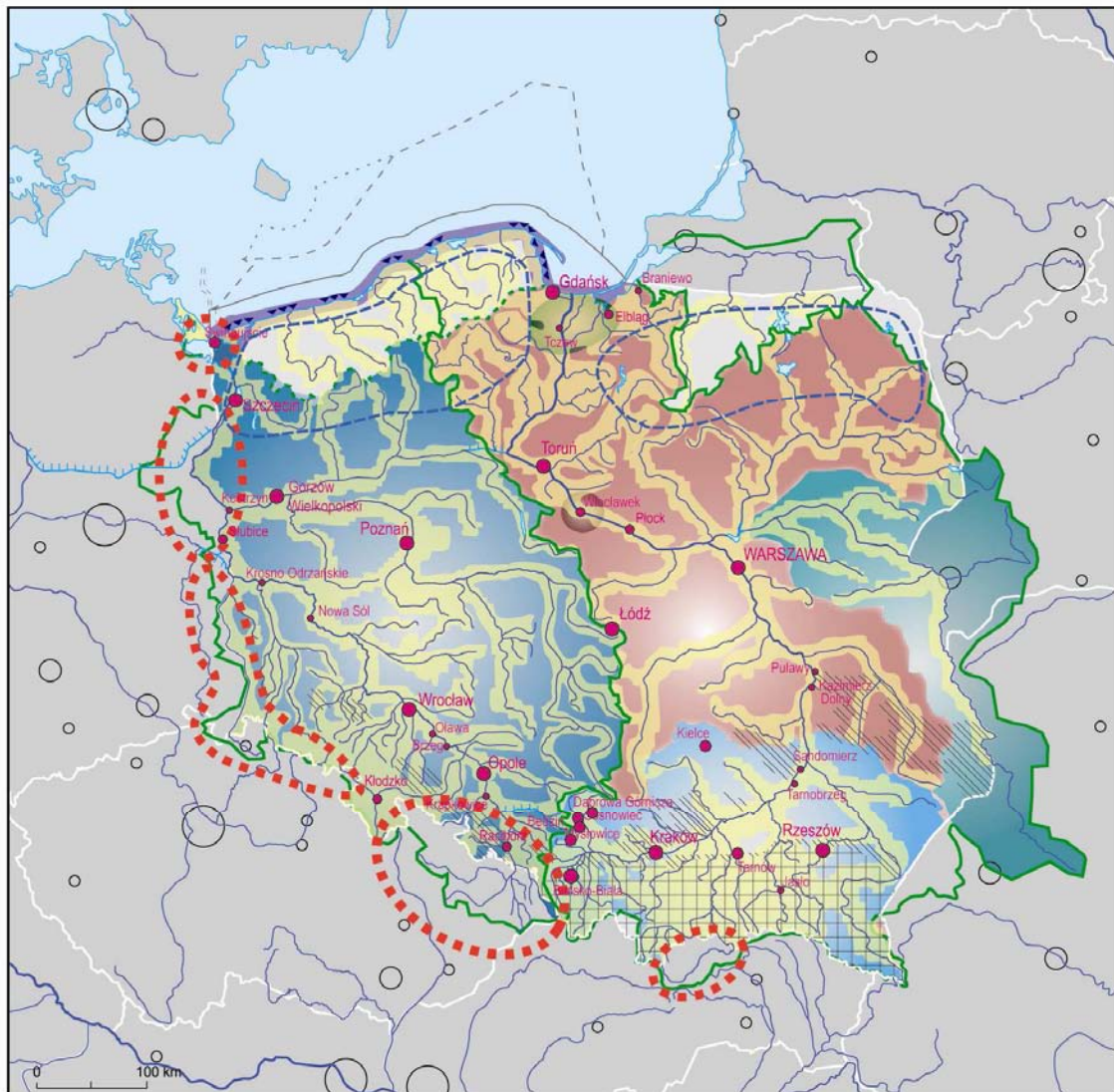
Do zasad planowania w dolinach rzek, wyznaczonych we wstępnej ocenie zagrożenia powodziowego wymaganej przez Prawo wodne, wprowadzone zostaną wszystkie wnioski i zalecenia wynikające z planów zarządzania ryzykiem powodziowym, w tym:

- zakazy lub ograniczenia zabudowy dolin rzecznych zagrożonych powodzią i obszarów zagrożonych podtopieniami lub podobnym zjawiskiem nagłym pochodzenia antropogenicznego, włączając zakazy i ograniczenia trwałego zainwestowania terenów o szczególnym zagrożeniu powodziowym oraz potwierdzonej zdolności retencyjnej przyrodniczych struktur przestrzennych,
- ograniczenia użytkowania rolniczego i wskazania dotyczące zarządzania przestrzenią między wałami przeciwpowodziowymi.

