

ŚRODOWISKO PRZYRODNICZE I PROBLEMY JEGO OCHRONY W PLANOWANIU PRZESTRZENNYM NA OBSZARACH WIEJSKICH POŁUDNIOWO-WSCHODNIEJ POLSKI

Bogusława Baran-Zgłobicka¹

¹ Wydział Nauk o Ziemi i Gospodarki Przestrzennej, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej, al. Kraśnicka 2cd, 20-718 Lublin, e-mail: bbaran@umcs.pl

STRESZCZENIE

Planowanie lokalne w Polsce obejmuje studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (studium) oraz miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (plan miejscowy). Studium jest jedynym dokumentem planistycznym wykonywanym obowiązkowo dla obszaru całej gminy. Przedstawia zarys polityki przestrzennej i kierunki zagospodarowania przestrzennego. Szczegółowymi badaniami objęto dziewięć zróżnicowanych funkcjonalnie gmin wiejskich południowo-wschodniej Polski. Celem pracy była ocena przedstawionej w studiach charakterystyki uwarunkowań środowiskowych oraz problemów ochrony zasobów przyrodniczych. Przeprowadzono analizę poprawności ujęcia tej tematyki oraz jej powiązania z kierunkami zagospodarowania. Wybrane studia w uwarunkowaniach planowania zwykle wyczerpująco charakteryzują zasoby środowiska i system ochrony przyrody wraz z ograniczeniami w użytkowaniu środowiska oraz problematykę surowcową. Nie wszystkie uwypuklają lokalne, często bardzo specyficzne cechy środowiska przyrodniczego. W części opracowań marginalizowane są zagrożenia naturalne. Brakuje również konkretnych rozwiązań dotyczących ochrony przestrzeni i poprawy ładu przestrzennego.

Słowa kluczowe: uwarunkowania przyrodnicze, planowanie przestrzenne, obszary wiejskie.

THE PROBLEM OF PROTECTING THE NATURAL ENVIRONMENT IN SPATIAL PLANNING IN RURAL AREAS IN SOUTH-EASTERN POLAND

ABSTRACT

Local planning in Poland encompasses spatial development conditions and directions study for a district (“study”) and a local spatial development plan (“local plan”). The study is the only planning document that is required for the entire area of a district. It outlines directions of spatial policy and spatial development. Detailed investigations encompassed nine functionally diverse rural districts in SE Poland. The objective was to assess the description of environmental determinants and the problems of natural resources protection presented in the studies. The adequacy of the adopted approach to the subject matter and its correlation with spatial development directions were analysed. The analysed studies usually provide an exhaustive description of (a) natural resources and the nature conservation system along with restrictions in environment use, and (b) the problem of raw materials. Not all studies, however, highlight the local, very often unique characteristics of the natural environment. Natural hazards are marginalized in some studies. There is also a lack of concrete solutions for the protection of space and improvement of spatial order.

Keywords: natural determinants, spatial planning, rural areas.

WSTĘP

Zgodnie z Ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym [tekst jednolity Dz.U. 2015, poz. 199] system planowania przestrzennego jest w Polsce trój-

stopniowy i obejmuje: koncepcję przestrzennego zagospodarowania kraju, plan zagospodarowania przestrzennego województwa, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla obszaru gminy

lub jej części (art. 3). Opracowania te mają być wewnętrznie spójne. Gmina, mimo swojej samodzielności planistycznej, musi uwzględniać ustalenia z dokumentów wyższego szczebla oraz koncepcji i programów sektorowych [Niewiadomski 2003, Niewiadomski red. 2009, Leoński i in. 2012].

Na potrzeby planowania przestrzennego sporządzane są opracowania ekofizjograficzne, w których określa się uwarunkowania przyrodnicze dla różnych form zagospodarowania i użytkowania oraz wskazuje obszary predysponowane do rozwoju różnych funkcji [Kistowski 2001, 2003a; Cichoński 2006]. Ich treść reguluje Rozporządzenie Ministra Środowiska [Dz.U. 155/2002, poz. 1298]. Dla projektów studiów i planów miejscowych oraz innych dokumentów strategicznych przeprowadza się strategiczne oceny oddziaływania na środowisko [Cichoński 2004, Baran 2004, Dubel 2005] zgodnie z art. 46 pkt 1 Ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko [Dz.U. 199/2008, poz. 1227]. Zasadniczym elementem oceny jest prognoza oddziaływania na środowisko, której zakres merytoryczny reguluje art. 51 ust. 2 ustawy. Strategiczne oceny oddziaływania na środowisko pełnią ważną rolę w planowaniu przestrzennym, ale brakuje zbioru dobrych praktyk, które mogłyby pomóc w podejmowaniu właściwych decyzji w przypadku konfliktu [Fogel 2010, 2011].

Politykę rozwoju prowadzi się na podstawie strategii rozwoju jednostki terytorialnej (nieobowiązkowej dla gminy), która także zawiera charakterystykę uwarunkowań przyrodniczych [Dubel red. 1999, Kistowski 2003b, Dobrzańska 2007]. Nie są to jednak opracowania, które stanowią skuteczne narzędzie koordynacji działań na rzecz ochrony środowiska [Kobielska 2010]. Natomiast bezpośrednią wykładnią Polityki ekologicznej państwa na szczeblu regionalnym i lokalnym jest program ochrony środowiska (obowiązkowy dla województwa, powiatu i gminy), podstawowy instrument zarządzania środowiskiem [Planowanie 2001, Kistowski 2006]. Jego zakres określa ustawa Prawo ochrony środowiska [tekst jednolity Dz.U. 2013, poz. 1232]. Zgodnie z art. 14 ust. 1 dokument ten na podstawie diagnozy stanu środowiska powinien określać cele i priorytety ekologiczne, rodzaj i harmonogram działań proekologicznych oraz środki do osiągnięcia tych celów.

