

**Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW
Sekcja Polska Regional Studies Association**

**ZAKTUALIZOWANA KONCEPCJA
PRZESTRZENNEGO ZAGOSPODAROWANIA KRAJU**

**WYDANIE SPECJALNE KWARTALNIKA
STUDIA REGIONALNE I LOKALNE**

TOM II 2006



**WYDAWNICTWO NAUKOWE
„SCHOLAR”**

REDAKCJA

prof. dr hab. Grzegorz Gorzelak – redaktor naczelny
prof. dr hab. Bohdan Jałowiecki – zastępca redaktora naczelnego
prof. dr hab. Iwona Sagan – członek redakcji
dr Marek Kozak – członek redakcji
dr Mikołaj Herbst – sekretarz redakcji

RADA REDAKCYJNA

mgr inż. Stanisław Furman, prof. dr hab. Piotr Korcelli, prof. dr hab. Antoni Kukliński (przewodniczący), prof. dr hab. Michał Kulesza, prof. dr hab. Aleksander Łukaszewicz, prof. dr hab. Tadeusz Markowski, dr Andrzej Pyszkowski, prof. dr hab. Marek S. Szczyński, prof. dr hab. Lucyna Wojtasiewicz

ADRES REDAKCJI

Kwartalnik „Studia Regionalne i Lokalne”
Uniwersytet Warszawski, Centrum Europejskich
Studiów Regionalnych i Lokalnych
Krakowskie Przedmieście 30, 00-927 Warszawa
e-mail: sril.euroreg@uw.edu.pl
www.studreg.uw.edu.pl

© Copyright by Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW,
Warszawa 2006

ISSN: 1509-4995

Dystrybucja:

Wydawnictwo Naukowe „Scholar” Spółka z o.o.,
ul. Krakowskie Przedmieście 62, 00-322 Warszawa,
tel./fax 022 828 95 63, 022 826 59 21, 022 828 93 91
dział handlowy: 022 635 74 04 w. 219 lub jw. w. 105, 108
e-mail: info@scholar.com.pl; www.scholar.com.pl

Skład i łamanie: WN „Scholar” (*Stanisław Beczek*)
Druk i oprawa: Paper & Tinta, Warszawa

SPIS TREŚCI

Od redakcji	5
Uwagi wstępne	7
1. Cel aktualizacji	7
2. Zadania <i>Koncepcji</i>	10
3. Układ dokumentu	12
Część 1. Polska przestrzeń u progu XXI wieku – diagnoza	13
1.1. Polska przestrzeń w przestrzeni europejskiej	13
1.1.1. Infrastruktura, dostępność i funkcjonalna integralność polskiej przestrzeni	13
1.1.2. Przepływy osób i towarów	17
1.2. Układ osadniczy Polski	19
1.2.1. Policentryczność polskiej przestrzeni	19
1.2.2. Elementy układu osadniczego Polski	20
1.3. Społeczno-gospodarcze zróżnicowania polskiej przestrzeni	24
1.4. Sytuacja demograficzna Polski	27
1.5. Rynek pracy	29
1.6. Środowisko przyrodnicze i gospodarowanie jego zasobami	30
1.7. Ład polskiej przestrzeni	40
1.8. Turystyczny potencjał polskiej przestrzeni	44
Część 2. Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego kraju	47
2.1. Ekologiczne uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego	47
2.1.1. Rozwój zrównoważony	47
2.1.2. Korzystanie z zasobów środowiska i przewidywane zmiany w środowisku naturalnym Polski	48
2.1.3. Ekologiczne implikacje dla zagospodarowania przestrzennego	52
2.2. Gospodarcze uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego	57
2.2.1. Model rozwoju gospodarczego	57
2.2.2. Rozwój gospodarczy Polski	60
2.2.3. Innowacyjność polskiej gospodarki	61
2.2.4. Infrastruktura informatyczna	63
2.2.5. Gospodarcze implikacje dla zagospodarowania przestrzennego	64
2.3. Międzynarodowe uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego	65
2.3.1. Kapitał zagraniczny	65
2.3.2. Handel zagraniczny	67
2.3.3. Przepływy osób i towarów	68
2.3.4. Międzynarodowe implikacje dla zagospodarowania przestrzennego	71
2.4. Społeczne uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego	72
2.4.1. Tendencje demograficzne	72
2.4.2. Kapitał ludzki i rynek pracy	75

2.4.3. Ruchliwość przestrzenna	76
2.4.4. Społeczne implikacje dla zagospodarowania przestrzennego kraju	77
2.5. Polityki Unii Europejskiej a zagospodarowanie przestrzenne Polski	78
2.5.1. Polityka strukturalna Unii Europejskiej	78
2.5.2. Polityka przestrzenna Unii Europejskiej	80
2.6. Obronne uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego	82
2.6.1. Główne potrzeby i wymagania obronne	82
2.6.2. Tereny zamknięte i ich strefy ochronne	86
2.6.3. Potrzeby wynikające z realizacji Programu Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego	87
Część 3. Działania w celu poprawy zagospodarowania przestrzennego kraju	91
3.1. Założenia polityki przestrzennej państwa i jej rola w polityce rozwoju kraju	91
3.1.1. Zagospodarowanie przestrzenne	91
3.1.2. Cele przestrzennego zagospodarowania kraju	91
3.1.3. Pożądane cechy polskiej przestrzeni	92
3.1.4. Polska polityka przestrzenna	93
3.2. Zasady kształtowania polskiej przestrzeni	94
3.3. Elementy struktury przestrzennej i systemu osadniczego	95
3.3.1. Obszary metropolitalne	97
3.3.2. Infrastruktura społeczna o znaczeniu międzynarodowym i krajowym	101
3.3.3. Rozmieszczenie obiektów infrastruktury transportowej	103
3.3.4. Obiekty gospodarki wodnej o znaczeniu międzynarodowym i krajowym	111
3.3.5. Główne inwestycje w zakresie infrastruktury energetycznej	111
3.3.6. Obszary problemowe kraju	118
3.3.7. Przyrodnicze obszary funkcjonalne	122
3.4. Równoważenie rozwoju – synteza	123
3.5. Instytucjonalne warunki realizacji przestrzennego zagospodarowania kraju	123
3.6. Instrumenty realizacji i finansowanie przestrzennego zagospodarowania kraju	126
3.7. Monitorowanie zmian	127
Aneks 1. Metoda wyznaczania obszarów metropolitalnych	131
Aneks 2. Wykaz inwestycji energetycznych	135
Spis tabel	142
Spis ilustracji	143
Lista ekspertyz sporządzonych w latach 2004 i 2005 na potrzeby aktualizacji <i>Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju</i> na zlecenie RCSS	145

OD REDAKCJI

Niniejszy specjalny numer Studiów Regionalnych i Lokalnych jest w całości poświęcony *Zaktualizowanej koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju*. Dokument ten został opracowany w zlikwidowanym już Rządowym Centrum Studiów Strategicznych i przyjęty przez Rząd RP na posiedzeniu w dniu 6 września 2005 r.

Konieczność aktualizacji *Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*, opracowanej pod kierunkiem prof. Jerzego Kołodziejskiego w połowie lat dziewięćdziesiątych (choć proces jej zatwierdzania trwał aż do 2001 r.) wynikała z przesłanek zarówno merytorycznych, jak i formalnych. Wśród tych pierwszych na czoło wysuwa się wstąpienie Polski do Unii Europejskiej oraz do NATO, podjęcie – począwszy od 2001 r. – aktywnej polityki regionalnej państwa, powstanie nowych, dużych województw, a także wzmocnienie dotychczasowych polaryzacyjnych tendencji w rozwoju polskich regionów (w tym głównie w wyniku procesów metropolizacji) oraz zdobycie nowej wiedzy naukowej na temat przestrzennych uwarunkowań rozwoju. Najważniejszą przesłanką formalną było zaś pojawienie się ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wprowadzającej nowe uregulowania w odniesieniu do *Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju* (w tym usuwające z jej nazwy słowo „polityka”, wprowadzone przez ustawę z 1993 r.). Najważniejsza zmiana wprowadziła obowiązek wyznaczenia w koncepcji „obszarów metropolitalnych”, dla których marszałkowie województw je zawierających mają sporządzić plany przestrzennego zagospodarowania.

Kierownictwo RCSS stanęło przed dylematem: szybka (i stosunkowo niedroga) aktualizacja dokumentu istniejącego lub też opracowanie nowego, co musiałoby trwać znacznie dłużej (ok. 2 lat) i łączyć się z kosztami prowadzenia dość drogich badań empirycznych. Wybrano wariant pierwszy, powierzając niżej podpisanemu koordynację prac nad aktualizacją koncepcji.

Zostały one oparte na dwóch założeniach: utrzymania zasadniczych „doktrynalnych” rozstrzygnięć koncepcji z połowy lat dziewięćdziesiątych oraz wykroczenia poza zakres wiedzy na temat przestrzennych uwarunkowań rozwoju, zgromadzonej w środowiskach „regionalistów”. Pierwsze założenie prowadziło do utrzymania zasady prymatu dynamizacji rozwoju nad wyrównywaniem jego terytorialnego zróżnicowania, drugie zaś skłoniło do zaproszenia do współpracy także specjalistów z dziedzin ściśle związanych z problematyką rozwoju, a niemieszczących się w wąsko rozumianym polu nauk regionalnych czy przestrzennych. Pozwoliło to na wskazanie, jak przewidywane procesy społeczno-gospodarcze (m.in. wzrost gospodarczy i zmiany strukturalne, rynek pracy, napływ kapitału zagranicznego, migracje, styl życia i ruchliwość społeczna,

turystyka, wykorzystywanie zasobów przyrody i ich ochrona, rozstrzygnięcia prawne) będą wpływały na procesy przestrzenne i – zwrotnie – jakie przestrzenne uwarunkowania powinny być spełnione, by zjawiska społeczne i gospodarcze mogły przybrać pożądaną przebieg.

Przedstawiany dokument nie uzyskał – jak dotąd – jednoznacznego umocowania formalnego. Nie jest jasne, w jaki sposób powinien zostać spełniony przepis ustawy, iż jest on „przedstawiany” sejmowi przez premiera. Zaktualizowana koncepcja została przesłana do sejmu przez poprzedniego premiera (Marka Belkę), i nie została wycofana przez nowy rząd. Mogłoby to być tak interpretowane, iż warunek „przedstawienia sejmowi” został spełniony i zaktualizowana koncepcja jest dokumentem obowiązującym (choć, być może, dopełnieniem powinno być jej opublikowanie w Monitorze Polskim jako obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów, tak jak stało się to z *Koncepcją polityki przestrzennego zagospodarowania kraju* w 2001 r.). Ważniejszą przeszkodą w nadaniu przygotowanemu dokumentowi oficjalnej rangi jest jednak to, iż obecny rząd jeszcze nie podjął decyzji, czy zaktualizowaną koncepcję ma przyjąć w jej obecnej formie, poprawić ją, czy też odrzucić, decydując się na opracowanie nowej.

Należy jednak zwrócić uwagę, iż dalsze zwlekanie z decyzją może mieć negatywne skutki praktyczne. Oto wiele województw przystąpiło do opracowywania planów przestrzennego zagospodarowania obszarów metropolitalnych, wyznaczonych – ale nie zdelimitowanych, nie było to bowiem możliwe – w zaktualizowanej koncepcji. Mogą to robić, czy też nie? Trzeba pamiętać, iż w koncepcji z 2001 r., opracowanej na mocy ustawy z 1993 r., instytucji obszaru metropolitalnego, a tym bardziej jego planu przestrzennego, nie było, pojawiła się ona bowiem dopiero w ustawie z 2003 r. Dopiero zaktualizowana koncepcja z 2005 r., tu prezentowana, wyznacza te obszary, lecz póki nie jest formalnie uznana za obowiązującą, opracowywanie planów przestrzennego zagospodarowania obszarów metropolitalnych nie ma formalnych podstaw.

Prezentowany dokument nie jest oczywiście doskonały. Już obecnie – po roku od jego opracowania – rysują się kierunki pewnych modyfikacji (niedostatecznie są np. pogłębione analizy przestrzennych skutków globalnego ocieplenia). Warto więc przed jego ewentualnym ostatecznym formalnym przyjęciem – co do potrzeby i możliwości którego jestem głęboko przekonany – wprowadzić drobne korekty. Mimo to publikujemy ów dokument w formie oryginalnej, przedstawiając krytycznemu Czytelnikowi wynik prac szerokiego zespołu w postaci, w jakiej zaakceptował je Rząd RP.

Grzegorz Gorzelak
1 lipca 2006 r.

UWAGI WSTĘPNE

1. Cel aktualizacji

Przedkładana *Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju* jest aktualizacją *Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*, opracowanej przez Rządowe Centrum Studiów Strategicznych pod kierunkiem prof. Jerzego Kołodziejskiego, przyjętej w dniu 5 października 1999 r. przez Radę Ministrów oraz w dniu 17 listopada 2000 r. przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. Nr 26, poz. 432).

Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju (zwana dalej *Koncepcją*) jest podstawowym dokumentem określającym politykę państwa w dziedzinie przestrzennego zagospodarowania kraju w perspektywie najbliższych dwudziestu lat (w horyzoncie 2025 r.).

Aktualizacja *Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju* została opracowana przez Rządowe Centrum Studiów Strategicznych na mocy Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.) oraz w oparciu o ustawę Prawo ochrony środowiska (Dz.U. 2001 Nr 62, poz. 627 z późn. zm.), Ustawę z dnia 14 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. Nr 92, poz. 880) i Ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz.U. Nr 116, poz. 1206). Podczas dokonywania tej aktualizacji uwzględniono – oprócz *Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju* – strategiczne dokumenty rządowe, w tym *Projekt Narodowego Planu Rozwoju* na lata 2007–2013 (przyjęty przez Radę Ministrów 29.06.2005 r.), strategiczne dokumenty Unii Europejskiej, analizy studialne, w tym autorskie ekspertyzy wykonane na potrzeby niniejszej aktualizacji.

Ustawowa formuła *Koncepcji* oznacza, że:

- jej przedmiotem jest świadome oddziaływanie na zagospodarowanie przestrzenne kraju w sposób współzależny z priorytetami strategii jego rozwoju;
- jej podmiotem jest rząd, co – zgodnie z zasadą subsydiarności – odpowiednio ogranicza zakres problemowy *Koncepcji*;
- jej odbiorcami są wszystkie podmioty publiczne i prywatne zainteresowane zamierzeniami rządu w sferze polityki przestrzennego zagospodarowania kraju;
- relacje między polityką przestrzenną rządu a polityką przestrzenną samorządów lokalnych i ich ponadlokalnych organizacji są oparte, w procesie tworzenia *Koncepcji*, na procedurach iteracyjnych oraz na procedurach negocjacyjnych w procesach ich realizacji.

Nowatorstwo, kompleksowość i wysoki poziom merytoryczny *Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju* umożliwia wykorzystanie wielu z jej treści i rozstrzygnięć, czyli dokonanie jej aktualizacji, co przesuwając jednocześnie potrzebę opracowania nowej *Koncepcji* na okres późniejszy. **W zakresie zagadnień, których nie porusza aktualizacja *Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju*, obowiązują więc zapisy *Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*.**

W szczególności niniejsza aktualizacja w pełni utrzymuje naczelną zasadę, wokół której zbudowana została *Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*. Opisana została ona w następujący sposób: „Problemem kluczowym dla kształtowania strategii rozwoju kraju jest: jak pogodzić wymogi **konkurencyjności i efektywności** dyktowanej przez gospodarkę światową oraz związaną z nimi konieczność szybkiej restrukturyzacji (modernizacji) gospodarki narodowej, jako jedynej drogi ich spełniania, z zaspokajaniem społecznych aspiracji do **sprawiedliwości i równości** oraz z tworzeniem szans na poprawę jakości życia «**tu i teraz**». Priorytet **efektywności przed równością** [podkr. oryg.] jest obecnie koniecznością polskiej rzeczywistości i szansą wyjścia z opóźnienia cywilizacyjnego. Istnieje potrzeba akceptowania naturalnych dla gospodarki rynkowej tendencji do polaryzacji przestrzennej rozwoju jako najkrótszej drogi do uzyskania efektywności przez koncentrację aktywności społeczno-gospodarczej w miejscach najkorzystniejszych dla kapitału. **Akceptacja priorytetu efektywności nie oznacza jednak bezwarunkowej zgody na trwałą polaryzację polskiej przestrzeni.** (...) Proponowana polityka równoważenia rozwoju to efektywnościowo najskuteczniejszy kierunek rozwoju struktury przestrzennej kraju przez **kształtowanie węzłów, nisz, pasm i stref aktywności, przedsiębiorczości i innowacji** w miejscach, które wybierane będą przez mechanizmy gospodarki rynkowej. Polityka państwa stymulowałaaby rozwój tych struktur spolaryzowanego rozwoju, dążąc jednocześnie do dyfuzji ich aktywizującego oddziaływania na całą strukturę przestrzenną kraju oraz do stopniowego kształtowania na tej podstawie «ogniw równowagi» zgodnie z przestrzennymi, społecznymi i ekonomicznymi uwarunkowaniami w miarę pojawiających się przy wsparciu państwa możliwości ekonomicznych oraz synergiej kreowanej przez rynek” (*Koncepcja polityki...*, pkt 1.1). Stwierdzenia te są rozwinięte w rozdz. 3.1.2 niniejszego dokumentu, gdzie omawiana jest doktryna policentrycznej koncentracji i dyfuzji jako naczelną zasadą kształtowania polskiej przestrzeni.