Parametry techniczne inwestycji infrastrukturalnych i hydrotechnicznych, w tym projektowanych wałów, zostaną dostosowane do rzeczywistych potrzeb. Przewidywane jest zwiększenie efektu synergii realizowanych inwestycji w odniesieniu do zbiorników retencyjnych – istniejących oraz nowo budowanych po przeanalizowaniu i zdecydowanym zwiększeniu stopnia retencji powodziowej dla umożliwienia rzeczywistego sterowania wezbraniem powodziowymi w zlewniach i dorzeczach.

W ramach działań prewencyjnych i dostosowawczych zostanie wykonana pełna inwentaryzacja terenów osuwiskowych oraz pozostałych obszarów zagrożonych masowymi ruchami ziemi. Inwentaryzacja obejmie także przekształcenia i deformacje ukształtowania powierzchni ziemi związane z eksploatacją górniczą i wydobywaniem kopalin (skał, kruszyw, piasków, torfów itp.), mające wpływ na stopień ochrony przed zagrożeniami naturalnymi oraz określenie potrzeb i kierunków rewitalizacji terenów powydobywczych.

Rysunek 36. Zintegrowane działania przeciwpowodziowe



Obszary realizacji zintegrowanych programów przeciwpowodziowych

- Odra
- Górną Wisła
- Żuławy
- Włocławek

Postulowane przez KPZK zintegrowane programy przeciwpowodziowe

- całego dorzecza Wisły
- trójstronny w zlewni Bugu

- Gdańsk
- Zintegrowana ochrona wybrzeża
- Podniesienie stopnia osłony meteorologicznej w obszarach pojeziernych
- Obszary wzmożonej współpracy transgranicznej

Miejsca potencjalnych ograniczeń zabudowy i podwyższenia standardów budowlanych na obszarach zagrożonych

- osuwiskami
- erozją gleb
- abrazją
- w dolinach rzek wylewających
- granice dorzeczy i zlewni na podstawie art. 3 Prawa Wodnego

Źródło: Opracowanie MRR

Na terenach osuwiskowych zostaną wprowadzone bezwzględne zakazy zabudowy. Dokonany zostanie przegląd przepisów budowlanych, takich jak dotyczące budowy infrastruktury służącej odprowadzaniu wód deszczowych, umożliwiające stawianie lekkich albo wysokich budowli,

norm budowlanych w stosunku do zmieniającej się siły i częstotliwości wiatrów, a także przepisów organizacyjnych, obejmujących zasady poruszania się w terenach zagrożonych. Na obszarach zagrożonych powodziami, deszczami nawalnymi i silnymi wiatrami, zostaną wprowadzone standardy zabudowy wspierające odporność na zagrożenia naturalne, obejmujące także zwiększenie wykorzystania wód opadowych na terenach zurbanizowanych i zmniejszenie ich odpływu do kanalizacji. Parametry techniczne inwestycji infrastrukturalnych i hydrotechnicznych, w tym projektowanych wałów, zostaną dostosowane do rzeczywistych potrzeb. Zwiększony zostanie zakres prac związanych z zabezpieczeniem budowli hydrotechnicznych. Szczególna uwaga zostanie zwrócona na kontynuowanie i pilne zakończenie prac związanych z zabezpieczeniem stopnia wodnego we Włocławku przez podpiętrzenie dolnej wody.

Wielosektorowy Program dla Odry 2006 zostanie zaktualizowany, zmianie ulegnie także jego ranga na samodzielną makroregionalną strategię zrównoważonego rozwoju. Strategią o podobnym charakterze zostaną objęte: całe dorzecze Wisły i obszar funkcjonalny Żuław. Prace rozpoczną się od pilnego rozwiązania problemów w zlewni górnej Wisły, dla której przygotowano projekt programu ochrony przeciwpowodziowej. W ramach prac nad strategiami obu dorzeczy zostanie przeprowadzona analiza celowości rozwoju żeglugi śródlądowej na istniejących i projektowanych szlakach wodnych, uwzględniająca kompleksowy rachunek ekonomiczny, w tym: koszty zewnętrzne w porównaniu z kosztami innych rodzajów transportu towarowego, wpływ na stan ekosystemów chronionych. Analizy powinny dotyczyć także możliwości wprowadzenia do energetycznego wykorzystania rzek nowoczesnych i innowacyjnych rozwiązań o ingerencji w środowisko znacznie mniejszej niż metody tradycyjne.

Dodatkowo polityka przestrzenna będzie wspierana rozwiązaniami dotyczącymi obowiązkowych ubezpieczeń majątkowych.