Wszystkie wyżej wymienione opracowania strategiczno-planistyczne zawierają informacje o zasobach przyrodniczych i wskazania dotyczące ich ochrony. Poza układem opracowanie ekofizjograficzne – projekt studium, planu miejscowego oraz planu zagospodarowania przestrzennego województwa – prognoza, w pozostałych brak jest pełnej spójności nie tylko w obszarze środowiskowym. Jedynie ustalenia strategii rozwoju województwa muszą być uwzględnione w planie zagospodarowania przestrzennego województwa oraz strategii rozwoju gminy w studium, jeśli została opracowana (art. 9 ust. 2 u.p.z.p.), ale nie uszczegółowiono w jakim zakresie. Bardzo ogólnie uwarunkowania, w kontekście realizacji celów ochrony środowiska, konieczne do uwzględnienia w dokumentach planistycznych określa ustawa Prawo ochrony środowiska [tekst jednolity Dz.U. 2013, poz. 1232] w dziale Ochrona środowiska w zagospodarowaniu przestrzennym i przy realizacji inwestycji [Ciechanowicz-McLellan i in. 2008].

Planowanie przestrzenne może być ważnym instrumentem prawidłowego zarządzania zasobami środowiska przyrodniczego. Do analiz szczegółowych wybrano studia, jako opracowania obowiązkowe i obejmujące obszar całej jednostki. Badania prowadzono w wybranych gminach wiejskich południowo-wschodniej Polski. Jest to region o bardzo zróżnicowanych zasobach środowiska i wysokich walorach przyrodniczych. Jednocześnie na obszarach wiejskich występują tutaj złożone problemy społeczno-gospodarcze, funkcjonalne i przestrzenne [Bański 2005; Rosner, Stanny 2014], które w pewnym stopniu próbuje się rozwiązywać poprzez planowanie przestrzenne. Celem pracy była ocena charakterystyki uwarunkowań środowiskowych oraz problemów ochrony zasobów przyrodniczych przedstawianych w studiach.

STUDIUM I ZAKRES UWARUNKOWAŃ PRZYRODNICZYCH

Studium jest jedynym dokumentem planistycznym wykonywanym obligatoryjnie dla obszaru całej gminy. Przedstawia zarys polityki przestrzennej: określa uwarunkowania oraz ustala kierunki i zasady zagospodarowania przestrzennego danej jednostki. Nie jest aktem prawa miejscowego (art. 9 ust. 5 u.p.z.p.). Wskazuje obszary, dla których mają być opracowane plany

miejscowe. Projekty planów miejscowych muszą być zgodne z ustaleniami studium (art. 9 ust. 4 u.p.z.p.). Nie może być ono podstawą wydawania decyzji administracyjnych, w tym decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, tj. decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego i decyzji o warunkach zabudowy (art. 4 ust. 2 u.p.z.p.). Jego szczegółowość powinna być zróżnicowana ze względu na indywidualny charakter każdej z gmin [Niewiadomski 2003, Bąkowski 2005, Parysek 2007, Niewiadomski red. 2009, Leoński i in. 2012].

W ustawie znalazł się zapis (art. 9 ust. 2 u.p.z.p.), że dokument obejmuje część tekstową i graficzną. Jego kształt przedstawia Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy [Dz.U. 2004/118, poz. 1233]. W tekście studium wyróżnia się dwie zasadnicze składowe: analityczną i projektową [Parysek 2007]. Pierwsza zawiera diagnozę uwarunkowań z wnioskami w zakresie ograniczeń i możliwości rozwoju oraz wystąpienia potencjalnych konfliktów, a druga określa politykę przestrzenną, czyli formułuje kierunki rozwoju wraz z zasadami zagospodarowania terenu. Uwarunkowania zagospodarowania obejmują nie tylko zagadnienia przyrodnicze i społeczno-gospodarcze, ale także prawne ograniczenia w użytkowaniu wynikające z przepisów szczególnych [Niewiadomski red. 2009, Leoński i in. 2012, Nowak 2013]. Zbiór tematyczny uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego wymieniony w ustawie w pewnych treściach jest za ogólny, w innych za szczegółowy [Parysek 2007]. Studium w kontekście potrzeb zarządzania i ochrony środowiska ma uwzględniać uwarunkowania (art. 10 ust. 1) obejmujące m.in. rozpoznanie zasobów, stan środowiska, walory obiektów i obszarów objętych ochroną prawną oraz zagrożenia naturalne. Natomiast przy formułowaniu polityki przestrzennej należy określić (art. 10 ust. 2) m.in. kierunki wykorzystania i użytkowania zasobów oraz ograniczenia wynikające z występowania określonych zagrożeń.

W wielu przypadkach zakres tematyczny uwarunkowań przyrodniczych powinien być szczegółowszy, niż ten wymagany w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Konieczne jest wyłonienie indywidualnego charakteru jednostki i pełna ocena czynników obiektywnych, będących wypadkową występowania

określonych cech: położenia, uwarunkowań przyrodniczych, potencjału społeczno-gospodarczego, powiązań komunikacyjnych i stopnia zaopatrzenia w infrastrukturę oraz obowiązującego prawa. Istniejące procedury i metodyka sporządzania studium teoretycznie pozwala na odpowiednie uwzględnienie uwarunkowań przyrodniczych [Gacka-Grzesikiewicz, Wiland red. 1994; Kozłowski 1996; Teisseyre-Sierpińska 1997; Baranowska-Janota 1998; Dubel 1998; Szulczewska 2001; Parysek 2007]. Nie ma formalnych zapisów dotyczących potrzeb aktualizacji i zobiektywizowania informacji przyrodniczej w planowaniu przestrzennym [Fogel 2010].