Przy utrzymaniu zasadniczych rozstrzygnięć istniejącej *Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*, konieczność jej aktualizacji wynika z faktu, iż nie uwzględniała ona następujących ważnych czynników, które kształtują i będą kształtowały polską przestrzeń i polską politykę przestrzenną w nadchodzących dwóch dekadach:

1. Członkostwa Polski w Unii Europejskiej i wynikających z niego uwarunkowań, korzyści i zobowiązań, w krótkim horyzoncie czasowym przed-

stawionych w Narodowym Planie Rozwoju 2004–2006, oraz w średnim – w Narodowym Planie Rozwoju na lata 2007–2013, a w szczególności:

- zadań wynikających z przyjęcia Strategii Lizbońskiej i Strategii Goeteborskiej;
 - nowych możliwości współpracy międzynarodowej (handel zagraniczny, napływ inwestycji zagranicznych, transfer technologii, współpraca transgraniczna) oraz objęcia formami współpracy (Nowy Instrument Sąsiedztwa) krajów graniczących z poszerzoną Unią;
 - nowych standardów ilościowych i jakościowych, a także prawnych, wynikających ze wspólnych regulacji przyjętych w Unii Europejskiej, głównie w odniesieniu do ochrony środowiska, transportu, ochrony granic itd.;
 - napływu środków z Funduszy Strukturalnych, Funduszu Spójności i Wspólnej Polityki Rolnej i spodziewanych efektów ich wykorzystania;
 - przewidywanych reform polityki spójności, Wspólnej Polityki Rolnej, Europejskiej Perspektywy Rozwoju Przestrzennego (ESDP – European Spatial Development Perspective¹) i następujących po niej studiów w ramach programu Europejskiej Sieci Obserwacji Planowania Przestrzennego (ESPON – European Spatial Planning Observatory Network) oraz konsekwencji tych reform dla polskiej przestrzeni.
2. Zmian, jakie zaszły w polskiej przestrzeni w ciągu ostatnich lat:
- dalszego wzrostu znaczenia najważniejszych obszarów metropolitalnych, gdzie zmiany strukturalne były najgłębsze i które najsilniej wiążą polską gospodarkę, naukę oraz kulturę z układami międzynarodowymi;
 - przyspieszonego postępu technologicznego i jego wielorakich skutków dla procesów przestrzennych (nowe techniki transportu, wytwarzania energii, komunikacji, produkcji, organizacji układów osadniczych itd.);
 - pogłębiającej się polaryzacji polskiej przestrzeni, wynikającej – z jednej strony – z szybkiego wzrostu obszarów metropolitalnych, z drugiej zaś – ze stagnacji, a nawet recesji zachodzącej w niektórych restrukturyzowanych układach przemysłowych i we wschodnich regionach peryferyjnych;
 - nasilania się konfliktów przestrzennych wynikających z zaostrażającej się konkurencji o przestrzeń i jej walory, w szczególności między rozwojem infrastruktury transportowej i urbanizacją a potrzebami ochrony przyrody i różnorodności biologicznej, a także w wyniku sprzeczności między publicznym charakterem przestrzeni a dążeniem do osiągnięcia zysków dzięki korzystaniu z samej przestrzeni i jej walorów;
 - nieprzewidywalnego (podczas opracowywania *Koncepcji*) zastoju w budowaniu nowej i modernizacji już istniejącej infrastruktury transportowej – autostrad, pozostałych dróg, kolei, dróg wodnych, przy jednoczesnym postępie zachodzącym w sąsiednich krajach członkowskich i zmianach w międzynarodowym transporcie lotniczym;

¹ Dokument przyjęty przez konferencję ministrów odpowiedzialnych za planowanie przestrzenne w Poczdamie w maju 1999 r.

- znaczącej redukcji zatrudnienia w sektorach tradycyjnych w regionie górnośląskim, przy jednoczesnej stagnacji przekształceń przestrzeni tego obszaru (będącego największym przemysłowym regionem problemowym Unii Europejskiej), oraz niepewności co do przyszłości specjalnej strefy ekonomicznej;
 - nowych czynników rozwoju regionów przygranicznych i ich zmienionego znaczenia w integrującej się przestrzeni europejskiej;
 - zmian w użytkowaniu gruntów – ich odłogowaniu, zalesianiu, przemian w intensywności użytkowania, różnych w poszczególnych regionach kraju;
 - zapoczątkowanego już regresu demograficznego polskiego społeczeństwa, zwiększonej (prawdopodobnie) krajowej i międzynarodowej ruchliwości migracyjnej, spodziewanego napływu obcokrajowców, zmian w preferencjach mieszkaniowych (nasiloną suburbanizacją).
3. Nowej wiedzy na powyższe tematy, zgromadzonej w krajowych i zagranicznych dokumentach oficjalnych, zawartej w polskich Narodowych Planach Rozwoju, w średnio- i długookresowych strategiach rozwoju regionalnego, a także w dokumentach Komisji Europejskiej – trzech Raportach Kohezyjnych, ESDP, materiałach studialnych programu ESPON, czy dokumencie VASAB 2010 Plus *Program działań dla rozwoju przestrzennego Regionu Morza Bałtyckiego*, jak również w krajowych i zagranicznych opracowaniach naukowych.

2. Zadania *Koncepcji*

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym określa zadania, jakie ma do spełnienia *Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju*:

1. Stworzenie ram dla różnych innych dokumentów i działań, co zakłada:
 - „wyrażenie” polityki przestrzennej państwa, kształtowanej i prowadzonej przez Radę Ministrów (art. 3, ust. 4);
 - „określenie” uwarunkowań, celów i kierunków zrównoważonego rozwoju kraju (art. 47, ust. 2);
 - sformułowanie „zasad”, które powinny być uwzględnione podczas opracowywania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin (art. 9, ust. 2);
 - sformułowanie „ustaleń”, które mają być uwzględnione w planach zagospodarowania przestrzennego województw (art. 39, ust. 4).
2. Określenie konkretnych elementów struktury przestrzennej, czyli:
 - obszarów metropolitalnych (art. 2, pkt 9; także art. 47, ust. 2, pkt 1²); nie jest przy tym jasne, w jakim zakresie *Koncepcja* ma odnieść się do obszarów metropolitalnych, bowiem w innych miejscach ustawy umiejscawia

² „Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju określa uwarunkowania, cele i kierunki zrównoważonego rozwoju kraju oraz działania niezbędne do jego osiągnięcia, a w szczególności:

się „określenie” obszarów metropolitalnych w przestrzennych planach wojewódzkich (art. 39, ust. 3, pkt 4³ i ust. 6⁴); tak więc ustawa za „ustalenie” i „określenie” obszarów metropolitalnych czyni odpowiedzialnymi zarówno *Koncepcję*, jak i plany wojewódzkie. Przyjęto w tej sytuacji, że rola *Koncepcji* ogranicza się do wskazania obszarów metropolitalnych, natomiast dokładnej delimitacji dokonują odpowiednie samorządy terytorialne;

- rozmieszczenia infrastruktury społecznej o znaczeniu międzynarodowym i krajowym;
- rozmieszczenia obiektów infrastruktury technicznej i transportowej, strategicznych zasobów wodnych i obiektów gospodarki wodnej o znaczeniu międzynarodowym i krajowym;
- obszarów problemowych o znaczeniu krajowym, w tym obszarów zagrożeń wymagających szczegółowych studiów i planów.

Ponadto *Koncepcja* określa wymagania z zakresu ochrony środowiska i zabytków, z uwzględnieniem obszarów podlegających ochronie (art. 47, ust. 2, pkt 2).

Realizacja inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym jest dokonywana na podstawie programów zawierających zadania rządowe, sporządzanych przez ministrów i centralne organy administracji rządowej, w zakresie ich właściwości rzeczowej (art. 48, ust. 1 ustawy).

Koncepcja ma także znaczenie informacyjno-edukacyjne oraz postulatywne i do tej warstwy należy zaliczyć m.in.:

- diagnozę polskiej przestrzeni u progu XXI wieku z punktu widzenia jej makroukładu przestrzennego, funkcjonalności i estetyki;
- ogólne omówienie procesów rozwoju kraju na tle sytuacji międzynarodowej i wynikających z niej uwarunkowań dla procesów przestrzennych;
- uwzględnienie założeń strukturalnej i przestrzennej polityki Unii Europejskiej i ich implikacji dla procesów przestrzennych w Polsce – w tym dla miejsca przestrzeni Polski w przestrzeni europejskiej;
- założenie przyrodniczych uwarunkowań rozwoju i jego równoważenia;
- przedstawienie procesów rozwoju regionalnego w Polsce i założenia polityki regionalnej oraz przewidywane jej skutki przestrzenne;
- prezentacja rozwoju poszczególnych sektorów gospodarki i jego przestrzennych uwarunkowań.

1) podstawowe elementy krajowej sieci osadniczej, z wyodrębnieniem obszarów metropolitalnych”.

³ „W planie zagospodarowania przestrzennego województwa uwzględnia się ustalenia strategii rozwoju województwa oraz określa się w szczególności: (...) obszary metropolitalne”.

⁴ „Dla obszaru metropolitalnego uchwała się plan zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego jako część planu zagospodarowania przestrzennego województwa”.

W warstwie postulatywnej *Koncepcja* formułuje zalecenia pod adresem układu instytucjonalnego gospodarki przestrzennej oraz sugestie zmian w systemie prawa określającego zagospodarowanie przestrzenne i planowanie przestrzenne.

Z zadań *Koncepcji* określonych w ustawie wynika, że powinna ona ograniczać się do zagadnień przestrzennych i nie dublować się z innymi dokumentami strategicznymi opracowywanymi na szczeblu ogólnokrajowym, jak narodowe strategie rozwoju regionalnego (długofalowa i średniookresowa) czy Narodowy Plan Rozwoju. *Koncepcja* powinna być zgodna z tymi dokumentami, a jej cele i założenia powinny być współbieżne z rozstrzygnięciami tam zawartymi – powinna jednak selektywnie ograniczać się do problematyki przestrzennej, szczególnie w warstwie pozytywnej, wskazującej na przyszłe działania państwa.

Zadaniem *Koncepcji przestrzennego zagospodarowania* nie jest natomiast wskazywanie źródeł finansowania poszczególnych przedsięwzięć – taki zabieg wykraczałby poza ustawowe umocowanie *Koncepcji*. Warstwa realizacyjna *Koncepcji* to decyzje ministrów, nie zaś organu przygotowującego *Koncepcję*, czyli Rządowego Centrum Studiów Strategicznych. *Koncepcja* określa przedsięwzięcia, które będą uwzględniane przy formułowaniu programów rządowych.

Ramy wyznaczające konstrukcję *Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju* zostały ukształtowane ostatecznie już po opracowaniu obowiązującej *Koncepcji*, a więc nie mogły determinować jej kształtu, co w konsekwencji odnosi się także do jej aktualizacji. Układ tego dokumentu nawiązuje w rezultacie do rozwiązań często stosowanych w przypadku dokumentów o charakterze strategicznym.

3. Układ dokumentu

Dokument składa się z trzech części:

- diagnostycznej, przedstawiającej cechy polskiej przestrzeni i jej relacje z przestrzenią europejską;
- prospektywnej, w której przeanalizowano uwarunkowania zmian polskiej przestrzeni w horyzoncie najbliższych dwudziestu lat, wynikające z przewidywanych zmian w gospodarce, społeczeństwie, procesach przyrodniczych oraz w międzynarodowych relacjach Polski;
- postulatywno-stanowiącej, zawierającej wskazania i ustalenia wymagane od *Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju* przez Ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a także inne zalecenia i postulaty.

CZEŚĆ 1

POLSKA PRZESTRZEŃ U PROGU XXI WIEKU – DIAGNOZA

1.1. Polska przestrzeń w przestrzeni europejskiej

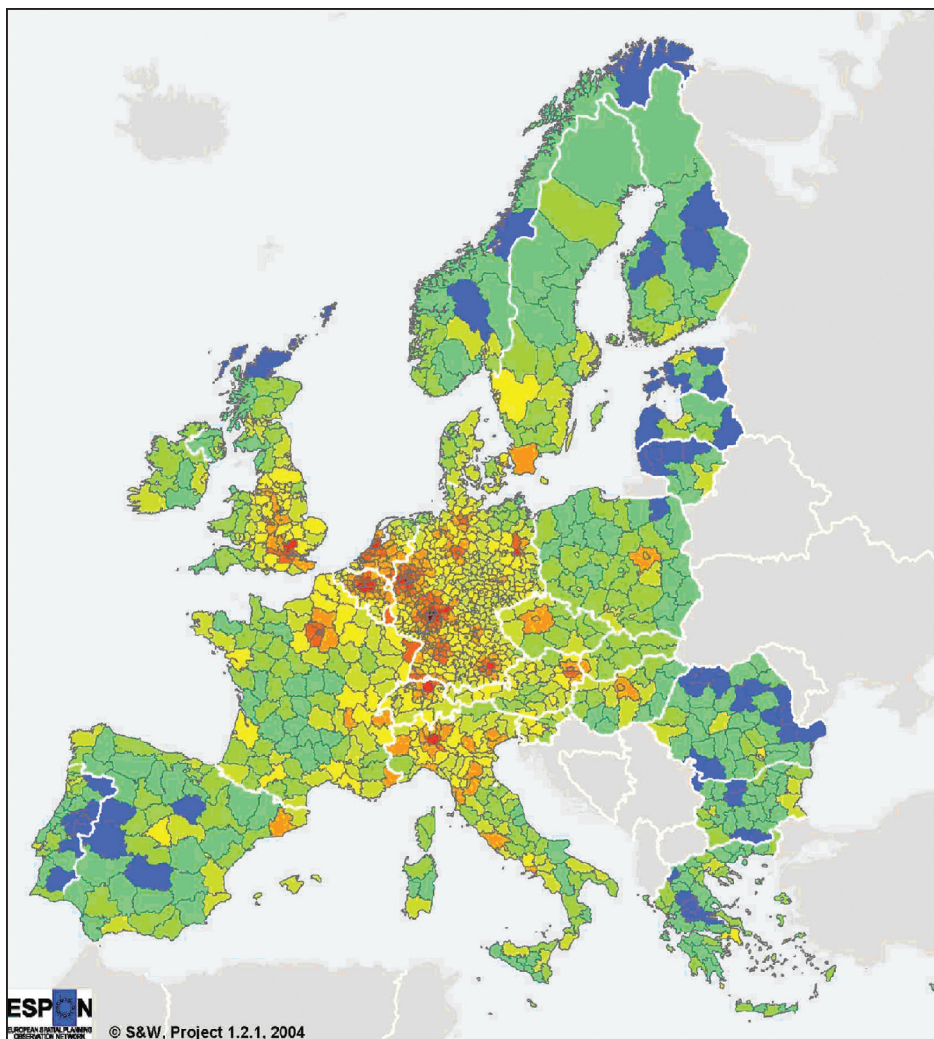
Polska przestrzeń staje się coraz bardziej otwarta, co wynika z integracji Polski z Unią Europejską oraz intensyfikacji współpracy międzynarodowej. Jednocześnie przestrzeń Polski – zachowując swoje podstawowe cechy wykształcone w procesach „długiego trwania” – poddawana jest przemianom wynikającym ze zmiany modelu gospodarczego i politycznego zapoczątkowanej w 1989 r.

1.1.1. Infrastruktura, dostępność i funkcjonalna integralność polskiej przestrzeni

W porównaniu z krajami europejskimi o podobnej strukturze przestrzennej, Polska posiada gęstą sieć kolei i stosunkowo gęstą sieć dróg publicznych. Problemem jest natomiast jakość infrastruktury technicznej, a także zaległości w remontach. Na zły stan systemu transportowego wpływają: przestarzały tabor, niski poziom jakości usług oraz wciąż mało efektywna organizacja i zarządzanie.

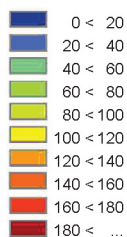
Niska jakość infrastruktury technicznej obniża racjonalność funkcjonalną polskiej przestrzeni, co pogłębia peryferyjność położenia Polski w przestrzeni europejskiej. Umiarkowanie dobrze skomunikowana z rdzeniem Europy Zachodniej jest jedynie zachodnia część kraju (komunikacja lądowa) oraz Warszawa (komunikacja lotnicza), natomiast centralne i wschodnie części Polski są trudniej dostępne⁵. Ogólną potencjalną dostępność Polski prezentuje ilustracja 1.

⁵ Metodologia obliczania wskaźników potencjalnej dostępności jest związana z teorią grawitacji i potencjału. Za bardziej dostępne są uznane regiony o większej liczbie ludności i dobrze skomunikowane z pozostałymi, leżące w środku obszaru, dla którego są prowadzone obliczenia, czyli, w tym przypadku, kontynentu europejskiego. Model określający dostępność oblicza minimalny czas podróży między centrami NTS 3. Dla każdej jednostki NTS 3 wartość wskaźnika potencjalnej dostępności jest obliczona jako suma liczby ludności we wszystkich innych jednostkach NTS 3 pomnożonej przez czas dotarcia do środków tych jednostek. Zob. ESPON 2004b, Part 5, s. 250–251.