5.2.2. Zwiększenie poziomu bezpieczeństwa przeciwpowodziowego

Działania w tym zakresie obejmują poprawę bezpieczeństwa przez realizowanie inwestycji hydrotechnicznych o znaczeniu przeciwpowodziowym na podstawie zweryfikowanych przez regiony wodne potrzeb zarządzania wodami. Towarzyszyć im będą m.in. działania w zakresie utrzymania cieków oraz kształtowania przemieszczania się wezbrań w celu minimalizowania ryzyka powodziowego. Będą prowadzone inwestycje zwiększające bezpieczeństwo dużych aglomeracji, zakładów przemysłowych, infrastruktury przesyłowej i komunalnej oraz szczególnie cennych obiektów dziedzictwa kulturowego znajdujących się na obszarze narażonym na niebezpieczeństwo powodzi.

Nastąpi rozwój i unowocześnianie systemów ostrzegania o zjawiskach meteorologicznych i hydrologicznych, zapewnienie automatyzacji pomiarów i transmisji danych poprzez rozbudowę szybkich i niezawodnych systemów teletransmisji, unowocześnianie modeli prognostycznych oraz systemów informowania społeczeństwa.

Na obszarach o szczególnie cennych walorach przyrodniczych i krajobrazowych działania służące minimalizowaniu ryzyka powodziowego powinny wykorzystywać przede wszystkim rozwiązania jak najmniej inwazyjne dla środowiska przyrodniczego.

Podjęte zostaną działania inwestycyjne polegające na dostosowaniu infrastruktury komunalnej do mogących wystąpić zagrożeń ekstremalnych: powodzi, wysokich lub niskich temperatur czy deszczy nawalnych. Rozwój infrastruktury transportowej i energetycznej będzie uwzględniał potencjalne wystąpienie zagrożeń naturalnych oraz katastrof poprzez planowanie i budowę alternatywnych dróg dojazdu i zaopatrzenia energetycznego. Istniejąca w dolinach rzek infrastruktura (nasypy drogowe i kolejowe, mosty, przepusty, linie energetyczne, rurociągi itp.) zostanie dostosowana do możliwości wystąpienia zagrożeń mogących spowodować

zniszczenie lub uszkodzenie tej infrastruktury. Działania będą obejmować m.in. obligatoryjną budowę minimum dwóch alternatywnych linii energetycznych oraz tras dojazdowych do jednostek osadniczych na terenach zagrożonych. Priorytetem stanie się budowa rękodowej infrastruktury liniowej wzdłuż dolin rzecznych i brzegu morza. W tym kontekście szczególne znaczenie ma rozbudowa i modernizacja elementów infrastruktury zabezpieczającej w strefie brzegowej Bałtyku i na Żuławach¹³¹. Ponadto w celu usprawnienia ewentualnych akcji ratunkowych będzie wykorzystywana zagęszczona sieć dobrze wyposażonych technicznie lotnisk lotnictwa ogólnego oraz lądowisk dla helikopterów przy obiektach szpitalnych.

5.2.3. Zwiększenie dyspozycyjnych zasobów wodnych oraz przeciwdziałanie skutkom suszy

Zostaną określone potrzeby retencyjne w obszarach dorzeczy i sposoby działań dla uzyskania wskaźnika retencyjności 12-15% odpływu średniego rocznego z obszaru Polski (7-9 mld m³), w celu konsekwentnego wprowadzenia ich do planów zagospodarowania przestrzennego. W pracach uwzględniony zostanie potencjał retencyjny struktur przyrodniczych i mikroretencji przyobiektywnej oraz określone uprzednio standardy zapewnienia wody na potrzeby produkcji żywności w rolnictwie i przetwórstwie rolno-spożywczym. Zostanie wprowadzona zasada budowy jak najbliższej pól uprawnych i pozostałych miejsc zasilania niewielkich zbiorników retencyjnych różnych form, służących do przechwytywania wód opadowych, a w okresie posuszonym do nawadniania upraw i struktur przyrodniczych wymagających alimentacji. Projektowana lokalizacja różnych typów zbiorników będzie wynikała z weryfikacji uprzednio określonych potrzeb, określenia zapotrzebowania na wodę zgodnego z aktualnymi kierunkami rozwoju regionu, potrzebami wodno-środowiskowymi zlewni określanymi przez administrację wodną. Zostaną również podjęte działania adaptujące istniejące systemy melioracyjne.

Na obszarach aglomeracji zostanie wprowadzony obowiązek retencionowania wód opadowych dla zmniejszenia wezbrań powodziowych w obszarach gęstej zabudowy, wykorzystania uzyskanego zasobu do utrzymania zielonej infrastruktury obszarów zurbanizowanych oraz, w miarę wzrostu wartości wód ujmowanych na potrzeby bytowe ludności, innych zastosowań.

Ad 5.3. Kształtowanie struktur przestrzennych wspierających zdolności obronne państwa

Nadrzędnym celem strategicznym Polski jest zapewnienie korzystnych i bezpiecznych warunków zabezpieczenia interesów narodowych, w tym niepodległości i nienaruszalności terytorium kraju, poprzez eliminowanie zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych.