Studium ze względu na swój charakter prawny, przy braku planu miejscowego, nie ma rzeczywistego wpływu na politykę przestrzenną gminy, bo nie wiąże decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Także relacje dokumentów planistycznych z planami i programami sektorowymi w ochronie środowiska w praktyce nie przynoszą oczekiwanych rezultatów. Stąd efektywność instrumentów planowania przestrzennego w ochronie środowiska oceniana jest nisko [Otawski 2010]. Jednocześnie wyznaczanie w studium dokładnych granic obszarów z ograniczeniami w użytkowaniu, np. terenów wyłączonych spod zabudowy, nie powinno mieć miejsca, bo takie zapisy ograniczają prawo własności i niosą skutki finansowe, dlatego dokonuje się ich w planie miejscowym [Niewiadomski red. 2009, Asman 2010]. Istnieje potrzeba zwiększenia roli studium w planowaniu przestrzennym, a prowadzone badania potwierdzają występowanie szeregu problemów merytorycznych i prawno-administracyjnych w trakcie opracowywania tych dokumentów [Śleszyński in. 2012].

OBSZAR I METODY BADAŃ

Badania prowadzono na obszarze dziewięciu gmin wiejskich południowo-wschodniej Polski, w województwach: lubelskim – Jarczów, Susiec, Wąwolnica, podkarpackim – Jarocin, Orły, Wojaszówka i świętokrzyskim – Krasocin, Sitkówka-Nowiny, Solec-Zdrój. Region wyróżnia się różnorodną budową geologiczną i złożonym układem jednostek tektonicznych oraz mozaiką utworów powierzchniowych. Cechy te warunkują bogactwo form rzeźby. Wzajemne zależności tych i pozostałych komponentów: klimat lokalny, warunki występowania wód

podziemnych, układ sieci rzecznej i zbiorników wodnych, pokrywa glebowa wyznaczają bardzo zróżnicowane siedliska flory i fauny. Przez wieki do znacznym zmian w środowisku przyczyniła się również antropopresja.

Do analiz szczegółowych wybrano jednostki o zróżnicowanej powierzchni i gęstości zaludnienia (tab. 1). Mimo swojej administracyjnej przynależności, nie wszystkie są typowymi gminami wiejskimi. Szczególny charakter ma gmina Sitkówka-Nowiny, w której użytki rolne nie stanowią nawet 20%, a lesistość osiąga ponad 38%. Jest to jedna z bardziej uprzemysłowionych gmin województwa świętokrzyskiego, funkcjonalnie związana z Kielcami, o zróżnicowanym zagospo-

darowaniu – przemysłowym, miejskim (udział budownictwa wielorodzinnego – 46%) i wiejskim. Natomiast gmina Solec-Zdrój posiada status uzdrowiska, a Wąwolnica walory uzdrowiskowe. W większości jednostek występują typowe problemy społeczno-gospodarcze, charakterystyczne dla obszarów wiejskich, stąd władze poszukują nowych kierunków rozwoju. Struktura użytkowania terenu w badanych gminach jest zróżnicowana, ale nie wykazuje znaczącej zmienności czasowej w ostatnim dziesięcioleciu. Użytki rolne zajmują ponad 70% powierzchni w gminie Orły, ponad 50% w gminach: Jarczów, Wąwolnica i Solec-Zdrój. Przeciętna wielkość gospodarstwa waha się w granicach 5–6 ha, najmniejsze ma 2,2

Table 1. Wybrane dane i wskaźniki analizowanych jednostek

Table 1. Selected characteristics and indexes of analyzed administrative units

Cechy	Gminy										
	Jarczów	Susiec	Wąwolnica	Jarczin	Orły	Wojaszówka	Krasocin	Sitkówka-Nowiny	Solec-Zdrój		
	woj. lubelskie			woj. podkarpackie			woj. świętokrzyskie				
Powierzchnia [km ²]	107	191	63	91	70	83	192	46	85		
Gęstość zaludnienia [os./km ²]	34	41	77	60	126	110	51	166	60		
Lesistość [%]	14,5	54,9	13,7	40,8	2,1	24,9	43,9	38,3	10,3		
Użytki rolne* [%]	63,6	29,9	56,7	40,8	73,7	38,4	37,0	19,7	64,3		
Średnia powierzchnia gospodarstwa* [ha]	6,08	5,25	5,0	5,0	3,6	2,2	5,8	2,6	5,8		
Formy ochrony przyrody** [%]	0,1	48,7	46,8	0	0	74,8	61,8	57,4	97,1		
Rezerваты przyrody [%]	0,1	0,6	0	0	0	0	1,0	1,1	0		
Parki krajobrazowe [%]	0	48,2	46,8	0	0	48,5	15,2	44,3	6,1		
Obszary chronionego krajobrazu [%]	0	0	0	0	0	26,3	46,6	13,0	91,0		
Użytki ekologiczne [%]	< 0,1	0	0	0	0	0	0	0	0,1		
Stanowiska dokumentacyjne [%]	0	0	0	0	0	0	0	< 0,1	0		
Pomniki przyrody [szt.]	2	4	11	0	0	2	2	2	2		
Ludność korzystająca z sieci [%]	wodociągowej	51,3	83,1	72,0	87,8	97,0	28,2	82,0	98,1	91,6	
	kanalizacyjnej	11,2	27,1	20,7	51,5	67,4	58,8	50,1	83,9	47,7	
	gazowej	0	25,6	43,7	0,2	78,7	83,4	0	0	41,8	
Dochód gminy na 1 mieszkańca [zł]	3106	2686	2808	2667	2827	2472	2947	5840	5443		
Dochody własne w dochodach ogółem gminy [%]	23,2	17,7	28,0	14,5	27,4	31,4	34,3	70,3	23,8		
Wydatki majątkowe inwestycyjne w budżecie gminy [%]	4,8	16,2	11,5	13,6	20,6	23,6	15,3	8,0	47,6		
Wydatki budżetu gminy na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska [%]	6,5	7,1	8,6	10,1	16,6	11,3	11,4	4,6	29,0		
Podmioty gospodarki narodowej [jedn. gosp.]	ogółem	174	447	294	268	469	572	1054	707	291	
	w tym w sektorze	rolniczym	16	41	4	15	15	16	28	5	10
		przemysłowym	11	48	28	48	48	81	352	94	33
		budowlanym	21	90	45	73	73	77	186	100	57
Udział bezrobotnych zarejestrowanych [%]	9,1	11,4	14,2	12,8	11,5	9,9	11,6	10,3	6,4		
Mieszkania oddane do użytku na 10 tys. ludności	3	9	17	46	36	22	29	40	16		
Turystyczne obiekty noclegowe [ob.]	0	9	0	0	0	1	7	3	9		

Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS 2013; * – dane PSR 2010; ** – bez Natury 2000.

ha (gmina Wojaszówka), co generalnie nie odbiega od przeciętnej w regionie (woj. lubelskie 8,5 ha, woj. podkarpackie 5,1 ha, woj. świętokrzyskie 6,3 ha). W części jednostek istnieje potencjał dla rozwoju gospodarki leśnej (lesistość ponad 50% w gminie Susiec) i jest cechą wyróżniającą w stosunku do innych (woj. lubelskie: 23,1%, woj. podkarpackie: 37,9%, woj. świętokrzyskie: 28,1%). Lasy o wysokich walorach wykorzystywane są w turystyce. Bardzo zróżnicowany jest także udział obszarów chronionych. Miejsca noclegowe w obiektach turystycznych oferują gminy posiadające przede wszystkim zasoby uzdrowskie i/lub atrakcje przyrodnicze: Solec-Zdrój oraz Susiec i Krasocin.

Analizowane jednostki reprezentują różny poziom wyposażenia w infrastrukturę techniczną, tak istotną dla ochrony środowiska (tab. 1). W przypadku sieci wodociągowej udział osób korzystających zwykle przekracza 70%. Jedyne w gminie Wojaszówka jest bardzo niski – 28,2%. W niektórych jednostkach niepokoi bardzo mały udział mieszkańców korzystających z sieci kanalizacyjnej (gmina Jarczów tylko 11,2%). Największe problemy w tym zakresie występują w gminach woj. lubelskiego, co może przyczynić się do wzrostu zanieczyszczenia wód. Częściowo tak niskie wartości wskaźników wynikają z wieloletnich zaniedbań. Jest to także związane z charakterem osadnictwa, często bardzo rozproszonego, gdzie nie ma ekonomicznego uzasadnienia prowadzenia takich inwestycji. Natomiast w województwach podkarpackim i świętokrzyskim ponad połowa mieszkańców analizowanych gmin jest podłączona do sieci kanalizacyjnej (dla gminy Sitkówka-Nowiny ponad 80%). Równocześnie duży udział stanowią jednostki, które nie posiadają stałej sieci gazowej.

Wybrane wskaźniki ekonomiczne (tab. 1) pokazują, że ich sytuacja gospodarcza także jest bardzo zróżnicowana. Najwyższy dochód na jednego mieszkańca i jednocześnie udział dochodu własnego w dochodach gminy ma przemysłowa gmina Sitkówka-Nowiny. Najwięcej bezrobotnych zarejestrowanych jest w gminie Wąwolnica, najmniej w Solcu-Zdroju, co pewno bardziej wynika z poziomu bezrobocia ukrytego niż zatrudnienia mieszkańców w obiektach lecznictwa uzdrowskiego i usługach towarzyszących. Na podkreślenie zasługuje również duży udział (47%) wydatków majątkowych inwestycyjnych w budżecie gminy Solec-Zdrój, gdzie w pozostałych wynosi kilka, kilkanaście procent. Najwięcej

podmiotów gospodarczych w sumie zarejestrowano w sektorach budowlanym i przemysłowym (gmina Krasocin: 538, gmina Sitkówka-Nowiny: 194) niż w rolniczym.

W pracy przeprowadzono ocenę treści uwarunkowań środowiskowych oraz problemów ochrony zasobów przyrodniczych przedstawianych w studiach wybranych gmin południowo-wschodniej Polski. Analizowano zakres merytoryczny i jakość informacji przyrodniczej, poprawność układu i proporcji poszczególnych treści oraz sposób formułowania kierunków zagospodarowania związanych ze środowiskiem w dokumentach. Kryteria oceny wybrano na podstawie art. 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wyniki zestawiono w postaci czterostopniowej skali, uwzględniającej ilość, treść i wartość merytoryczną: 0 – brak lub znikoma informacja, 1 – informacja niedostateczna, 2 – informacja z niewielkimi brakami, 3 – informacja pełna. Opracowana klasyfikacja ma charakter przybliżony i względny. Należy traktować ją tylko jako określenie następstwa, formę rankingu treści, subiektywnej oceny obszerności i jakości informacji. Ma pomóc w identyfikacji etapów, które są trudne do opracowania i wymagają szerszego omówienia. Oceny weryfikowano informacjami z literatury dotyczącej środowiska przyrodniczego wybranych obszarów, opracowań ekofizjograficznych, baz danych geosrodowiskowych oraz różnych dokumentów strategicznych i opracowań studialnych. Prowadzono także prace terenowe.