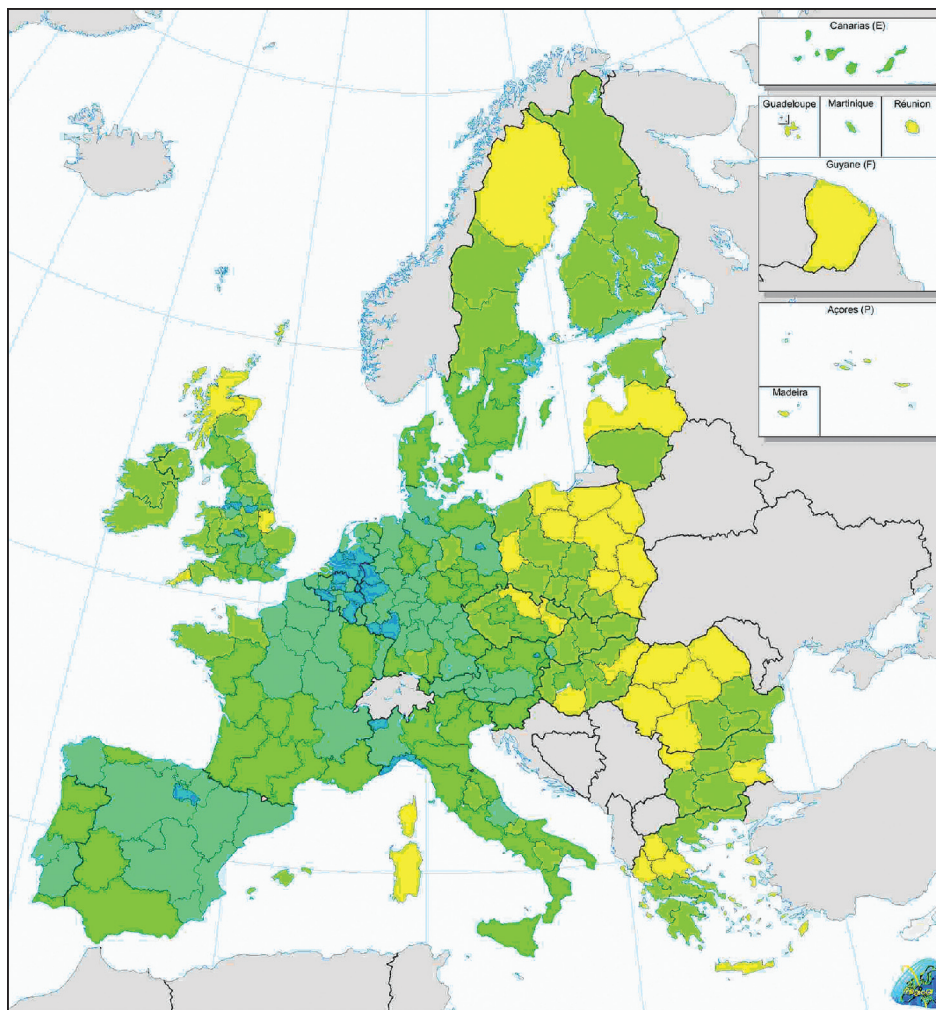
© EuroGeographics Association for the administrative

Dostępność (ESPON = 100)

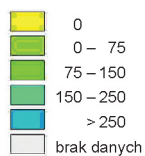


Ilustracja 1. Wskaźniki potencjalnej całkowitej dostępności NTS 3 w Europie

Źródło: ESPON (2004a): ESPON Project 1.1.1. Potentials for polycentric development. Potentials for polycentric development in Europe, NORDREGIO, Stockholm, s. 259.



Wskaźnik: liczba km dróg szybkiego ruchu w stosunku do powierzchni obszaru i ludności



UE 15 = 100
LT, LV, EE: NUTSO

Źródło: Eurostat

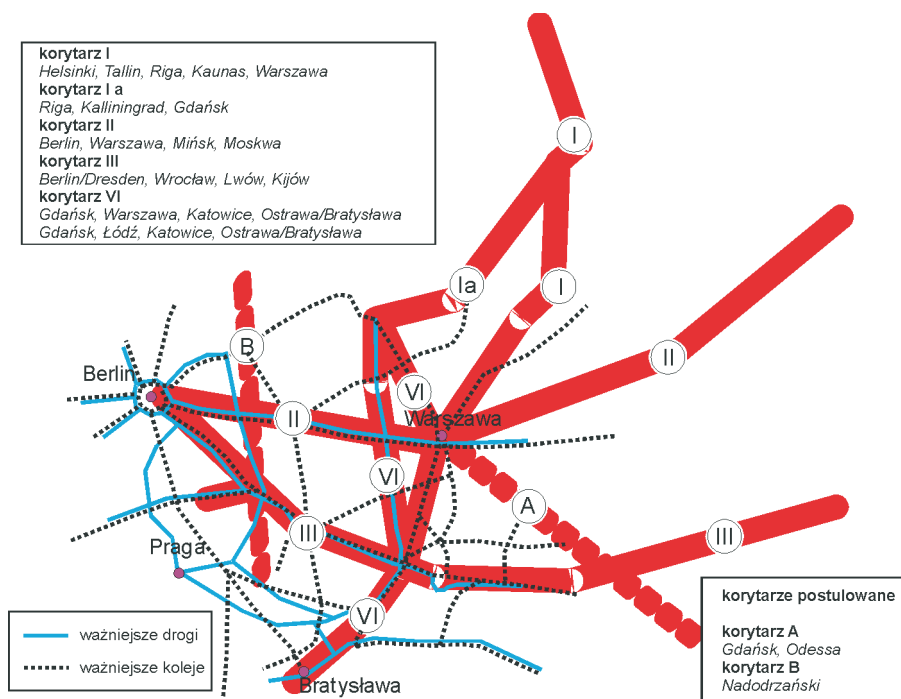
0 100 500 km

© EuroGeograficzny Związek ds. Granic Administracyjnych

Ilustracja 2. Gęstość dróg szybkiego ruchu w UE

Źródło: *Nowe partnerstwo dla spójności: konwergencja – konkurencyjność – współpraca*, CEC, Bruksela 2004, s. 39.

Ilustracja 2 obrazuje istniejącą w Polsce, znacznie mniejszą niż w innych państwach, gęstość połączeń drogami szybkiego ruchu. Poprawę relacji transportowych Polski z Europą w przyszłości zakłada kompleksowy program Unii Europejskiej zmierzający do stworzenia sprawnej infrastruktury transportowej w paneuropejskich korytarzach transportowych. Dziesięć priorytetowych korytarzy transportowych wiąże Europę Zachodnią ze Środkową i Wschodnią. Cztery z nich przechodzą przez Polskę (il. 3), pokrywając się z trasami projektowanych autostrad A-1, A-2, A-4 i drogą ekspresową Warszawa–Suwałki–Kowno (Via Baltica) oraz linii kolejowych E-20, E-30 i E-65 (zob. także tabela 1). Na ilustracji 3 pokazano również dodatkowe postulowane korytarze A (Bałtyk–Morze Czarne) i B (nadodrzański).



Ilustracja 3. Korytarze transeuropejskie przechodzące przez Polskę

Źródło: *Polityka transportowa państwa na lata 2001–2015 dla zrównoważonego rozwoju kraju*, Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej, październik 2001.

Tabela 1. Charakterystyka korytarzy transeuropejskich przechodzących przez Polskę

Korytarz	Drogi		Koleje	
	ogółem	w tym w Polsce	ogółem	w tym w Polsce ^b
I ^a	1000	330	1000	360
II	1830	650	1830	660
III	1640	690	1640	680
VI	715	570	805/825	720

^a bez odgałęzienia Ryga–Kalliningrad–Gdańsk; ^b szacunek

Poza poziomem rozwoju infrastruktury transportowej i komunikacyjnej, wyznaczającym dostępność Polski i jej regionów w skali kontynentu, a w odniesieniu do transportu lotniczego – w skali świata, istotnym wyznacznikiem funkcjonalności przestrzennej jest wewnętrzna spistość przestrzeni kraju. Składają się na nią powiązania między najważniejszymi węzłami układu makroregionalnego oraz powiązania wewnątrzregionalne, a także lokalne. Pod tym względem sytuacja w Polsce jest niekorzystna. W powiązaniach międzyregionalnych dominuje układ „gwiazdzisty”, w którym Warszawa jest węzłem skupiającym najważniejsze połączenia, szczególnie te względnie wysokiej jakości. Bezpośrednie połączenia między innymi ważnymi ośrodkami sieci osadniczej Polski są słabo rozwinięte, a ich stan jakościowy jest wysoce niezadowolający (30% odcinków dróg krajowych wymaga niezwłocznego remontu, a dalszych 30% kwalifikuje się do remontu w najbliższych latach; około 35% linii kolejowych w Polsce jest w stanie kwalifikującym się do wymiany, a na ponad 9 tys. km linii – niemal połowy długości całej sieci kolejowej – dopuszczalna prędkość nie przekracza 60 km/godz.). Jedyne względnie szybkie połączenia kolejowe to relacje Warszawa–Poznań, Warszawa–Kraków i Warszawa–Katowice, a znacznie już wolniejsze – Warszawa–Gdańsk. Natomiast brak np. szybkiego połączenia pomiędzy dwoma największymi miastami Polski, Warszawą i Łodzią. Sytuacja ta jest szczególnie niekorzystna w obliczu szybkiego rozwoju w Europie Zachodniej sieci szybkich kolei (TGV – fr. Train à Grande Vitesse).

Poszczególne układy regionalne są słabo powiązane wewnętrznie. Czas dojazdu z ośrodków subregionalnych do centralnego miasta regionu jest często zbyt długi, by dojazdy do pracy w ośrodku metropolitalnym były możliwe, a delokalizacja działalności gospodarczej z miasta centralnego do obszarów pozametropolitalnych opłacalna. Powoduje to zwiększanie się wewnątrzregionalnych różnic w poziomie rozwoju oraz nie ułatwia rozwiązywania problemów na rynkach pracy obszarów pozametropolitalnych.

Niska jakość lokalnych sieci transportowych podnosi koszty transakcyjne działalności gospodarczej, odcina także wiele miejscowości od możliwości inwestycyjnych, redukuje szanse na wykorzystanie potencjału turystycznego i petyfikuje niekorzystną sytuację na wielu lokalnych rynkach pracy, zmniejszając możliwość mobilności przestrzennej ludności. Taki stan rzeczy nie sprzyja funkcjonalnej integracji polskiej przestrzeni, a tym samym – rozwojowi kraju.

1.1.2. Przepływy osób i towarów

Położenie Polski w Europie – choć nie zmieniło się w ujęciu geograficznym – uległo istotnemu przekształceniu w wyniku akcesji do Unii Europejskiej. Od momentu akcesji na granicach zachodniej, południowej oraz polsko-litewskiej dokonuje się jedynie granicznej kontroli osób przekraczających granicę (kontrola ta zostanie zniesiona po przystąpieniu Polski i jej sąsiadów – członków UE do Układu z Schengen). Jednocześnie „wzmocnienie” granic z Białorusią, Ukrainą

i Obwodem Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej, zmienia międzynarodowe relacje polskiej gospodarki, polskiego społeczeństwa i polskich instytucji z ich otoczeniem międzynarodowym.

Wyrazem tych przemian są przekształcenia w wielkości i strukturze przepływów osób i towarów przez polskie granice. Tabela 2 prezentuje wielkość przewozów towarów przez granice, w podziale na rodzaje transportu.

Tabela 2. Przewozy przez polskie granice

Rodzaje przewozów	Morski		Kolejowy		Drogowy	Rurociągowy
	1995	2003	1995	2003	2003	2003
	w tysiącach ton					
Nadania w kraju za granicę	30 823	35 848	55 256	41 387	20 464	192 ^a
Przyjęcia z zagranicy do kraju	17 356	15 171	22 015	28 224	17 980	22 844 ^b
Tranzyt	349 ^c	292 ^c	5 639	6 328	816 ^d	×

^a eksport produktów naftowych i gazu ziemnego; ^b import ropy naftowej i gazu ziemnego; ^c tranzyt morski (tj. ładunki przeładowane w portach ze statku na statek); ^d tylko przewoźnicy polscy – przedsiębiorstwa o liczbie pracujących powyżej 9 osób; × brak danych

Źródło: *Rocznik Statystyczny 2004*, tabela 6(452); dane: Główny Urząd Statystyczny.

W okresie 1990–1997 osobowy ruch graniczny (w obu kierunkach – do i z Polski) szybko wzrastał, do poziomu 273,9 mln osób rocznie. Później nastąpiła stagnacja jego poziomu, a od 2000 r. notuje się spadek. Największą część uczestników tego ruchu stanowiły w całej dekadzie osoby przyjeżdżające do Polski na zakupy. W 2003 r. granice w obu kierunkach przekroczyło łącznie 181 mln osób. Wstępne dane za rok 2004 wskazują na ponowny wzrost ruchu na wszystkich odcinkach granicznych, z wyjątkiem granic z Rosją, Białorusią i Ukrainą (w związku z wprowadzeniem jesienią 2003 r. obowiązku posiadania wiz dla obywateli tych państw). Spadek nie dotyczył jednak tranzytu osobowego ze wschodu do Europy Zachodniej, a jego wielkość jest różna w odniesieniu do poszczególnych sąsiadów⁶. Większość obywateli Litwy, Łotwy i Estonii wjeżdża do Polski, podróżując do Niemiec i innych krajów Europy Zachodniej. W wypadku Ukraińców odsetek podróżujących w tranzycie nie przekracza 10%, a w wypadku Białorusinów jest jeszcze mniejszy.

Dynamiczny wzrost natężenia ruchu pojazdów ciężarowych trwa nieprzerwanie od 1990 r. Do 1999 r. obejmował on zarówno pojazdy zarejestrowane w Polsce, jak i zagraniczne, później w drugiej z kategorii nastąpiła stagnacja, a ruch pojazdów polskich nadal szybko wzrastał. W 2003 r. wszystkie granice przekroczyło w obu kierunkach blisko 6,2 mln ciężarówek (w 1980 r. – jedynie 295 tys.). Dominującą rolę odgrywa ruch ciężarówek przez granicę polsko-niemiecką, zaś na granicy wschodniej po 1998 r. przejście w Kukurykach przestało być najbardziej obciążone w ruchu towarowym. Zdecydowanie większym natężeniem ruchu pojazdów ciężarowych odznacza się obecnie Budzisko na

⁶ Z braku odpowiednich danych można ją określać jedynie pośrednio na podstawie statystyk przyjazdów cudzoziemców do Polski.

granicy litewskiej. Relatywnie wzrosła też w tym zakresie rola przejść polsko-ukraińskich, szczególnie przejścia w Dorohusku.

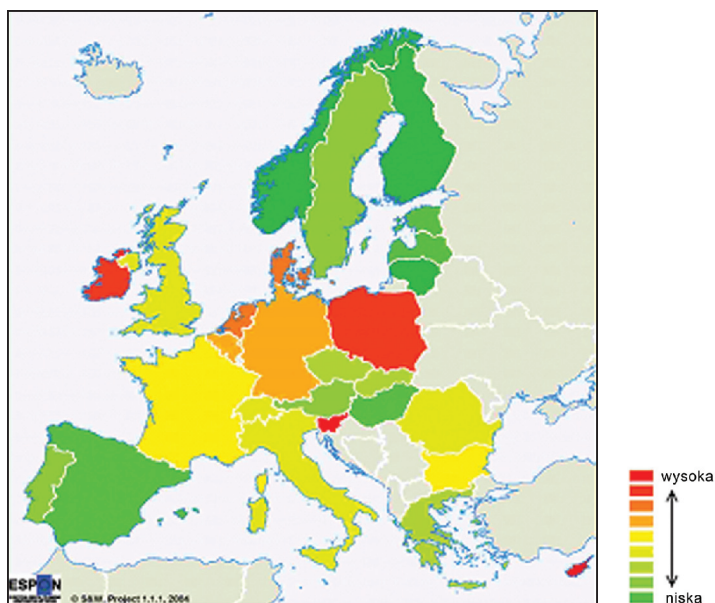
Udział samochodowego tranzytu towarowego na zachodnich przejściach granicznych oscylował w przedziale 5–15%, a jedynie w Świecku przekraczał 20%. Ponieważ wzrost ruchu dotyczył głównie pojazdów polskich, można przyjąć, że udział tranzytu „wschodniego” w transgranicznych przewozach zmniejszył się. Ruch tranzytowy na linii wschód–zachód koncentruje się na szlaku Berlin–Warszawa i dalej na rozchodzących się szlakach do państw bałtyckich, Ukrainy oraz Białorusi.

1.2. Układ osadniczy Polski

1.2.1. Policentryczność polskiej przestrzeni

System osadniczy kształtuje się najdłużej i najwolniej ulega zmianom. Źródła obecnego kształtu polskiego systemu osadniczego tkwią w średniowieczu.

W zestawieniu z krajami europejskimi o porównywalnej wielkości Polskę cechuje jedna z najkorzystniejszych – policentryczna – struktura osadnicza. Wynika to m.in. z braku dominacji miasta stołecznego i względnie równomiernego rozmieszczenia miast na obszarze kraju i ich stosunkowo dobrej (w wymiarze ilościowym, nie jakościowym) dostępności transportowej.



Ilustracja 4. Indeks policentryczności systemu osadniczego w krajach europejskich

Źródło: ESPON 2005: ESPON 111. *Potential for polycentric development in Europe, final report revised version 2005*; NORDREGIO, Stockholm, mapa 3.4.