Zasadniczym celem wzmocnienia polskiej przestrzeni jest zwiększenie efektywności przygotowań obronnych i stworzenie warunków zapewniających wysoką sprawność działania oraz ciągłość funkcjonowania państwa w czasie zagrożeń, konfliktu i wojny. Cel ten jest osiąganym w ramach kształtowania struktury przestrzennej kraju, a jego realizacja jest koniecznością wynikającą nie tylko z zagrożeń militarnych, lecz także z zagrożeń naturalnych oraz technologicznych czy – szerzej – cywilizacyjnych. Dlatego niezbędne jest:

- uodpornienie, w kategoriach przestrzennych, kluczowych układów struktury przestrzennej gospodarki narodowej (popieranie rozwoju mniejszych i średnich miast; hamowanie nadmiernego wzrostu miast, gdyby ich zniszczenie czyniło zbyt duży wyłom w potencjale ekonomicznym kraju, tworzenie podsystemów społeczno-gospodarczych o strukturach otwartych, dużej samowystarczalności i komplementarności),
- stworzenie warunków do wykonywania zadań przez siły zbrojne, a więc równorzędne traktowanie potrzeb rozwoju społeczno-gospodarczego i potrzeb

¹³¹ Więcej o działaniach w zakresie przygotowania infrastruktury technicznej na zmiany klimatyczne także w Celu 3. (Rozdział V).

szeroko pojętej obronności kraju, stałe dostrzeganie i uwzględnianie w planach zagospodarowania przestrzennego zmian lokalizacji obiektów wojskowych. O tych zmianach decyduje sytuacja strategiczno-obronna,

- zapewnienie dogodnych warunków dla akcji ratunkowych, które wymaga m.in. tworzenia pasów zieleni, przestrzeni o luźnej i niskiej zabudowie, a także budowy sieci składów (żywności, paliw, sprzętu) oraz infrastruktury zdrowia na obrzeżach miast i w rejonach rozmieszczenia ludności przemieszczanej z terenów zagrożonych.

Wymogi obronności powinny być respektowane przy kształtowaniu sieci osadniczej i kształtowaniu rozmieszczenia przemysłu o znaczeniu obronnym, w rozwoju infrastruktury technicznej (rurociagi i magistrale powinny być rozmieszczane bez dysproporcji i z maksymalnym rozśrodkowaniem). W transporcie wskazane jest tworzenie układów obwodnicowych, rozmieszczanie stacji rozrządowych i kontenerowych z dala od ośrodków miejskich, budowanie awaryjnych przepraw przez rzeki, unikanie podwieszania pod dużymi mostami sieci spełniających ważne funkcje gospodarcze. W łączności i energetyce ważne jest kształtowanie sieci telekomunikacyjnej i energetycznej o konfiguracji gwiazdziej – wielobocznej, tworzenie samodzielnych regionalnych podsystemów energetycznych, wielokrotnie sprzężonych z systemem ogólnokrajowym, zapewnienie ważnym odbiorcom zasilania awaryjnego.

Polityka przestrzenna powinna tworzyć warunki dla uwzględniania wymagań obronności i bezpieczeństwa państwa we wszystkich opracowaniach planistycznych z zakresu zagospodarowania przestrzennego. Z uwagi na potrzeby sił zbrojnych oraz wymagania systemu obronnego państwa przy planowaniu wszelkich przedsięwzięć w zakresie przestrzennego zagospodarowania kraju problem spełnienia wymagań obronnych winien być postrzegany w dwóch zasadniczych obszarach:

- definiowania wymogów obronnych, które będą służyć odpowiedniemu przygotowaniu infrastruktury państwa,
- zapewnienia możliwości bezkolizyjnego funkcjonowania sił zbrojnych oraz instytucji i służb działających w sferze bezpieczeństwa wewnętrznego państwa.

Kierunki działań polityki przestrzennego zagospodarowania kraju umożliwiające zapewnienie odpowiednich zdolności obronnych państwa obejmują:

- nadawanie nowym strukturom przestrzennym pożądanych walorów obronnych oraz poprawianie warunków dla realizacji zadań obronnych na pozostałych obszarach,
- tworzenie sprzyjających warunków do sprawnego wykonywania zadań obronnych,
- tworzenie warunków dla realizacji przedsięwzięć obronnych związanych z realizacją Programu Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Dziedzinie Bezpieczeństwa (*NATO Security Investment Programme*, NSIP),
- usprawnienie procedury lokalizacji planowanych inwestycji związanych z realizacją NSIP i innych zamierzeń obronnych realizowanych na podstawie umów lub porozumień międzynarodowych,
- dokonywanie rezerwacji terenów dla celów strategicznych, zapewniających możliwość budowy lub rozbudowy infrastruktury obiektów i baz wojskowych.