WYNIKI

Analizowane studia wykonane były w latach 2002-2014. Są to wersje zaktualizowane, często kolejny raz. W związku z tym większość z nich powstała już na podstawie przygotowanych opracowań ekofizjograficznych, ze wskazaniem terenów przydatnych do pełnienia różnych funkcji społeczno-gospodarczych i przyrodniczych oraz obszarów do ograniczenia antropopresji i rekultywacji. Jednak nie zawsze w pierwszych wersjach studiów, powstałych jeszcze na mocy ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, brak opracowania negatywnie wpływał na jakość diagnozy środowiska oraz wskazań. W tych najstarszych trochę mniejsza waga przywiązywana była do uwarunkowań przyrodniczych, szczególnie naturalnych zagrożeń i pro-

blemów przeciwdziałania im, co wynikało z mniej szczegółowych zapisów ustawy oraz być może z braku dostępu do pełnej informacji przyrodniczej i badań terenowych. Nawet bez ekofizjografii, doświadczony zespół autorski, znający teren i posiadający wiedzę merytoryczną, jest gwarantem jakości studium. Najwyższe walory mają teksty jednolite. W pewnych przypadkach zmiany niestety dotyczyły tylko drugiej części – kierunków polityki przestrzennej i w niewielkim stopniu pierwszej (albo wcale) – uwarunkowań. We wszystkich studiach znajdują się odwołania do dokumentów strategiczno-planistycznych i regulacji prawnych, które stanowiły podstawę ich sporządzenia.

Analizowane studia (tab. 2) w uwarunkowaniach planowania zwykle wyczerpująco charakteryzują zasoby środowiska i system ochrony przyrody wraz z ograniczeniami w użytkowaniu środowiska, ale w przypadku surowców mineralnych brakuje zwykle zasad wykorzystania i ochrony. Nie wszystkie uwypuklają specyficzne lokalne uwarunkowania przyrodnicze. W części opracowań marginalizowane są zagrożenia naturalne (osuwiska, obszary zalewowe), co nie zawsze wynika z braku informacji. Niektóre nie zawierają pełnej oceny rolniczej i leśnej prze-

strzeni produkcyjnej, a w konsekwencji błędnie określane są kierunki i zasady ich kształtowania. Dużym problemem jest zbyt szerokie określanie strefy osadniczej, nieadekwatnej do potrzeb (rozpraszanie zabudowy) i nie zawsze zgodnej z uwarunkowaniami przyrodniczymi.

Gmina Jarczów, położona w powiecie tomaszowskim, jest typowym obszarem rolniczym. W Studium [2011] uwarunkowania przyrodnicze przedstawiono w układzie komponentowym, scharakteryzowano stan i zagrożenia środowiska. Na terenie gminy występują gleby wysokich klas bonitacyjnych, stąd pojawia się konflikt przy zmianie użytkowania. Polityka przestrzenna ukierunkowana jest na stworzenie warunków do intensyfikacji rolnictwa i rozwój turystyki. Jednocześnie wskazuje konieczność wzmocnienia systemu ochrony przyrody. Bardzo szeroko przedstawiono kierunki i zasady zmian w strukturze przestrzennej gminy. Scharakteryzowano wskazania dotyczące możliwości gospodarczego wykorzystania terenów leżących w granicach form ochrony przyrody.

Gmina Susiec, położona w powiecie tomaszowskim, posiada wysokie walory środowiska przyrodniczego. Ma bardzo duży udział obszarów chronionych (w tym Natura 2000). Jednocze-

Tabela 2. Wybrane uwarunkowania przyrodnicze w studium

Table 2. Selected natural determinants included in study

Kryteria oceny (wybrane)	Gminy								
	Jarczów	Susiec	Wąwolnica	Jarczin	Orły	Wojszówka	Krasocin	Sitkówka-Nowiny	Solec Zdrój
	woj. lubelskie			woj. podkarpackie			woj. świętokrzyskie		
Uwarunkowania									
Stan środowiska przyrodniczego	3	3	3	3	2	2	3	2	2
Wymogi ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego	3	3	3	3	1	2	3	3	3
Występowanie obiektów i terenów chronionych na podstawie przepisów odrębnych	2	3	3	2	2	2	3	3	3
Stan uporządkowania gospodarki wodno-ściekowej i odpadami	2	2	1	2	2	2	2	2	1
Część graficzna	3	3	2	3	2	2	3	3	2
Kierunki									
Kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów	3	3	3	3	2	2	3	3	2
Zasady ochrony środowiska i jego zasobów, ochrony przyrody, krajobrazu kulturowego i uzdrowisk	3	3	3	3	2	2	3	3	3
Kierunki i zasady kształtowania rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej	2	3	3	2	2	1	3	3	2
Obszary wymagające przekształceń, rehabilitacji lub rekultywacji	0	0	0	1	0	0	2	0	0
Część graficzna	3	3	3	3	3	2	3	3	3
Ocena końcowa	24	26	24	25	18	17	28	25	21

śnie na jej terenie występują surowce mineralne. W Studium [2010] znalazła się bardzo szeroka i poprawna diagnoza zasobów przyrodniczych z charakterystyką poszczególnych komponentów środowiska. Szczegółowo przedstawiono walory przyrodniczo-krajobrazowe i system ochrony przyrody oraz ich zagrożenia. Osobny rozdział stanowią uwarunkowania rozwoju gminy: przyrodnicze, wynikające ze stanu ilościowo-jakościowego zasobów i walorów oraz z istniejących przeobrażeń i procesów degradacyjnych. Podsumowaniem uwarunkowań jest analiza SWOT, zwykle wykorzystywana w dokumentach strategicznych. W tym przypadku stanowi przejście do kierunków rozwoju jednostki. Wskazuje na wielofunkcyjność obszaru: rozwój agroturystyki i rolnictwa ekologicznego, tworzenie miejsc pracy poza rolnictwem oraz poprawę infrastruktury technicznej. Ze względu na zróżnicowanie środowiska przyrodniczego i użytkowanie terenu zasady polityki przestrzennej sformułowano oddzielnie dla trzech delimitowanych obszarów. Wyczerpująco scharakteryzowano kierunki i zasady ochrony wartości i zasobów środowiska przyrodniczego.