Policentryczny system miast stwarza dla działalności gospodarczej dobre warunki uzyskiwania wysokich korzyści skali i korzyści aglomeracji; umożliwia komplementarność funkcjonalną miast zajmujących różne poziomy w hierarchii; pozwala na włączenie w procesy rozwoju zasobów materialnych i kapitału społecznego poszczególnych regionów kraju. W systemie osadniczym o policentrycznej strukturze można zapewnić wysoki stopień zagregowanej przestrzennej dostępności do rynków pracy i usług wysokiego rzędu (kulturalnych, edukacyjnych, ochrony zdrowia). System policentryczny uznaje się także za bardziej efektywny pod względem zużycia energii i gospodarki odpadami aniżeli układ silnie skoncentrowany lub rozproszony.

Elementami zakłócającymi policentryczną racjonalność makrostruktury przestrzennej kraju są: nadmierna koncentracja wymagających restrukturyzacji przemysłów tradycyjnych w konurbacji górnośląskiej, niedostateczny poziom rozwoju społeczno-gospodarczego Polski północno-wschodniej i wschodniej oraz koncentracja zapaści społecznej i gospodarczej w wielu obszarach Polski północnej i zachodniej. Także zbyt słabe powiązania między poszczególnymi ogniwami systemu – przy niewystarczającej jakości infrastruktury transportowej – niwelują korzystne efekty policentryczności.

Istotną cechą polskiego systemu osadniczego jest niedobór mieszkań i niski standard oraz znaczna dekapitalizacja substancji mieszkaniowej, szczególnie w miastach. Dekapitalizacja ta może się zwiększyć w wyniku pogarszania się technicznego stanu bloków z wielkiej płyty.

1.2.2. Elementy układu osadniczego Polski

883 miasta – skupiające prawie 62% mieszkańców kraju – pełnią podstawową rolę w procesach rozwoju gospodarczego, zapewniając także zaspokojenie wielu potrzeb życiowych ludności, szczególnie związanych z usługami, w tym usługami wyższego rzędu. Ich rozwój – a szczególnie miast największych, najlepiej powiązanych z układem międzynarodowym – będzie w znacznym stopniu determinował procesy rozwoju Polski.

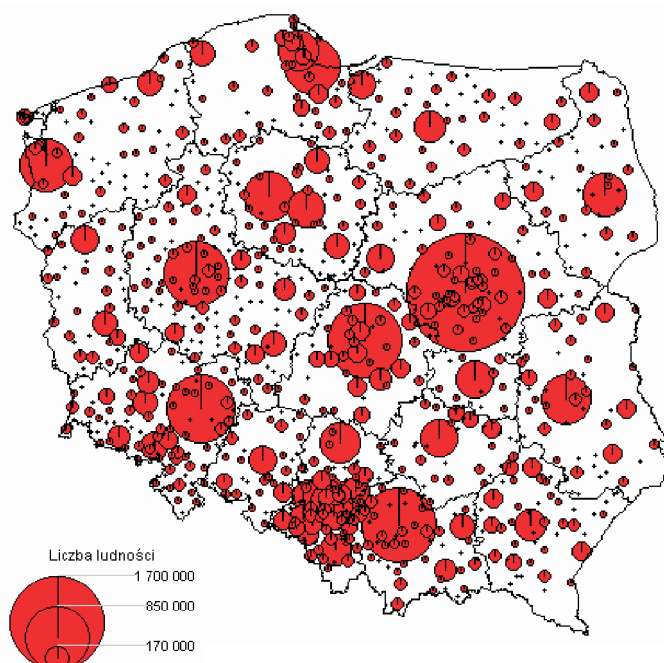
Historyczne uwarunkowania powodują przy tym, że sieć miast jest gęstsza w zachodniej części kraju niż we wschodniej (por. il. 5).

Na podkreślenie zasługuje fakt, że wiele polskich miast osiągnęło znaczne sukcesy w przezwyciężaniu zniszczeń wojennych i ich niepełnej odbudowy oraz konsekwencji urbanistycznej i architektonicznej doktryny realnego socjalizmu, a także negatywnych stron transformacji postsocjalistycznej. Jest jednak liczna grupa miast, które wymagają pomocy w rewitalizacji ich struktury materialnej, zarówno mieszkaniowej i infrastrukturalnej, jak i poprzemysłowej. Miastom tym – a szczególnie wykazującym znaczący zasób dziedzictwa kulturowego – państwo będzie pomagać w ramach programu rewitalizacji miast (zob. pkt 2.4.4 i 3.3.6).

Obszary wiejskie są miejscem zamieszkania prawie 1/3 ludności Polski. Tereny te nie tylko zaspokajają podstawowe potrzeby mieszkańców kraju, lecz

także są wartościowym zasobem przyrodniczym. Ich rozwój będzie decydował o jakości życia obecnych i przyszłych pokoleń Polaków.

Miasta duże. Miast liczących ponad 100 tys. mieszkańców jest w Polsce 40 (stan z 2002 r.) i stanowią one zbiór silnie zróżnicowany wewnątrz. Odrębną klasę stanowią miasta, które można określić jako ośrodki metropolitalne – zostaną one bliżej zanalizowane w części III.



Ilustracja 5. Miasta w Polsce, 2002 r.

Źródło: Grzegorz Gorzelak z zespołem 2005, na podstawie Banku Danych Regionalnych GUS.

Wprawdzie ogólna sytuacja miast ponadstutysięcznych odbiega pozytywnie od przeciętnych krajowych wskaźników, ale w tej kategorii są także miasta objęte kryzysem, o słabych perspektywach rozwoju. Są to w wielu wypadkach ośrodki o funkcjach zdominowanych przez tradycyjny lub nienowoczesny przemysł. Należą do nich – oprócz licznych (choć nie wszystkich) miast konurbacji górnośląskiej – zwłaszcza Radom, Włocławek i Wałbrzych, a także Łódź, drugie co do wielkości miasto Polski. Większość tych miast nie przeszła jeszcze przez zaawansowane fazy transformacji gospodarczej, a zły stan ich środowiska przyrodniczego i zagospodarowania przestrzennego wymaga długookresowych, kosztownych działań naprawczych (należy odnotować przyspieszenie procesów rewitalizacji w niektórych z nich, jak np. w Łodzi, która zaczyna pełniej wykorzystywać swoje funkcje wielkomiejskie). Z drugiej strony istnieje grupa wyspecjalizowanych ośrodków przemysłowych i portowych (Gdynia, Bielsko-Biała,

Elbląg, Gliwice, Legnica, Płock, Tychy), których obecny stan, oraz perspektywy na przyszłość są wyraźnie korzystniejsze. Niektóre z nich pełnią istotne funkcje usługowe, np. edukacyjne czy turystyczne. Między tymi grupami sytuują się takie ośrodki, jak Częstochowa, Kalisz, Koszalin i Tarnów, w których kurczenie się bazy przemysłowej jest częściowo kompensowane przez rozwój innych funkcji.

Wśród pozostałych dużych miast dominują siedziby województw, co wyraźnie określa ich wysoką pozycję hierarchiczną w krajowym systemie osadniczym, zaś niektóre z nich są także w pewnym stopniu widoczne na mapie Europy. Ich perspektywy rozwoju są na ogół korzystne, chociaż nie zawsze się to wiąże z bezwzględnym wzrostem liczby ludności.

Duże miasta wraz z otoczeniem są miejscem koncentracji problemów transportowych. Maleje udział transportu publicznego w przewozach i rośnie zatłoczenie dróg, które staje się uciążliwe nie tylko w dużych, lecz także średnich i małych miastach, gdzie szczególną uciążliwość stwarza ruch tranzytowy. Maleje także rola kolei w obsłudze regionalnej i w obsłudze obszarów metropolitalnych. Stan techniczny infrastruktury drogowej i kolejowej jest często zły.

Decentralizacja oraz niska rentowność przewozów lokalnych spowodowały także dezintegrację transportu publicznego obsługującego obszary metropolitalne. W najostrzejszej formie ujawniło się to w obszarach metropolitalnych: warszawskim, górnośląskim i gdańskim. Próby tworzenia związków międzygminnych oraz porozumień z udziałem gmin, województw i administracji rządowej skończyły się niepowodzeniem. Sytuację skomplikował dodatkowo proces „rozlewania się miast”. W połączeniu z rosnącą motoryzacją pogorszenie oferty przewozowej spowodowało odpływ pasażerów (głównie z kolei). Powstała luka w pewnym stopniu wypełnili przewoźnicy prywatni.

Duże miasta Polski pełnią istotne funkcje międzynarodowe i krajowe. Najsilniej z zagranicą powiązane są: Warszawa, Poznań, Kraków, Wrocław, także Trójmiasto, w mniejszym stopniu – Łódź, konurbacja śląska i Szczecin.

Funkcje krajowe pełnione są przez: Lublin, Białystok, Rzeszów, bipolarny układ metropolitalny Bydgoszcz–Toruń, Olsztyn, Kielce, Opole, Zieloną Górę i Gorzów Wielkopolski we współpracy, Częstochowę (jako miejsce kultu religijnego).

Funkcje ponadregionalne występują w miastach takich, jak: Elbląg, Koszalin, Bielsko-Biała, Wałbrzych, Jelenia Góra, Radom, Legnica, dwubiegunowy układ Kalisz–Ostrów Wielkopolski.

Miasta średniej wielkości. Do kategorii miast średniej wielkości (364 – w 2002 r.) należy zaliczyć miasta o liczbie mieszkańców zawierającej się między 10 tys. a 100 tys. Do tej dość zróżnicowanej grupy wchodzi – ze względu na pełnione funkcje – także miejscowości mniejsze, lecz będące siedzibami powiatów. Ośrodki powiatowe to w zdecydowanej większości miasta liczące co najmniej 15–20 tys. ludności.

Wiele miast średniej wielkości znajduje się w trudnej sytuacji. Przed 1989 r. bazą ekonomiczną większości z nich był głównie przemysł. Na początku lat 90. ubiegłego stulecia objęły je procesy dezindustrializacji, na ogół w stopniu

większym niż w wypadku miast dużych i małych miejscowości. W późniejszej fazie transformacji gospodarczej miasta średniej wielkości stały się w znacznym stopniu ofiarami zjawiska „wymywania” bardziej wyspecjalizowanych funkcji, przechwytywanych przez większe ośrodki położone w danym regionie. W konsekwencji poziom bezrobocia w wielu miastach średniej wielkości jest szczególnie wysoki.

Ważną rolę w stabilizowaniu sieci miast średniej wielkości odgrywają funkcje powiatowe. Są one podstawą utrzymania zespołów wykształconych i wyspecjalizowanych pracowników, tworzących istotny składnik lokalnych społeczności; przyciągają także bardziej wyspecjalizowane usługi i inne funkcje gospodarcze. Znaczące są także funkcje edukacyjne i w zakresie opieki zdrowotnej. Wśród średnich miast następujące pełnią funkcje ponadregionalne: Suwałki, Siedlce, Biała Podlaska, Chełm, Zamość, Przemysł i Jelenia Góra. Sieć ośrodków regionalnych stanowi 57 miast: Świnoujście, Kołobrzeg, Stargard Szczeciński, Szczecinek, Słupsk, Wejherowo, Starogard Gdański, Tczew, Elk, Łomża, Żary, Żagań, Piła, Gniezno, Konin, Leszno, Inowrocław, Grudziądz, Włocławek, Ciechanów, Ostrołęka, Bolesławiec, Głogów, Lubin, Świdnica, Dzierżonów, Nysa, Brzeg, Kędzierzyn-Koźle, Kutno, Sieradz, Bełchatów, Tomaszów Mazowiecki, Skierniewice, Lubliniec, Tarnowskie Góry, Zawiercie, Myszków, Racibórz, Cieszyn, Pszczyna, Żywiec, Oświęcim, Ostrowiec Świętokrzyski, Puławy, Tarnobrzeg, Tarnów, Nowy Sącz, Krosno, Kluczbork, Kłodzko, Zgorzelec, Sandomierz, Nowa Sól, Kostrzyn, Słubice, Świebodzin.

Małe miasta. Spośród 883 miast (wg stanu z 2002 r.) 479 – czyli ponad połowę – stanowią miasta liczące poniżej 10 000 mieszkańców. Jest to zbiór bardzo silnie zróżnicowany, zarówno pod względem stanu budownictwa i infrastruktury, jak i pełnionych funkcji. Część małych miast, w tym wiele miejscowości wypoczynkowych, uzdrowisk, a także miejscowości położonych w zasięgu bezpośredniego oddziaływania dużych miast (zwłaszcza na obszarach metropolitalnych), przechodzi korzystnie okres transformacji i ma dość dobre perspektywy rozwoju. Byt licznych małych miast jest związany z funkcjonowaniem zlokalizowanych w nich lub w ich pobliżu zakładów przemysłowych. Dla znacznej ich części sytuacja gospodarcza nie jest jednak w dłuższym okresie stabilna, chociaż niektóre miasta tej kategorii mogą stać się punktami docelowymi nowych inwestycji (*greenfield*), związanych z kapitałem międzynarodowym.

Istotnym problemem miast niezależnie od wielkości jest problem budownictwa mieszkaniowego. Uwarunkowaniem rozwoju mieszkalnictwa w aspekcie przestrzennym jest określona ilościowo i jakościowo baza terytorialna dla budownictwa mieszkaniowego. Jeszcze w 1990 r. powierzchnia terenów niezabudowanych w granicach ogólnego obszaru miast wynosiła 944 tys. ha, z czego prawie 95% stanowiły użytki rolne (w ok. 70% grunty rolne), a jedynie 5% tereny przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe (niepełna 50 tys. ha). W 2002 roku powierzchnia terenów niezabudowanych w miastach wynosiła już tylko 548 tys. ha.

Osadnictwo wiejskie. Poza granicami administracyjnymi miast – a więc na obszarach określanych jako wiejskie, które zajmują 93% powierzchni kraju

– mieszka nieco ponad 38% ludności Polski. Wprawdzie w wielu regionach wysokorozwiniętych krajów Europy (np. w Wielkiej Brytanii, Niemczech, Holandii, Szwajcarii) udziały te są porównywalnie wysokie, ale bardzo niskie odsetki ludności związanej z rolnictwem i wysoki poziom urbanizacji wsi (wyposażenie obszarów wiejskich w urządzenia infrastruktury komunalnej) stwarza w tych krajach sytuację zupełnie odmienną. Na polskich obszarach wiejskich wyodrębnianych wg kryterium administracyjnego gęstość zaludnienia w 2002 r. wynosiła średnio 50 osób na km² i była silnie zróżnicowana regionalnie: od 24 osób na km² w woj. warmińsko-mazurskim do 119 osób na km² w woj. małopolskim. Średnia gęstość zaludnienia w kraju wynosiła 122 osób na km². Na 56 769 miejscowości wiejskich (wsi, przysiółków, kolonii i osad) ponad 80% nie ma więcej niż 500 mieszkańców.

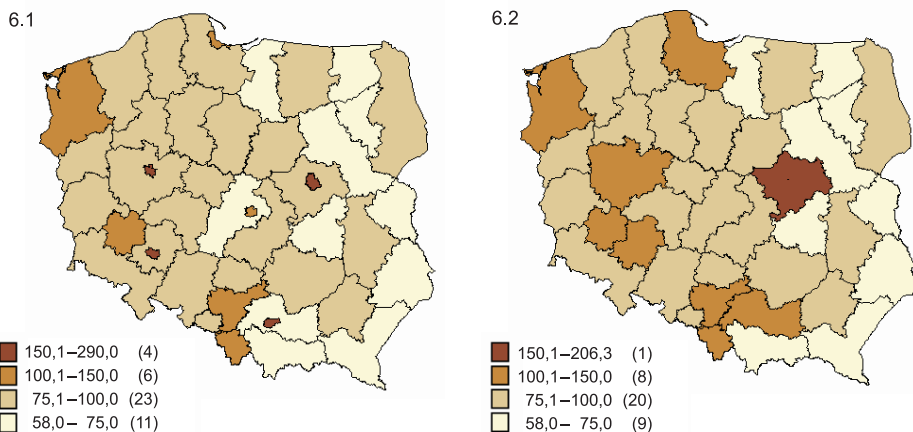
W siedmiu województwach wschodnich i centralnych, a także w województwie opolskim obserwuje się wyludnianie obszarów wiejskich. Najszybciej zmniejsza się liczba ludności wiejskiej w województwie podlaskim. W pozostałych województwach liczba ludności wiejskiej wzrasta.

Około 14% ogółu gmin wiejskich to obszary kumulacji barier rozwojowych, gdzie jednocześnie występuje wiele negatywnych czynników: niekorzystna struktura demograficzna, rozproszone osadnictwo, niski poziom infrastruktury itd. Ogromna ich większość znajduje się we wschodniej i środkowej części Polski: na tzw. „ścianie wschodniej”, w obszarze dawnego Centralnego Okręgu Przemysłowego oraz na terenach położonych peryferyjnie w stosunku do dużych miast województw Polski wschodniej.

Przejawem zapóźnienia cywilizacyjnego obszarów wiejskich jest znacznie niższe niż w miastach wyposażenie gospodarstw domowych w urządzenia sanitarne i nowoczesne instalacje grzewcze, a także w infrastrukturę chroniącą środowisko naturalne.

1.3. Społeczno-gospodarcze zróżnicowania polskiej przestrzeni

Polska jest krajem regionalnie zróżnicowanym (por. il. 6). Skala rozpiętości PKB na jednego mieszkańca wśród 45 podregionów (NTS 3) w 2002 r. (ostatnie dostępne dane) wyniosła 5:1 (jest to relacja między podregionem m. Warszawa a podregionem chełmsko-zamojskim). Po włączeniu 6 miast stanowiących samodzielne NTS 3 do otaczających je podregionów skala tych zróżnicowań maleje do ok. 3,6:1 (relacja między podregionem m. Warszawa wraz z podregionem warszawskim a podregionem chełmsko-zamojskim). Znaczne różnice obserwujemy także wewnątrz poszczególnych regionów, szczególnie tych, gdzie występują wielkie miasta. Na przykład: w województwie mazowieckim rozpiętość między podregionem m. Warszawy a podregionem ostrołęcko-siedleckim wynosiła w 2002 r. 4,2:1, w województwie małopolskim relacja skrajnych wielkości PKB na mieszkańca wynosiła 2,5:1 (między podregionem m. Krakowa a podregionem nowosądeckim), a w wielkopolskim – 2,6:1 (między podregionem m. Poznania a podregionem kaliskim).



Ilustracja 6. PKB na 1 mieszkańca według podregionów (NTS 3), 2002 r., Polska = 100

6.1. Z wydzielonymi miastami stanowiącymi podregiony

6.2. Z miastami włączonymi do otaczających je podregionów

Źródło: Grzegorz Gorzelak, *Szanse polskich regionów w konkurencyjnej otwartej gospodarce*, masyzynopsis, RCSS, grudzień 2004 za: GUS Katowice 2004, tabela 12.

Różnice międzyregionalne nie są w Polsce większe niż w innych krajach europejskich podobnej wielkości – są porównywalne do występujących we Francji, a nieco mniejsze niż we Włoszech i w Hiszpanii. Przy czym ostatnio w niektórych krajach różnice te rosną, mimo znacznych nakładów ponoszonych przez Unię Europejską w celu wyrównywania różnic międzyregionalnych, podczas gdy w innych zmniejszają się. Jak wiadomo, w Unii Europejskiej obserwujemy konwergencję między krajami, natomiast w wypadku regionów nie można jednoznacznie stwierdzić, czy zachodzi konwergencja, czy też dywergencja.

Zróźnicowanie polskich regionów charakteryzuje się silną współzależnością wielu czynników. Podobne rozkłady terytorialne notowane są dla takich wskaźników, jak zamożność gmin (mierzona wartością dochodów własnych i udziałów w podatkach państwowych na jednego mieszkańca), napływ kapitału zagranicznego, zachowania wyborcze i stosunek do Unii Europejskiej, umiejętność organizowania działań zbiorowych. Ta silna współbieżność powoduje, że poszczególne cechy społeczno-gospodarcze polskich regionów wzajemnie się wzmacniają, co prowadzi do znacznej trwałości regionalnych zróźnicowań kraju.

W całym okresie po 1992 r. w Polsce rosły różnice międzyregionalne mierzone poziomem PKB na mieszkańca. Poza krótkimi indywidualnymi wahaniami, najwyższe tempo wzrostu zanotowały regiony z wielkimi miastami, w tym najszybsze wykazywał region warszawski (ponad dwukrotnie szybsze niż średnia krajowa). Największym skupiskiem ludności miejskiej w Polsce jest konurbacja górnośląska, ale nie udało jej się uzyskać dużej dynamiki wzrostu PKB. Byłe województwo katowickie notowało wzrost PKB nieco niższy od średniej krajowej. Podobna sytuacja zaistniała w byłym województwie szczecińskim.

Regiony „surowcowe” (płocki, tarnobrzeski, legnicki, piotrkowski, wałbrzyski) notowały mniejsze lub większe pogorszenie swojej pozycji w kraju, podobnie jak regiony przemysłów schyłkowych (katowicki, łódzki). W najtrudniejszej sytuacji znalazły się regiony wschodnie, tradycyjnie słabo rozwinięte, w których po 1992 r. dynamika rozwoju była niska, a w ostatnim okresie w niektórych podregionach (NTS 3) notowano regres.

Poziom PKB na 1 mieszkańca poniżej 75% średniej krajowej w 2002 r. odnotowano w następujących 11 podregionach (NTS 3): ełckim, nowosądeckim, chełmsko-zamojskim, białskopodlaskim, krośnieńsko-przemyskim, łomżyńskim, ostrołęcko-siedleckim, krakowsko-tarnowskim, elbląskim, radomskim, łódzkim. Dwa z nich otaczają wielkie miasta (Łódź i Kraków). Sześć podregionów znajduje się w czterech województwach tradycyjnie zaliczanych do regionów wschodnich, a pięć leży blisko wschodniej granicy.

W trzech spośród tych jedenastu podregionów (krośnieńsko-przemyskim, elbląskim i krakowsko-tarnowskim) PKB na 1 mieszkańca, w stosunku do 2000 r., wzrósł mniej niż przeciętnie w kraju (108%), natomiast w podregionie ełckim był niższy niż w roku bazowym.

W syntetycznym ujęciu, łączącym wyjściowy poziom rozwoju polskich regionów u progu transformacji oraz jej przebieg w poszczególnych regionach, można wskazać, że obecnie dwa wymiary najsilniej różnicują polską przestrzeń, wpływając istotnie na procesy rozwoju regionalnego.

Wymiar wielkie miasta – reszta kraju zastępuje tradycyjny podział na miasto i wieś. Obecnie bowiem to nie status miasta i dominacja pozarolniczych sektorów gospodarki jest wyznacznikiem zdolności do rozwoju, ale zróżnicowana struktura gospodarki, związki z Europą, względnie dobra infrastruktura transportowa i telekomunikacyjna, bogate wyposażenie w różnorodne instytucje – w tym placówki badawczo-rozwojowe i akademickie – oraz dobrze wykształcona ludność. Tak więc jedynie miasta wielkie (szczególnie Warszawa, a także Poznań, Kraków, Wrocław i, w nieco mniejszym stopniu, Łódź oraz Trójmiasto) są w stanie nawiązać ożywione kontakty z konkurencyjną gospodarką globalną. Tylko bowiem w wielkich miastach procesom dezindustrializacji towarzyszył rozwój sektora wyspecjalizowanych usług wyższego rzędu, często powiązanych z kapitałem zagranicznym. Natomiast rozprzestrzenianie rozwoju z wielkiego miasta do jego otoczenia nie przekracza promienia 20–30 km (w wypadku Warszawy, w pozostałych dużych miastach Polski dystans ten jest mniejszy), zaś w promieniu 50–100 km dominują efekty „wymywania” zasobów z regionu do metropolitalnego ośrodka centralnego. Zmiana struktur gospodarczych wielkich miast Polski powoduje także, iż osłabieniu ulegają ich gospodarcze związki z otoczeniem; miasta te zwiększają zakres wymiany dóbr, usług, informacji i wysokiego segmentu zatrudnienia w światowej sieci metropolii, z którą stają się coraz silniej związane. W wyniku szybszego rozwoju wielkich miast w stosunku do pozostałych obszarów kraju można mówić o metropolizacji rozwoju Polski, która zapewne będzie też trwała w przyszłości.

Wymiar wschód–zachód. Zróżnicowanie regionalne Polski w tym układzie jest efektem „długiego trwania”. Od średniowiecza zachodnia część obecnych ziem polskich była wyżej rozwinięta niż część wschodnia. Podział ten pogłębiły zabory, których granice są do dziś widoczne w przestrzeni społeczno-gospodarczej kraju. Po 1990 r. Polska wschodnia, której potencjał w znacznej części znajduje się jeszcze w fazie przedprzemysłowej, zapłaciła mniejszą cenę za zmiany strukturalne (w okresie 1900–1992), ale też po 1992 r. wykazywała znacznie mniejszą zdolność do rozwoju.

Obecny regres niektórych polskich regionów wschodnich jest głównie wynikiem zapóźnienia strukturalnego i ich, a także pozametropolitalnych regionów centralnych, niezdolności do sprostania wymogom współczesnej, otwartej gospodarki opartej na wiedzy.

1.4. Sytuacja demograficzna Polski

Procesy demograficzne znacząco oddziałują na gospodarkę, zjawiska społeczne i pośrednio na zagospodarowanie przestrzenne kraju. Struktura wieku ludności określa zasoby siły roboczej.

Istotny jest wpływ migracji, które mają charakter selektywny, ponieważ dotyczą głównie ludzi młodych. O ile niektóre zjawiska, jak np. strukturę wieku ludności, można przewidzieć z dość dużą dokładnością w horyzoncie 10 i więcej lat, o tyle np. procesy migracyjne są trudno przewidywalne, ponieważ zależą nie tylko od wielu czynników obiektywnych, ale przede wszystkim od postaw i zachowań jednostek. Z tego też względu prognozowanie zjawisk takich, jak migracje, na podstawie obserwacji dotychczasowych trendów jest często zawodne.

Dynamika procesów ludnościowych. Zarówno obecnie, jak i w całym okresie transformacji obserwuje się dużą dynamikę procesów ludnościowych. Po długotrwałym okresie stabilizacji maleje skłonność do zakładania rodziny i posiadania dzieci, lub też procesy te są opóźniane. Po latach wzrostu i późniejszej stagnacji ulega systematycznemu obniżaniu umieralność, co wynika z poprawy stanu zdrowia, a w skali populacji powoduje wydłużenie trwania życia. Ponadto znacznie słabnie mobilność terytorialna, zwłaszcza przybierająca postać przemieszczeń o charakterze osiedleńczym. W skali kraju objawia się to nie tylko systematycznym spadkiem liczby zmian miejsca stałego pobytu (od ok. 600 tys. w 1989 r. do ok. 435 tys. w 2003 r.), ale również zbliżeniem się do poziomu „minimum społecznego” wynikającego z samych tylko uwarunkowań rodzinnych (zmiany miejsca zamieszkania w związku z założeniem lub rozpadem rodziny). Natomiast w skali międzynarodowej przejawem owego osłabienia jest zmniejszenie skali emigracji (długotrwałych lub osiedleńczych wyjazdów z Polski), przy zwiększonej mobilności o charakterze cyrkulacyjnym lub migracji krótkookresowej.

Procesy te wywołują głębokie zmiany w strukturach demograficznych, a w konsekwencji – również w społecznych i ekonomicznych. Głównym rysem tych zmian jest silny spadek liczby i udziału dzieci oraz wzrost liczby i udziału

ludzi starych w całej ludności. Zróżnicowanie w skali terytorialnej nie ulega wprawdzie szczególnemu nasileniu, niemniej efekty regionalne owych zmian są ze względu na ich głębokość dość istotne.

Małżeństwo, rozrodczość, długość życia. W Polsce w porównaniu z innymi krajami Europy liczba osób żyjących w formalnie zawartym związku małżeńskim jest stosunkowo wysoka. Można szacować, że w 2004 r. na 1000 mieszkańców Polski w związku małżeńskim żyło ok. 470 osób. Jednakże od co najmniej 2000 r. liczba istniejących małżeństw zmniejsza się systematycznie. Nadal zdecydowana większość dzieci (ponad 84%) rodzi się w rodzinach tworzonych przez prawnie zawarte związki małżeńskie, równocześnie jednak od kilkunastu lat wzrasta odsetek urodzeń pozamałżeńskich – na początku lat 90. ze związków pozamałżeńskich rodziło się ok. 6–7% dzieci, zaś w ostatnich latach 13–16% – co oznacza ponad dwukrotny wzrost. Od 1991 r. systematycznie maleje także współczynnik dzietności. W 2003 r. wyniósł on 1,22 urodzeń czyli 43% poniżej poziomu prostej reprodukcji ludności.

Podobnie jak rozrodczość, w okresie transformacji systematycznie obniżała się umieralność. Przeciętna długość życia wzrosła w tym okresie (do 2002 r.) o ok. 4 lata, przy czym wśród mężczyzn o prawie jeden rok więcej niż wśród kobiet. Zarówno rozmiary tej zmiany, jak i kierunek zróżnicowania według płci stanowiły o pewnej korzystnej wyjątkowości Polski na tle innych krajów, choć trzeba pamiętać, że jest to okres poprawy po fazie pogarszania się tych wskaźników w latach 80., szczególnie zaś występującej w tamtym okresie nadumieralności mężczyzn.

Struktura według płci i wieku. Struktura, ludności według płci jest względnie stabilna i wyraża się współczynnikiem feminizacji, ok. 106 kobiet na 100 mężczyzn. W przekroju międzywojewódzkim różnice są niewielkie; 11 województw ma współczynnik odchylający się zaledwie o 1 pkt proc. od średniej ogólnopolskiej. Wyraźnym odstępstwem od tej reguły są: najbardziej sfeminizowana Ziemia Łódzka, z drugiej zaś strony najmniej sfeminizowane regiony – Podkarpacie i Podlasie. Natomiast duże odchylenia od średniej występują jedynie w największych miastach, które są silnie sfeminizowane: w Łodzi (119 kobiet na 100 mężczyzn), Warszawie (116), Poznaniu (114) oraz w Krakowie i we Wrocławiu (po 113).

W stosunku do poprzedniego spisu ludności (NSP 1988) odsetek ludzi starych wzrósł o 2,8 pkt proc. W latach 1988–2002 zmniejszył się udział osób w wieku przedprodukcyjnym (poniżej 18 lat), wzrósł udział osób w wieku produkcyjnym (kobiety w wieku 18–59 lat i mężczyźni w wieku 18–64) oraz w wieku poprodukcyjnym. Ponieważ spadek dotyczący pierwszej z tych trzech grup był większy (–6,7 pkt proc.) niż wzrost dotyczący trzeciej z nich (+2,5 pkt proc.), współczynnik obciążenia ludności zmniejszył się dość wyraźnie – z 736 do 618 osób w wieku nieprodukcyjnym na 1000 osób w wieku produkcyjnym. Wśród ludności w wieku produkcyjnym odsetek ludności młodszej, zaliczanej do grupy „mobilnej” (poniżej 45 lat), pozostał praktycznie na tym samym poziomie (w istocie nastąpił wzrost jedynie o 0,2 pkt proc.), co oznacza, że cały przyrost udziału ludności

w wieku produkcyjnym w ogólnej liczbie ludności (o ponad 4 pkt proc.) nastąpił na skutek jej postarzenia się (czyli wzrostu udziału grupy „niemobilnej”).

Ludność Podkarpacia jest wyraźnie najmłodsza, natomiast Ziemi Łódzkiej – zdecydowanie najstarsza. Największy odsetek ludzi starszych (65+) ma zatem województwo łódzkie, a następnie świętokrzyskie, mazowieckie, podlaskie i lubelskie, zaś najmniejszy: warmińsko-mazurskie, lubuskie, pomorskie, wielkopolskie i zachodniopomorskie. Reasumując, należy zauważyć, że:

- struktura ludności według wieku różni się dość silnie w poszczególnych województwach;
- wszystkie regiony charakteryzują się relatywnie niskim udziałem dzieci (a także ludności w wieku przedprodukcyjnym) w liczbie mieszkańców;
- w grupie wieku produkcyjnego występuje stosunkowo niewielkie zróżnicowanie regionalne udziału ludności w wieku mobilnym i bardzo duże – ludności w wieku niemobilnym;
- nadal występują regiony ze stosunkowo młodą ludnością, ale też w niektórych regionach zaawansowanie starzenia się populacji dorównuje już poziomowi ogólnoeuropejskiemu.

Pomimo opisanej dynamiki procesów ludnościowych ludność Polski jest jednak wyraźnie młodsza niż przeciętnie ludność Europy.

1.5. Rynek pracy

W IV kwartale 2004 r. pracowało w Polsce 14 058 tys. osób. Oznacza to, że w stosunku do 1992 r. liczba pracujących zmniejszyła się o 1 077 tys., a więc o 7,1%. Liczba bezrobotnych w Polsce wzrastała do 1993 r., kiedy osiągnęła poziom 2 890 tys. osób. Potem – do końca 1997 r. następował spadek bezrobocia do poziomu 1 826 tys., a następnie ponowny wzrost do poziomu 3 217 tys. W 2003 i 2004 r. obserwowano lekki spadek bezrobocia, które w połowie 2005 r. ciągle dotyczyło ponad 2,8 mln osób, czyli 18% aktywnych zawodowo.

W marcu 2005 r. najwyższą stopę bezrobocia rejestrowanego odnotowano w województwie warmińsko-mazurskim (29,5%, czyli o 10,2 pkt proc. wyższą niż średnia w kraju w tym okresie), zachodniopomorskim (27,5%), oraz w lubuskim (26,1%). Najniższą stopę bezrobocia obserwowano zaś w województwach mazowieckim (15,1%, a więc o 4,2 pkt proc. niższą niż w kraju) i małopolskim (15,2%). Rozpiętość między województwami o najwyższej i najniższej stopie bezrobocia rejestrowanego wyniosła więc 14,3 pkt proc.

Bezrobocie w Polsce ma kilka cech specyficznych. Należy do nich koncentracja geograficzna na obszarach północnych i zachodnich kraju, gdzie poprzednio znajdowały się państwowe gospodarstwa rolne. Duża liczba osób bezrobotnych, szczególnie z wymienionych obszarów, ma bardzo niskie kwalifikacje, ponadto długi okres pozostawania bez pracy powoduje, że praktycznie nie mają oni szans na zatrudnienie. W konsekwencji na wielu obszarach występuje jednocześnie duże bezrobocie i brak kwalifikowanej siły roboczej. Kolejną cechą

jest stosunkowo duże zatrudnienie w szarej strefie oraz okresowa zagraniczna emigracja zarobkowa. Niezatrudnialność części siły roboczej, praca w szarej strefie oraz emigracja zarobkowa powodują, że liczba osób bezrobotnych i chcących rzeczywiście podjąć pracę jest znacznie niższa niż oficjalna.