Gmina Wąwolnica, położona w powiecie puławskim, bardzo poważnie podchodzi do problemów środowiskowych. W Studium [2012] za główny cel polityki przestrzennej uznano lepsze dostosowanie zagospodarowania do uwarunkowań przyrodniczych i odporności środowiska oraz ochronę najwyższych walorów. Od lat w dokumentach planistycznych rezerwuje się przestrzeń pod lokalizację lecznictwa uzdrowskiego. W studium przedstawiono wskaźniki zagospodarowania obszaru projektowanego uzdrowiska w Celejowie. Do chwili formalnego otrzymania statusu uzdrowiska polityka przestrzenna powinna zapewnić ochronę obszaru dla potencjalnej funkcji uzdrowskiej. Opracowanie szeroko charakteryzuje kierunki kształtowania rolniczej przestrzeni produkcyjnej. Synteza zasad zagospodarowania przestrzennego została przedstawiona w układzie jednostek funkcjonalno-przestrzennych.

Gmina Jarocin, położona w powiecie niżańskim, nie posiada zbyt wysokich walorów przyrodniczych. Na jej obszarze występują dwie równorzędne funkcje: rolnicza i leśna. W Studium [2014] uwarunkowania przyrodnicze zostały scharakteryzowane w układzie komponentowym, ale zasoby wspólnie ze stanem i źródłami zagrożeń. W polityce przestrzennej w

sposób bardzo czytelny sformułowano kolejne kierunki rozwoju. Dużo miejsca poświęcono zasadom zrównoważonej gospodarki zasobami środowiska i ochrony przyrody. Możliwości rozwoju i ograniczenia dla różnych form użytkowania przedstawiono w trzech wydzielonych obszarach problemowych: aktywności gospodarczej, restrukturyzacji rolnictwa i wielofunkcyjnego rozwoju.

Gmina Orły, położona w powiecie przemyskim, jest typową gminą wiejską. Studium [2010] diagnozę stanu środowiska przedstawia w układzie komponentowym. Mimo iż jedyną formą ochrony przyrody na terenie gminy jest niewielki obszar Natura 2000 (Rzeka San), to nie podjęto próby waloryzacji istniejących zasobów przyrodniczych i wytypowania obiektów i/lub obszarów do ochrony prawnej, jedynie wskazano obszary występowania „lokalnych wartości zasobów środowiska przyrodniczego postulowane do objęcia ochroną”. W kierunkach ochrony wartości i zasobów środowiska przyrodniczego znalazły się ustalenia dla części obiektów i terenów chronionych na podstawie przepisów odrębnych. W związku ze znikomym udziałem lasów przedstawiono zasady zalesień i przebieg granicy polno-leśnej. Omówiono także kierunki zagospodarowania terenów przeznaczonych pod zabudowę w poszczególnych miejscowościach.

Gmina Wojaszówka, położona w powiecie krośnieńskim, jest jedyną z wybranych do badań, która posiada „stare studium” [2002]. W świetle analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym dokument uznano za aktualny „w zakresie zawartości merytorycznej i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy” [Ocena aktualności 2014]. Natomiast „wskazane jest uaktualnienie studium w zakresie niektórych wymogów szczegółowych obowiązującego prawa oraz zasięgu obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi i osuwania się mas ziemnych”, a te zagrożenia są bardzo poważne. Jednocześnie wydane zostały decyzje o warunkach zabudowy w strefach osuwiskowych. Wybudowano obiekty znacząco obniżające walory krajobrazowe w rejonie Odrzykoniu, gdzie w studium znalazł się zapis „wskazane jest ustalenie strefy ochrony ekspozycji dla zamku „Kamieniec”. Opracowanie wymaga także uzupełnienia o obszary Natura 2000. W strefach o wysokich walorach przyrodniczo-krajobrazowych za szeroko dopuszczane jest budownictwo agroturystyczne i turystyczno-rekreacyjne.

Gmina Krasocin, położona w powiecie włoszczowskim, jest jednostką wiejską z rolniczym i leśnym użytkowaniem, z niewielkim udziałem funkcji usługowych i eksploatacji surowców skalnych. W Studium [2011] uwarunkowania związane ze stanem i funkcjonowaniem środowiska, jego walorami i zagrożeniami przedstawione są komponentowo. Szczegółowo scharakteryzowano zasoby surowców mineralnych. Osobny podrozdział poświęcono zagrożeniu i ochronie przeciwpowodziowej, z omówieniem roli małej retencji. Natomiast ograniczono treści związane z jakością i stanem środowiska. W celach rozwoju wymieniono m.in. produkcję żywności ekologicznej, konfliktogenne kierunki i rozwój rolnictwa towarowego, rozwój przemysłu wydobywczego i przetwórstwa surowców mineralnych oraz rozwój turystyki i poszerzenie systemu ochrony przyrody. W studium wskazano tereny wyłączono spod zabudowy, przede wszystkim ze względu na pełnione funkcje przyrodnicze. Szczegółowo przedstawiono kierunki i zasady kształtowania rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej.

Gmina Solec-Zdrój, położona w powiecie buskim, jest to jedyna jednostka wiejska o statusie uzdrowiska położona w województwie świętokrzyskim. W związku z tym polityka przestrzenna powinna za nadrzędny cel przyjąć ochronę i jak najlepsze wykorzystanie walorów uzdrowiskowych w rozwoju. W Studium [2010] uwarunkowania wynikające ze stanu środowiska nie zachowują tradycyjnego układu kolejności charakteryzowanych komponentów środowiska. Identyfikacja zagrożeń dla funkcjonowania środowiska jest bardzo uboga, szczególnie w kontekście potencjalnego wpływu na zasoby uzdrowiskowe. Natomiast zasady zagospodarowania w poszczególnych strefach ochrony uzdrowiskowej są już szczegółowo regulowane. Synteza ustaleń studium została zestawiona w podziale na sołectwa.