1.6. Środowisko przyrodnicze i gospodarowanie jego zasobami

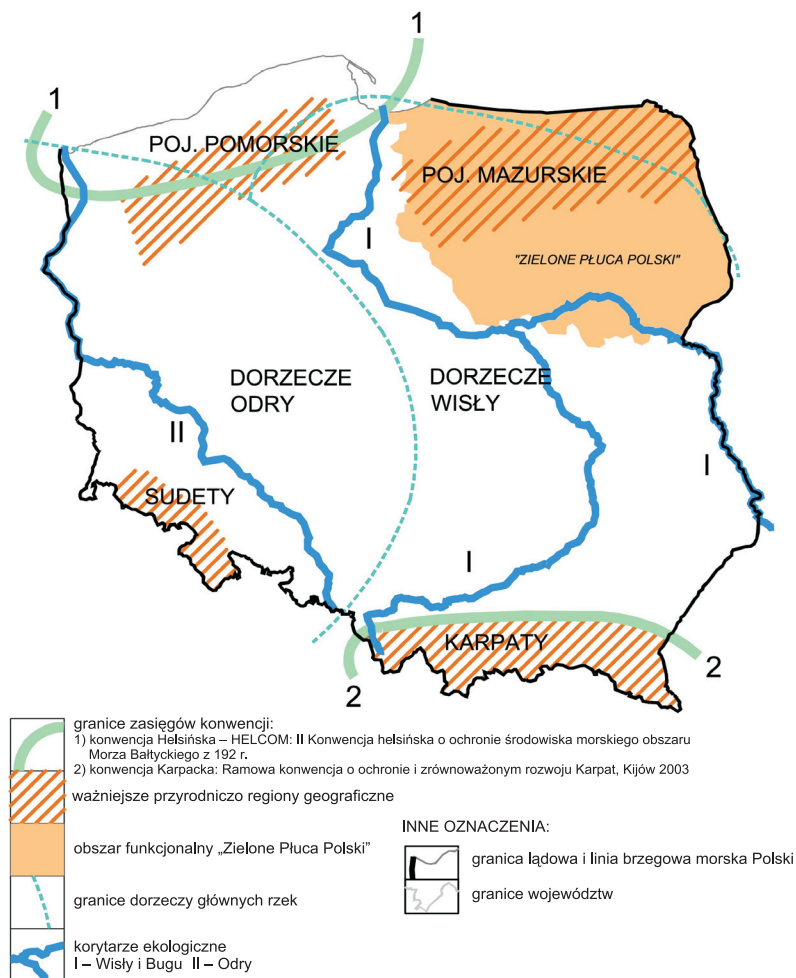
Środowisko przyrodnicze Polski charakteryzuje się silnym zróżnicowaniem przestrzennym. W związku z tym można wydzielić obszary:

- ***silnie przekształcone***: Górny Śląsk, z niskim udziałem terenów cennych przyrodniczo i zaburzoną równowagą ekologiczną na całym obszarze; jak również pas w środkowej Polsce, od Poznania do Warszawy, z lokalnie zachowanymi walorami przyrodniczymi i tylko lokalnie wyraźnie zaznaczonym zaburzeniem równowagi ekologicznej;
- ***wewnętrznie niejednorodne***, ze znacznym udziałem zarówno terenów cennych przyrodniczo, jak i o zaburzonej równowadze: region dolnej Wisły, Dolny Śląsk, Podkarpacie;
- ***przeciętnie przekształcone***, z fragmentarycznie zachowanymi wartościami przyrodniczymi i lokalnie zaburzoną równowagą: południowa Wielkopolska, północne Mazowsze, Niecka Nidziańska i Wyżyna Kielecko-Sandomierska;
- ***obszar o przeważającym słabym przekształceniu***: pojezierza, побереże, Polesie Lubelskie, Karpaty, Sudety, część pasa wyżyn, z szeroko zachowanymi walorami przyrodniczymi, lecz w części z zaburzoną równowagą ekologiczną.

Polskie środowisko przyrodnicze ma istotne walory, cenne dla procesów zachodzących w środowisku na skalę kontynentalną. Il. 7 prezentuje te zasoby.

W okresie transformacji zmniejszyła się znacząco ilość zanieczyszczeń wytwarzanych przez gospodarkę i społeczeństwo, co prowadzi do powolnej poprawy stanu środowiska naturalnego Polski. Było to wynikiem kilku równoległych procesów:

- restrukturyzacji przemysłu, polegającej na ograniczaniu szczególnie uciążliwych przemysłów tradycyjnych (także w b. NRD, skąd do Polski przedostawała się znaczna część zanieczyszczeń powietrza) oraz na wprowadzaniu nowoczesnych technologii, o wiele mniej niszczących środowisko, w tym także w gospodarce komunalnej i energetycznej;
- zmniejszenia zużycia środków chemicznych w rolnictwie;
- wysiłku inwestycyjnego w gospodarce i w sferze komunalnej, dzięki któremu istotnie wzrósł potencjał urządzeń zmniejszających zanieczyszczenia wody i powietrza (oczyszczalnie ścieków i systemy kanalizacji; filtry, racjonalizacja gospodarki odpadami itp.);



Ilustracja 7. Schemat rozmieszczenia zasobów polskiego środowiska przyrodniczego o znaczeniu europejskim

Źródło: Opracowanie własne RCSS na podstawie: Andrzej Kassenberg, *Środowisko naturalne Polski, jego kształtowanie i ochrona*, maszynopis, RCSS 2004; *Koncepcja Krajowej Sieci Ekologicznej ECONE-T – Polska*, Fundacja IUCN-Poland, Warszawa 1995, red. dr Anna Liro.

- zwiększenia świadomości ekologicznej społeczeństwa i inicjowaniu, a następnie rozwijaniu przyjaznych środowisku zachowań obywatelskich (sortowanie odpadów, ograniczanie zaśmiecania itp.).

Jakość powietrza atmosferycznego na terenie Polski odczuwalnie się poprawiła. Stopień poprawy jest jednak przestrzennie i czasowo zróżnicowany. Na terenach zurbanizowanych obserwuje się stały spadek stężeń zanieczyszczeń powietrza atmosferycznego. Pozytywnym procesem jest ciągła (od 1990 r.) redukcja emisji metali ciężkich. Przekroczenia dopuszczalnych norm przez stęże-

nia średnioroczne SO_2 , NO_x i pyłu zawieszonego występują na terenach przemysłowych lub silnie zurbanizowanych, w pobliżu dróg o dużym natężeniu ruchu i w sytuacjach szczególnego zatłoczenia. Na występowanie tych przekroczeń mają wpływ sezonowe (zimowe) natężenia emisji z kotłowni lokalnych i palenisk domowych oraz warsztatowych w miastach i na wsi.

W latach 1990–2001 emisja (SO_2) obniżyła się o 54,6%, (NO_2) i pyłów odpowiednio o 37,8% i 58,2%⁷. Jednak w zakresie źródeł mobilnych sytuacja wygląda odmiennie, zwłaszcza w kwestii emisji CO_2 i NO_x . Jest to wynikiem wzrostu o 150% parku samochodowego i zmniejszenia się od 1990 r. o ok. 70% kolejowych przewozów pasażerskich.

Zasoby wodne kraju. Polska, niemal w całości (99,7%) położona w zlewni Morza Bałtyckiego jest krajem stosunkowo ubogim w wodę, ale zasadniczo samowystarczalnym. Wody powierzchniowe są zasilane z dwóch źródeł: z dopływu wód podziemnych (55%) i bezpośrednio z opadów atmosferycznych, stąd ich zasobność jest zależna w znacznym stopniu od zjawisk klimatycznych. Rozmieszczenie zasobów wodnych nie jest przy tym równomierne, a w pasie środkowo-wschodnim występuje deficyt wód dostępnych dla roślinności. Skutki tego deficytu, jak i mechanizmy jego łagodzenia nie mają charakteru międzynarodowego.

Ze względu na ilość wód i biogenów odprowadzanych do Bałtyku całe terytorium Polski stanowi obszar wrażliwy na skażenie azotanami. Jednym ze skutków jest wyznaczenie (rozporządzeniem dyrektora właściwego RZGW) w regionach wodnych, obszarów szczególnie narażonych, wymagających ograniczenia odpływu azotu pochodzącego ze źródeł rolniczych.

Bilans wód wykazuje stały brak równowagi między naturalnym odnowieniem zasobów, a ich użytkowaniem. W okresie transformacji nastąpiła jego poprawa na skutek działania dwóch procesów. Po pierwsze, nastąpił spadek wodochłonności gospodarki. Pobór wody spadł z 14,2 km³ w 1990 r. do 12,6 km³ w 1992 r. i obniżał się dalej również w latach późniejszych, kiedy udało się przywrócić wzrost gospodarczy. W 2003 r. pobór ten wyniósł 11,1 km³ (od 2001 r. nastąpił niewielki wzrost). Zasadnicza część tego poboru związana jest z chłodzeniem elektrowni. W przytoczonych latach zużycie wody na te cele wyniosło, odpowiednio: 7,3 km³, 6,6 km³ i 7,0 km³. Ilość wody zużywanej na pozostałe cele przemysłowe lub komunalne i powracającej w formie ścieków, które wymagają oczyszczania, spadała jeszcze szybciej (4,1 km³, 3,5 km³ i 2,2 km³).

W zakresie ochrony przeciwpowodziowej Polska jest niemal samowystarczalna, za wyjątkiem obszarów, przez które przepływają rzeki transgraniczne.

W latach 1990–2002 poprawiła się **jakość wód** w Polsce. Bezpośrednio po 1989 r. zachodziły dwa procesy mające wpływ na bilans wodny Polski. Po pierwsze, nastąpił wspomniany już spadek wodochłonności gospodarki. Po drugie, nastąpił ogromny postęp w zakresie oczyszczania ścieków. Odsetek ścieków oczyszczanych (które tego wymagały) wyniósł w latach 1990, 1992

⁷ Ze względu na zmiany w klasyfikacji statystycznej emisja pyłów jest możliwa do porównywania tylko w okresie 1990–1999.

i 2002, odpowiednio 67%, 71% i 91%. Przy tym, o ile na początku tego okresu wykorzystywano głównie mało skuteczną technologię mechaniczną (53% oczyszczanych ścieków), o tyle ostatnio zazwyczaj stosowana jest nowoczesna technologia biologiczna (62% oczyszczanych ścieków) – coraz częściej z tzw. podwyższonym usuwaniem biogenów.

Równocześnie wzrasta ilość nieoczyszczonych – lub oczyszczonych tylko mechanicznie – ścieków z rozproszonych źródeł punktowych na obszarach rolniczych. Wynika to m.in. z zapóźnienia budowy wodociągów i kanalizacji na obszarach wiejskich oraz z wysokiego poziomu opłat za wywóz ścieków beczkownikami do często odległych punktów zlewnych. W latach 1990–2002 odsetek mieszkań wiejskich wyposażonych w wodociąg zwiększył się z 68% do 90%, zaś odsetek takich mieszkań wyposażonych w ubikację – z 49% do 75%. Należy przy tym pamiętać, że wyposażenie mieszkań w wodociągi powoduje nawet czterokrotny wzrost ilości ścieków w stosunku do okresu poprzedzającego. Tymczasem w 2002 r. zaledwie 14% ludności wiejskiej korzystało z oczyszczalni ścieków. Innymi słowy, większość gospodarstw wiejskich wyposażonych w wodociąg (również te założone w latach 90.) zrzucało ścieki bez żadnego oczyszczania do wód powierzchniowych albo do gruntu. W obu wypadkach musiało nastąpić skażenie wód lub gleb, choć skala tego zjawiska nie jest statystycznie udokumentowana.

W efekcie budowy oczyszczalni, a także usprawnienia zarządzania gospodarką wodno-ściekową, stymulowaną koniecznością spełnienia wymagań prawnych Unii Europejskiej, nastąpiła poprawa zarówno bilansu wodnego kraju, jak i jakości wód powierzchniowych. Biorąc pod uwagę kryterium fizyko-chemiczne, zanotowano postęp we wskaźnikach czystości wód w rzekach. Znacznie obniżył się procentowy udział długości odcinków wód pozaklasowych w długości odcinków kontrolowanych: z 35,8% w 1990 r. do niecałych 13% w 2003 r. Jednocześnie wzrósł udział odcinków wód zaliczanych do I, II i III klasy czystości. Poprawa jakości wód w rzekach jest niewątpliwie efektem zbudowania w ostatnich latach ok. 4000 oczyszczalni ścieków. Udało się także zahamować i odwrócić trend pogarszania się czystości wód w jeziorach.

Jakość wód w polskich rzekach jest jednak ciągle niezadowolająca. Może to mieć w pewnych okresach i na pewnych terenach niekorzystny wpływ na zdrowie ludności i zwierząt hodowlanych, a również powodować wymierne straty w ekosystemach wodnych, w tym w ekosystemie Morza Bałtyckiego. Ogranicza także wykorzystanie rzek do celów rekreacyjnych. Słaby postęp w poprawie jakości wód w polskich rzekach wciąż wynika z małego udziału oczyszczalni pozwalających na trzystopniowe oczyszczanie ścieków, w tym z redukcją substancji biogennych oraz z zanieczyszczania tych rzek przez spływy powierzchniowe ścieków z terenów wiejskich o niskim wyposażeniu w kanalizację i w urządzenia do oczyszczania ścieków.

Dane dotyczące dyspozycyjnych krajowych zasobów wód są obecnie mniej niepokojące niż w pierwszych latach transformacji, jednak w przeliczeniu na mieszkańca zasoby wciąż są znacznie niższe niż w innych krajach europejskich.

Ponadto wody powierzchniowe są nadal w wysokim stopniu zanieczyszczone przez przemysł (w tym górnictwo węgla kamiennego), źródła komunalno-bytowe i spływy powierzchniowe z obszarów wiejskich, o szczególnie długotrwałym działaniu.

Gospodarka odpadami. Do wytwarzania dużej ilości odpadów w Polsce w latach 1990–2002 przyczyniła się głównie nieefektywna, odziedziczona po okresie gospodarki planowej struktura przemysłu. W 2003 r. w Polsce wytworzono prawie 10 mln t odpadów komunalnych oraz ponad 130 mln t odpadów przemysłowych, pochodzących głównie z górnictwa węgla kamiennego i brunatnego, energetyki, hutnictwa i wydobywania surowców mineralnych. Jednakże tempo wzrostu PKB było znacznie wyższe niż tempo przyrostu odpadów przemysłowych. W 2002 r. zgromadzono w trzech województwach Polski południowej: małopolskim, śląskim i dolnośląskim 80% całej masy odpadów przemysłowych zalegających na krajowych składowiskach (wynoszącej ponad 1,8 mld t).

Podobnie można stwierdzić, że tempo wzrostu spożycia było wyższe od tempa wzrostu ilości wytwarzanych odpadów komunalnych. Ponieważ nie funkcjonowały prawidłowo systemy odzysku i recyklingu w 2003 r., tylko ok. 1,5% papieru, metali, szkła, tworzyw sztucznych zostało wyselekcjonowanych z odpadów komunalnych. Główną metodą unieszkodliwiania odpadów komunalnych było składowanie na wysypiskach; spalaniem objęto 0,4%, a kompostowaniem jedynie 1,3%. W okresie transformacji w zbyt małym zakresie stosowano takie narzędzia ekonomiczne, jak opłaty produktowe i depozyty, a opłaty za usuwanie odpadów w zbyt małym stopniu stymulowały producentów i konsumentów do ograniczania ilości odpadów „u źródła”. W 2002 r. ciągle jeszcze ponad 44% spośród 2,9 mln gospodarstw rolnych usuwało odpady stałe we własnym zakresie. Oznacza to, że większość tych odpadów była po prostu zagrzebywana w ziemi lub wywożona na „dzikie wysypiska”.

Gleby. Podstawową formą wykorzystania gleb jest użytkowanie rolnicze, chociaż w Polsce przeważają gleby niskich klas bonitacyjnych, w tym 23% stanowią gleby klasy V a 12% gleby klasy VI (gleby klasy VI i najsłabsze gleby klasy V powinny z zasady być wyłączone z użytkowania rolniczego i przeznaczone do zalesień).

W latach 1990–2003 znacząco (o 43%) obniżyło się zużycie nawozów sztucznych NPK (azotowo-fosforowo-potasowych) w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych: spadając z poziomu 164 kg/ha do 93 kg/ha, zaś zużycie pestycydów na gruntach ornych i w sadach nieco wzrosło, z 0,52 kg/ha do 0,78 kg/ha. I w jednym, i w drugim przypadku są to wielkości znacznie niższe od zachodnioeuropejskich. Dla porównania, w Danii (1999 r.) zużycie nawozów NPK wynosiło ok. 165 kg/ha, zaś pestycydów – 1,22 kg/ha; w Holandii (2000 r.) odpowiednio: 200 kg/ha i 0,97 kg/ha. Zużycie środków ochrony roślin wyrażonych w substancji aktywnej wzrosło w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych o niecałe 8%.

Jeżeli chodzi o zawartość zanieczyszczeń istotnych dla zdrowia człowieka (przede wszystkim metali ciężkich i wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych), to jest ona niska w większości gleb użytkowanych rolniczo.

Podwyższone zawartości tych składników stwierdza się w pobliżu lokalnych, punktowych i liniowych źródeł zanieczyszczeń.

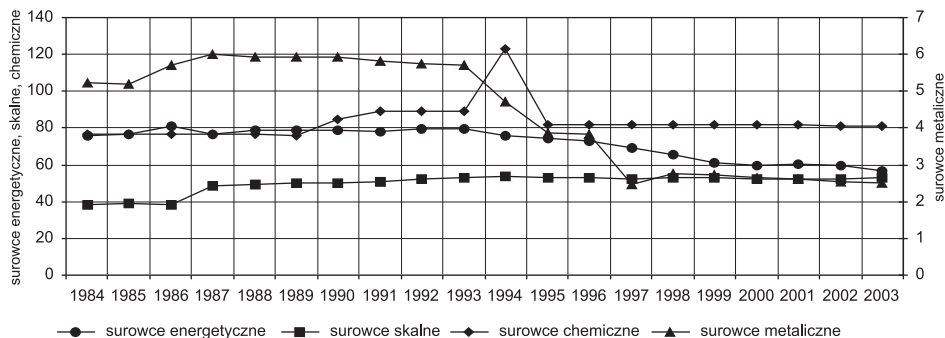
Kopaliny. Ogólna liczba złóż udokumentowanych wg stanu na dzień 31.12.2003 r. wynosi 8 350, z czego 2 999 stanowią złoża zagospodarowane (36%).

Geologiczne bilansowe zasoby kształtują się następująco⁸:

zasoby stałych kopalin Polski	–	193,74 mld t
zasoby wydobywalne ropy naftowej ⁹	–	15,18 mln t
zasoby wydobywalne gazu ziemnego wraz z metanem z pokładów węgla	–	237,11 mld m ³

Poszczególne udziały surowców w ogólnym bilansie zasobów kopalin stałych wynosi:

surowce chemiczne:	–	81,4 mld t	42,0%
surowce energetyczne	–	56,8 mld t	29,3%
surowce skalne	–	53,0 mld t	27,3%
surowce metaliczne	–	2,5 mld t	1,3%



Ilustracja 8. Zasoby bilansowe złóż zagospodarowanych

Źródło: Ministerstwo Środowiska 2005.

W okresie transformacji po 1989 r. nastąpiło urealnienie zapotrzebowania kraju i eksportu, któremu towarzyszyła weryfikacja stanu udokumentowania zasobów w różnych grupach kopalin z położeniem specjalnego akcentu na ochronę środowiska i ekonomię procesu wydobywania. W rezultacie najbardziej widoczna jest zmiana ilości zasobów bilansowych w złożach zagospodarowanych w grupie kopalin energetycznych (il. 8). Od 1991 r. zasoby tej grupy zma-

⁸ Bilans zasobów kopalin i wód podziemnych w Polsce wg stanu na 31.12.2003 r.

⁹ Zasoby ropy naftowej bilansowano w odniesieniu do części lądowej Polski oraz strefy ekonomicznej Bałtyku.

łały do połowy stanu pierwotnego z 32,3 mld t do 18,0 mld t, głównie za sprawą weryfikacji zasobów węgla kamiennego oraz restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego.

Jednocześnie w grupie kopalin energetycznych sukcesywnie wzrastają zasoby ropy naftowej oraz gazu ziemnego. W ostatnim dziesięcioleciu odnotowano wzrost zasobów ropy naftowej o ok. 7,5 mln t oraz gazu ziemnego o ok. 8 mld m³.

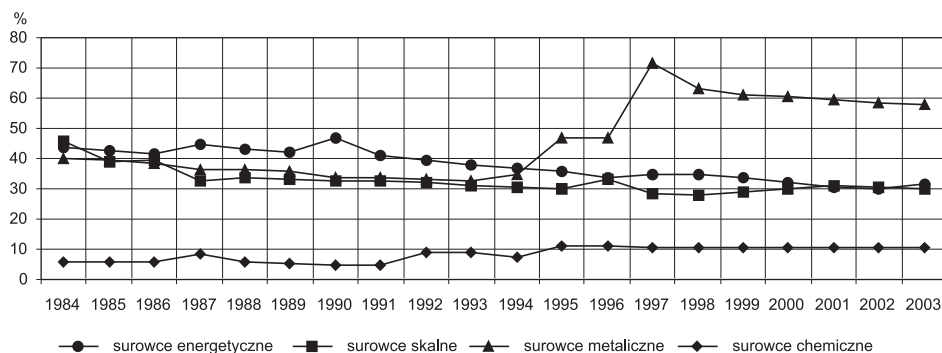
Kraje zrzeszone w Unii Europejskiej opracowały tzw. Białą Księgę „Energia dla przyszłości: odnawialne źródła energii”, proponującą m.in. osiągnięcie do 2020 r. udziału energii odnawialnej w zużyciu energii pierwotnej na poziomie 12% (w roku 2000 było to ok. 6%). Zaletą odnawialnych źródeł energii jest duża czystość ekologiczna w porównaniu z powszechnie używanymi paliwami organicznymi, lecz koszt uzyskiwania energii ze źródeł odnawialnych jest wyższy od kosztu energii ze źródeł konwencjonalnych. Stały postęp nowoczesnych technologii powoduje jednak, że źródła odnawialne stają się coraz bardziej dostępne i opłacalne ekonomicznie. Z drugiej strony wzrost cen paliw i zaostrzenie kryteriów ochrony środowiska powodują, że koszt pozyskania energii ze źródeł odnawialnych zbliża się do kosztu energii pochodzącej ze spalania paliw organicznych.

Szacunki nie są jednoznaczne, lecz można przyjąć, że np. w 1998 r. w Polsce udział energii odnawialnej w zużyciu energii pierwotnej wyniósł ok. 2,5%. W Polsce od lat 90. następuje stopniowy wzrost udziału energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych, zaś odpowiednie prognozy opracowane dla Polski przewidują możliwość osiągnięcia w 2010 r. 7,5% tego udziału (biorąc pod uwagę wszystkie możliwości wykorzystania odnawialnych źródeł energii). Podstawowym źródłem energii odnawialnej w Polsce jest biomasa oraz energia wodna, natomiast energia geotermalna, energia wiatru i promieniowania słonecznego mają mniejsze znaczenie.

W Polsce należy przystąpić do szerszego wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych, a w szczególności – zasobów wód geotermalnych. Polska posiada znaczne zasoby wód geotermalnych o temperaturze 25–125°C, które mogą zastąpić znaczne ilości węgla, stanowiącego obecnie główne źródło ciepła grzejnego (za zasoby bilansowe uważamy obecnie wody wglębne do ok. 3 000 m głębokości). Rozkład tych zasobów w Polsce jest dosyć równomierny: 90% zasobów wód geotermalnych znajduje się na Niziu Polskim, zaś większa część pozostałych zasobów – w Polsce południowo-wschodniej i na Podkarpaciu.

Zmiany w grupie kopalin metalicznych są bardziej widoczne na wykresie procentowego udziału zasobów zagospodarowanych w ogólnej ilości zasobów bilansowych (il. 9). Spowodowało je zaniechanie eksploatacji tlenkowych rud cynku i ołowiu, niezwykle uciążliwych dla środowiska ze względu na zanieczyszczanie go ołowiem i kadmem oraz przekwalifikowanie do grupy zasobów pozabilansowych suwalskich rud żelaza, które budziły niepokoje i kontrowersje związane z ich ewentualnym zagospodarowaniem.

W grupie surowców energetycznych procentowy udział zasobów zagospodarowanych w ogólnej ilości zasobów bilansowych zmalał z 41,16% w 1991 r. do 31,5% w 2003 r., udział surowców skalnych nieznacznie zmalał z 32,58% do 30,63%, zaś udział surowców chemicznych wzrósł do 11,0% w roku 1995 i od tego czasu utrzymuje się na stałym poziomie (10,37% w 2003 r.).



Ilustracja 9. Procentowy udział zasobów zagospodarowanych w ogólnej ilości zasobów bilansowych w latach 1984–2003

Źródło: Ministerstwo Środowiska 2005.

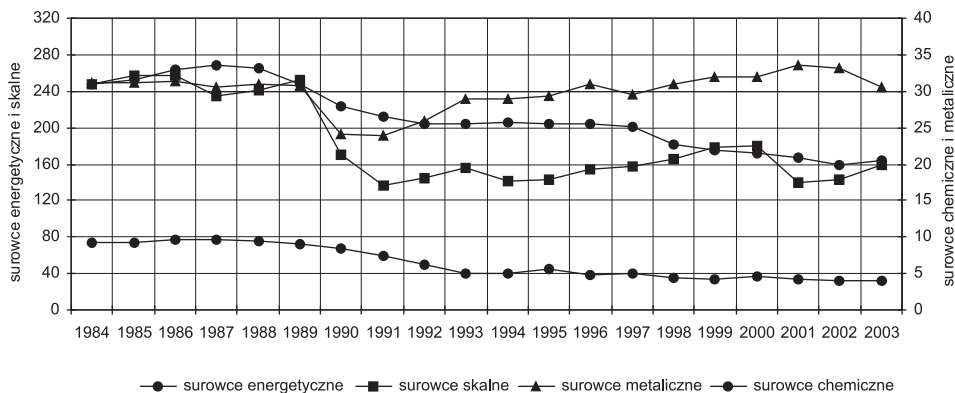
Wydobycie kopalin ze złóż. Wydobycie kopalin energetycznych w okresie od 1989 do 2003 r. zmniejszyło się wyraźnie w o około 100 mln t rocznie, zaś w okresie od 1989 do połowy 1993 r. w grupie kopalin skalnych o około 90 mln t/r.), w kopalinach chemicznych (ok. 5 mln t/r.).

W latach 1991–2003 wydobycie surowców energetycznych zmalało z 212 mln t do 164,1 mln t, zaś surowców chemicznych z 7,4 mln t do 4,0 mln t. Wydobycie surowców metalicznych w analizowanym okresie wzrosło z 24 mln t do 30,5 mln t, zaś surowców skalnych utrzymywało się w granicach 136–180,5 mln t, osiągając w 2003 r. 158,9 mln t.

Jednocześnie w grupie kopalin energetycznych, mimo znacznego zmniejszenia ogólnego wydobycia, zanotowano wzrost wydobycia węglowodorów w stosunku do początku lat 90. (gaz ziemny – ok. 1,1 mld m³, ropa naftowa – ok. 0,33 mln t).

Większość zmian wymuszona została działaniami proekologicznymi i dyktowanymi przez rynek zmianami w zapotrzebowaniu surowców. Przyrost wydobycia kopalin metalicznych wynika z opłacalnej eksploatacji miedzi.

Ubytki zasobów rud cynku i ołowiu spowodowane wydobyciem zostały częściowo zrekompensowane przyrostami na złożu Pomorzany (1,8 mln t). W grupie surowców chemicznych zanotowane ubytki dotyczą soli kamiennej. Zostały one spowodowane: eksploatacją i dużymi stratami w złożach Góra (11 mln t), Mogilno I (10 mln t) i Kłodawa (4 mln t).



Ilustracja 10. Wydobycie surowców mineralnych w latach 1984–2003 (mln t)

Źródło: Ministerstwo Środowiska 2005.

Różnorodność biologiczna. Pod tym względem Polska należy do najzubożniejszych krajów w Europie. Jest to wynikiem zarówno dogodnych warunków naturalnych, odmiennego niż w pozostałych krajach europejskich wpływu gospodarowania człowieka, jak i nierównomiernego uprzemysłowienia i urbanizacji kraju czy zachowania na znacznych obszarach tradycyjnego, ekstensywnego rolnictwa oraz rozległych i trwałych historycznie lasów. Te uwarunkowania pozwoliły na zachowanie znaczącego bogactwa zasobów żywych – część z nich, dobrze reprezentowana na terytorium Polski, w innych częściach kontynentu jest zagrożona lub wyginęła. Polskie zasoby są potencjalnym źródłem ich odtworzenia. Na stan różnorodności biologicznej wpłynęły także działania podejmowane w ramach ochrony przyrody.

Tabela 3. Obszary chronione w Polsce

Wyszczególnienie	Powierzchnia (tys. ha)			Wzrost 1990–2003, w %
	1990	1995	2003	
Obszary chronione ogółem	6 073	8 146	10 173	67,5
• parki narodowe	166	270	315	89,8
• rezerваты przyrody	117	121	161	37,6
• parki krajobrazowe	1 215	1 931	2 489	104,9
• obszary chronionego krajobrazu	4 575	5 783	7 081	54,8
• pozostałe formy	–	41	128	212,2
Obszary chronione jako procent powierzchni kraju	19,4	26,1	32,5	×

Źródło: *Ochrona Środowiska 2004*, GUS, Warszawa 2004.

Towarzyszą temu jednak w Polsce typowe dla współczesnej cywilizacji zagrożenia dla różnorodności biologicznej. Do najbardziej znaczących zaliczyć należy: postępującą urbanizację i zagospodarowanie kraju, procesy eutrofizacji, odwadniania, zakwaszenia gleb, skażenie toksycznymi związkami chemicznymi bądź zmianami termicznymi. Zmiany sposobów użytkowania ziemi, w tym

ograniczenie lub zaniechanie tradycyjnych metod produkcji rolnej, wywołujące zjawiska sukcesji i powodujące przekształcenia struktury krajobrazu oraz zarówno likwidację i fragmentację siedlisk/ekosystemów, jak i uproszczenie, ujednoczenie i zniszczenie mozaiki siedlisk. Wymienić należy również negatywną presję człowieka na gatunki postrzegane jako konfliktowe, nadmierną eksploatację populacji wybranych gatunków dziko żyjących; postępującą synantropizację fauny i flory oraz przenikanie gatunków obcych, genetyczne modyfikacje gatunków i ich uwalnianie do środowiska, czego efekty są na razie w większości przypadków nierozpoznane¹⁰. Brak wystarczającego rozpoznania zasobów przyrodniczych kraju na poziomie gminy powoduje jednocześnie, że konflikty przestrzenne pomiędzy działalnością inwestycyjną a potrzebą ochrony nie mogą być identyfikowane.

Nasilenie w drugiej połowie XX wieku wymienionych procesów najsilniej dotknęło bardzo wrażliwe i bogate zbiorowiska ekotonalne: **mokradła**. Zbiorowcy termin mokradła jest stosowany do wszystkich ekosystemów wodnych i ziemnowodnych, których cechą wspólną jest przesylenie wodą podłoża – stałe lub okresowe, związana z tym charakterystyczna gleba i roślinność oraz gatunki zwierząt – w tym wiele ptaków niemających innych siedlisk. Torfowiska, bagna, moczary, lokalne oczka w zagłębieniach terenu, brzegi cieków otwartych, słabo przekształcone doliny rzeczne stanowią o bogactwie form krajobrazu otwartego. Decydują o ilości wody retencjonowanej, którą w okresach suszy oddają otoczeniu, a dzięki właściwościom chłonnym (bagna i torfowiska) regulują falę powodziową. Te niezmiernie bogate ekosystemy są bardzo wrażliwe na zanieczyszczenia biogenami i zmianę stosunków wodnych, toteż podstawą ich ochrony jest poprawa warunków wodnych i jakości wód. Najważniejsze z nich chroni Konwencja z Ramsar (zob. il. 12). Szczególnie cenne, reprezentatywne dla środowiska przyrodniczego Polski objęto ochroną, ustanawiając odrębne rezerваты przyrody (141 torfowiskowych); na ogół są też częścią innych obszarów chronionych, w tym sieci Natura 2000. Decydująca większość jednak jest trwale narażona na skutki intensywnych zmian modelu gospodarki rolnej i użytkowania powierzchni ziemi oraz na negatywne skutki wizualnej atrakcyjności krajobrazu. Ich zachowaniu nie służy także wzrost popytu na torf – kopalinę pospolitą. Obecnie zajmują około 10% powierzchni Polski – szacunki z końca XX wieku operowały 13–14%. Wiadomo także, że w obszarach najintensywniejszego (Wielkopolska) rozwoju rolnictwa na przełomie wieków XIX i XX bezpowrotnie zginęło około 80% różnych form mokradeł.

Szczególną postacią mokradeł są torfowiska, zajmujące 2,4% powierzchni kraju. Około 70% z nich znajduje się w województwach zachodniopomorskim, warmińsko-mazurskim, pomorskim i podlaskim. Nie wszystkie mają wybitną wartość przyrodniczą. Część z nich – około 18 tys. z ponad 50 tys. zinwentaryzowanych przez Instytut Melioracji i Użytków Zielonych – ze względu na swoje

¹⁰ *Krajowa strategia ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z programem działań*, Ministerstwo Środowiska. Dokument zatwierdzony przez Radę Ministrów 25 lutego 2003 r., Warszawa 2003 r.

właściwości może być potencjalnym źródłem kopaliny, wykorzystywanej do celów rolniczych i balneologicznych.

Lasy. Lesistość Polski, wynosząca 28,6% powierzchni kraju, jest niższa od średniej europejskiej, wynoszącej 31,1%. Prawie wszystkie kraje graniczące z Polską (z wyjątkiem Ukrainy) mają większy udział lasów w całkowitej powierzchni (Białoruś – 38,8%, Czechy – 34,0%, Litwa – 31,6%, Niemcy – 31,0%, Słowacja – 41,9%).