Gmina Sitkówka-Nowiny, położona w powiecie kieleckim, ma charakter typowo przemysłowy, związany z eksploatacją i przetwórstwem skalnych surowców węglanowych (głównie: Dyckerhoff Polska sp. z o.o. i Zakłady Przemysłu Wapienniczego „Trzuskawica” S.A.). Jednocześnie ma duży udział obszarów chronionych (m.in. Chęciński - Kielecki Park Krajobrazowy) i znaczną lesistość, dlatego w jej granicach występują liczne konflikty w obszarach: ochrona środowiska i intensywna antropopresja. W Studium [2014] diagnoza stanu środowiska przedstawiona została w układzie komponentowym, ale opis

pewnych cech został pominięty. Dużo miejsca zajęła charakterystyka zasobów surowcowych, ale już problemy związane z rekultywacją są zbyt pobieżnie omówione. Natomiast szczegółowo przedstawiono zasady ochrony przyrody i krajobrazu oraz wskazano obszary, gdzie zagospodarowanie przestrzenne powinno być podporządkowane funkcji przyrodniczej. W kierunkach rozwoju obszar gminy podzielono na trzy rejon funkcjonalno-przestrzenne, dla których sformułowano ustalenia.

PODSUMOWANIE

Środowisko przyrodnicze jest w różnym zakresie charakteryzowane w studiach, ich treści wykazują pewne braki. Jednak największy problem stanowi dalsze „przejsie” nawet pełnej informacji przyrodniczej do kierunków planowania przestrzennego. Często w uwarunkowaniach mamy mocno podkreślane wysokie walory przyrodnicze (ze znacznym udziałem form ochrony przyrody), a potem dopuszcza się dużą dowolność inwestycyjną. Takie postępowanie generuje konflikty. Niespójność polityki przestrzennej w tym zakresie dotyczy także innych regionów, w których rozwój przestrzenny również jest „oderwany” od środowiska przyrodniczego [Fogel 2012].

Planowanie przestrzenne ze swoimi instrumentami prawno-administracyjnymi może wzmocnić kompleksowe podejście do zagadnień wykorzystania zasobów środowiska przyrodniczego i przestrzeni oraz problemów ich ochrony, ale przy dopasowaniu technik i metod planistycznych do potrzeb środowiskowych, z wykorzystaniem źródeł przestrzennej informacji przyrodniczej oraz nowoczesnych narzędzi do modelowania i prognozowania zjawisk. Dobre rozpoznanie uwarunkowań przyrodniczych stanowi podstawę etapu określania uwarunkowań i prawidłowego formułowania polityki przestrzennej, kierunków rozwoju powiązanych z koncepcją ochrony środowiska i potrzebami społeczności (zrównoważony rozwój) w danej jednostce podziału terytorialnego, szczególnie na poziomie lokalnym.

Planowanie przestrzenne może być skutecznym instrumentem polityki zarządzania zasobami środowiska i kształtowania ładu przestrzennego, ale tylko w układzie studium – plan miejscowy. W przypadku braku planów miejscowych i powszechności decyzji o warunkach zabudowy i za-

gospodarowania terenu polityka przestrzenna nie zapewnia ochrony środowiska przyrodniczego. Wzmocnienie roli uwarunkowań przyrodniczych w planowaniu przestrzennym w pewnym stopniu mógłby dać zapis o zgodności wydanej decyzji o warunkach zabudowy z ustaleniami studium.

PIŚMIENNICTWO

- Asman T. 2010. Określanie kierunków i wskaźników dotyczących zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym wyłączonych spod zabudowy, w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy – wybrane zagadnienia prawne. *Biuletyn KPZiK PAN*, 245, 30–36.
- Bański J. 2005. Przestrzenny wymiar współczesnych procesów na wsi. *Studia Obszarów Wiejskich*, 9, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Baran A. 2004. Planowanie przestrzenne jako narzędzie zarządzania środowiskiem. *Wyd. Pol. Białostockiej, Białystok*.
- Baranowska-Janota M. 1998. Uwarunkowania przyrodnicze w „Studium”. [W:] Baranowska-Janota M., Jaśkiewicz M., Ziobrowski Z. (red.), *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Poradnik metodyczny. UMiRM, IGPIK, Kraków*, 133–141.
- Bąkowski T. 2004. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. *Komentarz. Zakamcze, Kraków*.
- Cichoński Z. 2004. *Metodyka prognoz oddziaływania na środowisko do projektów strategii i planów zagospodarowania przestrzennego. IOŚ, Warszawa*.
- Cichoński Z. 2006. *Problematyka opracowań ekofizjograficznych do projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. IOŚ, Warszawa*.
- Ciechanowicz-McLean J., Bukowski Z., Rakoczy B. 2008. *Prawo ochrony środowiska. Komentarz. LexisNexis, Warszawa*.
- Dobrzańska B.M. 2007. *Planowanie strategiczne zrównoważonego rozwoju obszarów przyrodniczo cennych. Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok*.
- Dubel K. 1998. *Uwarunkowania przyrodnicze w planowaniu przestrzennym. Wyd. Ekonomia i Środowisko, Białystok*.
- Dubel K. 2005. *Rola ocen oddziaływania na środowisko w systemie planowania przestrzennego. Oficyna Wyd. Politechniki Wrocławskiej, Wrocław*.
- Dubel K. (red.) 1999. *Strategia rozwoju gmin wiejskich na terenach przyrodniczo cennych. Fundacja Centrum Edukacji Ekologicznej Wsi, Krosno*.
- Fogel A. 2010. *Uwzględnianie wartości przyrodniczych i kulturowych w strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko gminnych aktów planistycznych. [W:] Cieślak Z., Fogel A. (red.). Wartości w planowaniu przestrzennym. IGPIM, Warszawa*, 101–115.
- Fogel A. 2011. *Prawna ochrona przyrody w lokalnym planowaniu przestrzennym. IGPIM, Warszawa*.
- Fogel P. 2012. *Wskaźniki oceny polityki i gospodarki przestrzennej w gminie. Biuletyn KPZK PAN*, 250, Warszawa.
- Gacka-Grzesikiewicz E., Wiland M. (red.). 1994. *Ochrona przyrody i krajobrazu w planowaniu przestrzennym gmin. Wskazania. IOŚ, Warszawa*.
- Kistowski M. 2001. *Wybrane problemy metodologiczne i terminologiczne opracowań ekofizjograficznych. Problemy Ocen Środowiskowych*, 3(14), 32–39.
- Kistowski M. 2003a. *Procedura sporządzania opracowań ekofizjograficznych w świetle najnowszych uregulowań prawnych. [W:] Ochrona przyrody na obszarach rolnych. Fundacja Wspierania Inicjatyw Ekologicznych, Towarzystwo na rzecz Ziemi, Kraków–Oświęcim*, 14–33.
- Kistowski M. 2003b. *Regionalny model zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska Polski a strategię rozwoju województw. Uniwersytet Gdański, Wyd. Nauk. Bogucki, Poznań*.
- Kistowski M. 2006. *Wpływ programów ochrony na środowisko przyrodnicze. Studia nad zrównoważonym rozwojem, t. III. PAN, Komitet „Człowiek i Środowisko”, Gdańsk – Warszawa*.
- Kobielska K. 2010. *Polityka ochrony środowiska w strategii rozwoju gminy. Wyd. Adam Marszałek, Toruń*.
- Kozłowski S. 1996. *Przyrodnicze kryteria gospodarki przestrzennej. Wyd. KUL, Lublin*.
- Leoński Z., Szewczyk M., Kruś M. 2012. *Prawo zagospodarowania przestrzeni. Wyd. Wolters Kluwer, Warszawa*.
- Niewiadomski Z. (red.). 2009. *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz. Wyd. C.H. BECK, Warszawa*.
- Niewiadomski Z. 2003. *Planowanie przestrzenne. Zarys systemu. Wyd. Prawnicze LexisNexis, Warszawa*.
- Nowak M. 2013. *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Przepisy szczególne. Komentarz. Wyd. CeDeWu, Warszawa*.
- Ocena aktualności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. 2014, UG Wojaszówka.

28. Otawski P. 2010. Ochrona środowiska jako wartość planowania przestrzennego. [W:] Cieślak A., Fogel A. (red.). Wartości w planowaniu przestrzennym. IGPiM, Warszawa, 65–81.
29. Parysek J.J. 2007. Wprowadzenie do gospodarki przestrzennej. Wyd. Nauk. UAM, Poznań.
30. Planowanie i wdrażanie polityki ochrony środowiska. Poradnik. 2001. Oficyna Wyd. „EL-Press”, Lublin.
31. Rosner A., Stanny M. 2014. Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, IRWiR PAN, Warszawa.
32. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Dziennik Ustaw 118/2002, poz. 1233.
33. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 września 2002 r. w sprawie opracowań ekofizjograficznych. Dziennik Ustaw 155/2002, poz. 1298.
34. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Jarczów. 2011. Załącznik do Uchwały Nr VII/35/2011 Rady Gminy Jarczów z dnia 25 sierpnia 2011 r., Warszawa – Jarczów.
35. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Jarocin. 2014. Załącznik do Uchwały Nr XXXIII/229/2014 Rady Gminy Jarocin z dnia 26 czerwca 2014 r., Jarocin.
36. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Krasocin. 2011. Załącznik do Uchwały Nr VIII/48/11 Rady Gminy Krasocin z dnia 13 maja 2011 r., Krasocin.
37. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Orły. 2010. Załącznik do Uchwały Nr XL/376/10 Rady Gminy Orły z dnia 29 września 2010, Orły.
38. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Sitkówka-Nowiny. 2014. Załącznik Nr RG-XL/334/14 Rady Gminy Sitkówka-Nowiny z dnia 26 lutego 2014 r., Sitkówka-Nowiny – Kielce.
39. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Solec-Zdrój. 2010. Załącznik do Uchwały Nr XXXIV/159/10 Rady Gminy Solec-Zdrój z dnia 11 stycznia 2010 r., Solec-Zdrój.
40. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Susiec. 2010. Załącznik do Uchwały Nr XXVI/164/10 Rady Gminy Susiec z dnia 30 kwietnia 2010 r., Susiec-Tomaszów Lubelski.
41. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Wąwolnica. 2011. Załącznik do Uchwały Nr XIX/108/12 Rady Gminy Wąwolnica z 30 października 2012 r., Wąwolnica.
42. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Wojaszówka. 2002. Załącznik do Uchwały Nr XXIX/230/02 Rady Gminy Wojaszówka z 31 stycznia 2002 r., Krosno-Wojaszówka.
43. Szulcewska B. 2001. Planowanie przestrzenne jako instrument ochrony środowiska – wczoraj, dziś i jutro. [W:] trosce o Ziemię. Księga ku czci Profesora Stefana Kozłowskiego. RW KUL, Lublin, 139–156.
44. Śleszyński P., Komornicki T., Solon J., Więckowski M. 2012. Planowanie przestrzenne w gminach. IGPiZ PAN, Wyd. Akad. Sedno, Warszawa.
45. Teisseyre-Sierpińska M. 1997. Problematyka przyrodnicza w toku sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. [W:] Teisseyre-Sierpińska M. (red.). Problematyka przyrodnicza w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. IGPiK, Warszawa, 19–35.
46. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Dziennik Ustaw 62/2001, poz. 627 z późn. zm., (tekst jednolity Dz.U. z dnia 23 października 2013 r., poz. 1232).
47. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dziennik Ustaw 80/2003, poz. 717 z późn. zm., (tekst jednolity Dz.U. z dnia 10 lutego 2015 r., poz. 199).
48. Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Dziennik Ustaw 199/2008, poz. 1227.