W latach 1990–2003 powierzchnia lasów zwiększyła się o 2,9%. Wskaźnik lesistości wzrósł z 27,8% w 1990 r. do 28,6% w 2003 r. Stan zdrowotności lasów w Polsce w okresie transformacji poprawiał się, zwłaszcza w drugiej połowie lat 90. Powiększyła się także powierzchnia zajmowana przez lasy zdrowe. Niemniej poziom uszkodzenia polskich lasów jest jednym z najwyższych w Europie. Rozkład geograficzny procentu zniszczenia aparatu asymilacyjnego jest stabilny – rejon koncentracji na południu Polski i drzewostany znacznie zdrowsze w Polsce północno-zachodniej. W 2004 r. 8,3% drzewostanów nie miało uszkodzenia aparatu asymilacyjnego, a u blisko 57% stan defoliacji osiągnął poziom ostrzegawczy. Udział lasów liściastych, bardziej odpornych na uszkodzenia, zwiększył się do 22,5%. Do pozytywnych trendów należy zaliczyć zmniejszenie się powierzchni lasów użytkowanych komercyjnie oraz zwiększenie powierzchni lasów ochronnych. Słabe jest jednak tempo odtwarzania zasobów leśnych przez zalesienia nieużytków i obszarów zdegradowanych. Negatywny wpływ na zdrowotność polskich lasów w latach 90. wywierała nadmierna penetracja przez zbieraczy runa leśnego, presja turystyki i rekreacji, nadmierny wyręb w lasach prywatnych, ciągle duża liczba pożarów. Pomimo wyraźnej poprawy w tym zakresie, polskie lasy są nadal zagrożone.

1.7. Ład polskiej przestrzeni

Estetyka i funkcjonalność rozwiązań przestrzennych to dwa komponenty ładu przestrzennego. W Polsce spotykamy przykłady dobrych rozwiązań architektonicznych, urbanistycznych i krajobrazowych, o wysokich walorach estetycznych i funkcjonalnych, podnoszących jakość przestrzeni. Równocześnie zbyt często spotykamy zabudowę dysfunkcyjną, pozbawioną wartości estetycznych i o niskiej jakości technicznej (trzeba dodać, że estetyka i jakość techniczna nie pozostają tu w prostym związku: jest wiele solidnie wykonanych budynków i budowli, które mając nikłe wartości estetyczne, niszczą ład przestrzenny). Ta nieracjonalna działalność powoduje, że krajobrazy Polski, i te naturalne, i te zbudowane przez człowieka, mające często walory unikalne w skali kontynentu, ulegają zniszczeniu. Są to straty nieodwracalne, przepadają przy tym nakłady ponoszone np. na równowagę rozwoju i umniejszają się wpływy z tego, co można nazwać „rentą z posiadania rzeczy pięknych”.

Architektura i urbanistyka wielkich miast. W wielkich miastach Polski widoczne są różnorodne zjawiska. Spośród zjawisk negatywnych szczególnie niepokoi fakt, że poszczególne dobre realizacje najczęściej nie łączą się w większe

zespoły, są odosobnione w przestrzeni i przez to nie mogą stać się katalizatorami zmian ani w całych miastach lub ich znaczących fragmentach, ani w najbliższym otoczeniu. Tak więc bez względu na to, czy powstają budynki o dobrej czy złej architekturze, miasta nie mogą zwalczyć urbanistycznego chaosu. Ponadto chaos ten jest często pogłębiany przez brak miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (lub ich nieaktualnianie) i brak strategii rozwoju (w tym polityki gospodarki gruntami), co sprzyja wypełnianiu luk w zabudowie obiektami niepasującymi do otoczenia. Dotyczy to zwłaszcza przypadków chaotycznego budowania wysokich gmachów i wieloprzestrzennych obiektów handlowych i rozrywkowych, zakłócających charakter zabudowy miejskiej i niszczących nawet najlogiczniej zaplanowaną strukturę przestrzenną miasta. Zdarza się także, że pod tę nową zabudowę zawłaszczane są znaczne fragmenty systemów otwartych terenów zieleni.

Pozytywnym efektem dezindustrializacji jest zniknięcie przemysłu ze śródmieść miast i możliwość przeznaczenia terenów poprzemysłowych na inne cele, stosownie do strefy, w której tereny te są położone. Dotyczy to również innych „miejskich nieużytków” (tereny wojskowe, kolejowe). Proces ten nie zawsze jednak przebiega z korzyścią dla danego układu lokalnego, ponieważ władze samorządowe nie mają wystarczającego wpływu na likwidację tego majątku (leży to w gestii syndyków masy upadłościowej i agencji, mających inne cele i zobowiązania niż owe władze). Zmiana tego stanu nie jest możliwa bez rozwiązań ustawowych.

Przekształcenia miast polskich po 1990 r. nie usunęły niewłaściwych i dysfunkcyjnych struktur przestrzennych odziedziczonych po realnym socjalizmie, polegających m.in. na lokowaniu poza obszarami centralnymi miast wielkich zespołów mieszkaniowych, co wynikało z dyktatu przedsiębiorstw budowlanych i braku znaczenia renty gruntowej. Zespoły te przechodzą obecnie różne przekształcenia, w tym rewaloryzację, oraz są wypełniane zabudową o wyższym standardzie estetycznym i użytkowym.

Wspólną niekorzystną cechą przestrzeni dużych miast Polski jest ich niewydolność transportowa. Poza nielicznymi wyjątkami miasta te są pozbawione obwodnic, a liczba mostów w miastach podzielonych rzeką jest z reguły zbyt mała. Sprawny transport publiczny (szybki tramwaj, metro, szybka kolej miejska) występuje sporadycznie. Nowoczesne systemy sterowania ruchem (najtańszy sposób na poprawę przepustowości) są rzadko stosowane. Nawierzchnie wielu ulic są zdewastowane, a instalacje podziemne cechuje wysoka awaryjność. Brak jest ścieżek rowerowych, co powoduje, że korzystanie z rowerów w codziennych przemieszczeniach jest znikome. Systemy łączenia transportu indywidualnego i publicznego (*park-and-ride*) są nierozwinięte, a w dodatku tereny zarezerwowane na parkingi przy stacjach metra czy kolei często są przeznaczane na inne cele.

Odrębnym zagadnieniem jest niedobór urzędzeń i obiektów obsługujących funkcje metropolitalne i chociaż rozbudowana została sieć hoteli, także w segmencie średnim, to cechą wspólną wielkich miast polskich jest niedorozwój

bazy kongresowej i kulturalnej, co zmniejsza konkurencyjność Polski w ważnym w skali świata dziale turystyki kongresowej i konferencyjnej.

Szczególnie trudna jest sytuacja w zdegradowanych obszarach przemysłowych, w tym głównie w konurbacji górnośląskiej, gdzie szkodliwe oddziaływanie przemysłu, w dominującej mierze przemysłu węglowego i energetycznego, nawarstwiało się przez dziesięciolecia. Przestrzeń konurbacji górnośląskiej – najgęściej zagospodarowanego obszaru Polski – jest zdegradowana ekologicznie i funkcjonalnie i jeżeli nie zostaną rozwinięte funkcje inne niż przemysłowe (co jest trudne i kosztowne), będzie ona ulegać przyspieszonej degradacji gospodarczej i społecznej. Także Łódź stała przed problemem zagospodarowania terenów przemysłowych z obiektami często wpisanymi do rejestru i ewidencji zabytków.

Suburbanizacja. Wzrost dochodów zamożniejszych warstw społeczeństwa oraz zmiany stylu życia stały się głównymi przyczynami intensyfikacji procesów suburbanizacji. Charakteryzują się one znaczną żywołowością, prowadzącą do niekontrolowanego rozlewania się dużych miast, rozciągania sieci infrastruktury komunalnej oraz połączeń transportowych. W wyniku słabego rozwoju transportu publicznego następuje zwiększenie dojazdów samochodami osobowymi. W strefie podmiejskiej wielu miast powstają także wielkie centra handlowo-usługowe, które, choć atrakcyjne dla klientów, zwiększają jednak popyt na transport indywidualny. Przemiany w strefach podmiejskich dużych miast często ograniczają mieszkańcom stref centralnych możliwości codziennego i weekendowego wypoczynku i rekreacji. Suburbanizacja jest procesem nieuniknionym, wymaga jednak racjonalizacji i lepszego godzenia funkcji mieszkaniowych z rekreacyjnymi, transportowymi i usługowymi.

Racjonalizacja ta musi rozpoczynać się od sfery planistycznej, w której miasto, określając swoją politykę przestrzenną, konkretyzować powinny narzędzia do stymulacji pożądanych kierunków rozwoju, rozumianych zwłaszcza w kategoriach przestrzennych, oraz określać granicę pomiędzy terenami przeznaczonymi do zabudowy a tymi, które nigdy nie powinny być zabudowane.

Miasta średnie i małe. Przestrzeń miast średnich i małych jest silnie zróżnicowana. Niektóre z nich zdołały, dzięki wysiłkowi lokalnego samorządu, znacznie poprawić stan zabudowy i uzupełnić wyposażenie miasta w urządzenia ułatwiające codzienne życie. Jednak najczęściej zanik czynników miastotwórczych, wraz z towarzyszącą im zapaścią ekonomiczną (a może także z powodu niewykształconej umiejętności wyszukiwania nowych czynników wywołujących wzrost gospodarczy), jest przeszkodą w podejmowaniu większych programów naprawczych. I tak do dziś, szczególnie w miastach Polski północnej i zachodniej, nie zostały uzupełnione ubytki w zabudowie powstałe w czasie II wojny światowej. W całym kraju zdarza się, że nawet najbardziej zniszczona stara zabudowa nie była remontowana, a nieestetyczna i tandetnie zrealizowana zabudowa z czasów realnego socjalizmu nie jest modernizowana. Dochodzi do tego dysfunkcjonalność systemu transportowego (prawie całkowity brak obwodnic) oraz niewydolność przestarzałych innych systemów infrastruktury komunalnej.

Prowadzi to wszystko do zaniku tożsamości przestrzennej miast, a następnie do zaniku obywatelskiego poczucia przynależności do miejsca, w którym się żyje. Jest to tym bardziej niebezpieczne, że miasta średnie i małe są w większości miastami historycznymi, pełnymi zabudowy charakterystycznej dla rejonu i okresu, w którym powstawały, i znajdują się tam liczne zabytki wpisane do rejestru. Stanowią razem nie tylko dowód rozwoju kultury, ale i ogromny kapitał w konkurencyjnej walce o miejsce kraju w Europie. Celowe jest więc utrzymanie tego kapitału. Nie jest to możliwe bez uregulowań ustawowych.

Obszary wiejskie. W wyniku tradycyjnych wzorców dziedziczenia gruntów rolnych polskie osadnictwo wiejskie jest nadmiernie rozproszone, a wsie zbyt rozciągnięte wzdłuż szlaków komunikacyjnych, co znacznie utrudnia rozbudowę sieciowych urządzeń infrastrukturalnych. Z sytuacją taką mamy do czynienia zwłaszcza w województwach: kujawsko-pomorskim, łódzkim, mazowieckim i lubelskim. Natomiast najkorzystniejsze wiejskie układy osadnicze występują głównie w województwach Polski południowej i południowo-zachodniej, a także w otoczeniu dużych miast.

Krajobraz wsi w okresie socjalizmu stracił swoje tradycyjne walory estetyczne, głównie wskutek powszechnego stosowania zuniformizowanych lub nadmiernie uproszczonych wzorców architektonicznych. Po 1989 r. pojawiły się nowe wzorce, ale z reguły brak im stylistycznej skromności. Wszystko to, wraz z możliwością realizacji dowolnej inwestycji pod przykrywką realizacji siedliska na własnej działce, powoduje, że chaos budowlany na obszarach wiejskich utrzymuje się także obecnie. We wsiach leżących w pobliżu miast, zwłaszcza wielkich, przyczynia się do niego niekontrolowana suburbanizacja, powodująca przemieszanie form zabudowy, na czym tracą wspomniane wyżej korzystne układy osadnicze.

Mała architektura. Ład przestrzenny w Polsce jest zakłócony masowym występowaniem reklam o wszelkich formatach, na rozmaitej jakości nośnikach, umieszczanych w każdym dostępnym miejscu, przy czym ani jakość nośnika, ani poziom graficzny reklamy ładu tego nie poprawiają. Szczególnie szkodliwe są wielkoformatowe reklamy umieszczane przy drogach wylotowych z miast, zasłaniające panoramy miejskie i krajobraz, jaki je otacza, oraz wielkoformatowe reklamy wieszane na elewacjach budynków, zmieniające architektoniczny wyraz domów, ulic i placów, a szerzej – jakość przestrzeni publicznych. Nadmiarowi informacji reklamowej towarzyszy brak systemów informacji użytkowej (np. o atrakcjach turystycznych) lub ginie ona wśród natłoku reklam. Próby walki z tym natłokiem, polegające na wpisywaniu odpowiednich ustaleń do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, nie są powszechne, a inne sposoby (np. rozporządzenia władz miasta) nie są dostatecznie skuteczne.

W wielu miastach spotyka się krzywe i dziurawe chodniki, zdeptane trawniki, niezagospodarowane tereny. Wzdłuż wielu dróg prowadzących przez wsie w ogóle nie położono chodników, a poza obszarami zabudowanymi nie ma poboczy, co zmniejsza bezpieczeństwo ruchu pieszego. Brakuje ścieżek rowerowych.

Dostępność. Polska przestrzeń nie jest przyjazna osobom niepełnosprawnym i mającym trudności w poruszaniu się. W miastach wiele barier architektonicznych uniemożliwia osobom o ograniczonej sprawności ruchowej aktywne życie. Choć widoczne są wysiłki w celu usunięcia tych barier, są one w dalszym ciągu niewystarczające.

Czystość. Polska nie jest krajem czystym, choć w ostatnim okresie można zanotować istotną poprawę. W dalszym ciągu występują jednak dzikie wysypiska śmieci, zaśmiecone są lasy (szczególnie wzdłuż dróg). Brak utwardzonych poboczy i dróg polnych oraz bezpośrednio wyjazdy z placów budowy powodują, że polskie drogi i jezdnie są zablokowane; ulice i chodniki w miastach – szczególnie największych – są zbyt rzadko sprzątane; fasady domów – często zniszczone, a zaplecza zaśmiecone.

1.8. Turystyczny potencjał polskiej przestrzeni

Gospodarka turystyczna należy do bardziej znaczących sektorów gospodarki. Szacunkowo wytwarza 4,6–8,0% PKB¹¹, zatem w przybliżeniu dwukrotnie więcej niż rolnictwo. Potencjał rozwoju gospodarki turystycznej i jej konkurencyjność w przestrzeni europejskiej w najbliższym czasie zależy od układu trzech podstawowych zasobów: infrastruktury turystycznej, zasobów kulturowych i walorów przyrodniczych, jak również od umiejętności ich wykorzystania dla rozwoju konkurencyjności regionów.

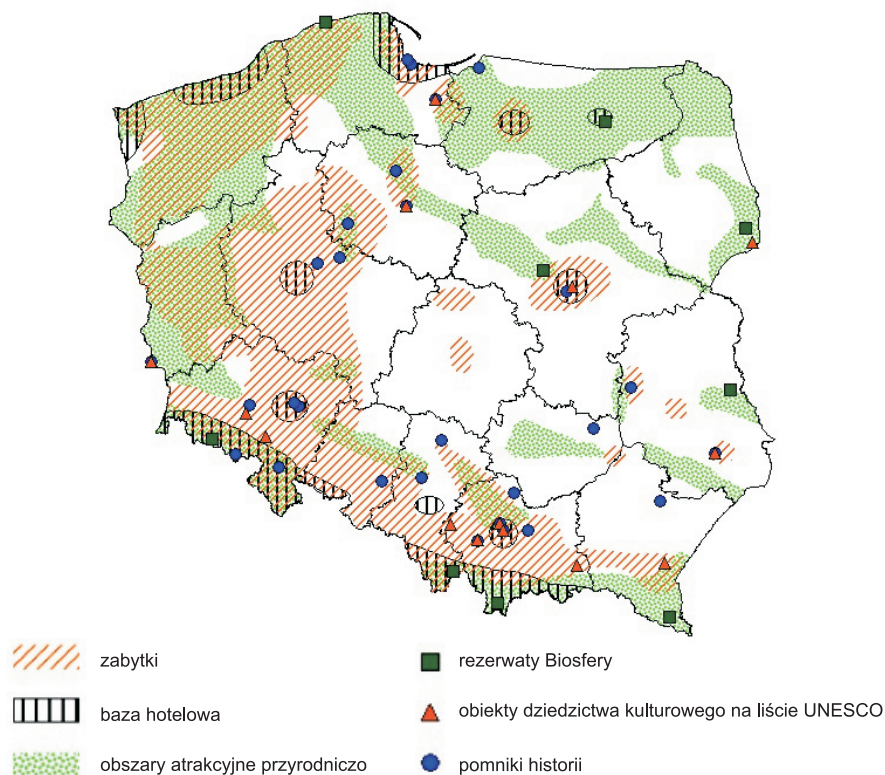
Warunki naturalne, w tym głównie klimatyczne oraz kulturowa peryferyjność, są czynnikami mniejszej niż wielu innych krajów europejskich atrakcyjności turystycznej Polski (co potwierdzają międzynarodowe badania porównawcze konkurencyjności Polski w zakresie gospodarki turystycznej¹²). Mimo to potencjał turystyczny jest znaczący i może stać się ważnym czynnikiem rozwoju niektórych układów regionalnych i lokalnych. Potencjał ten jest jednak z jednej strony niewykorzystany, głównie w wyniku niedostatecznej promocji i słabości działań organizacyjnych, a także z powodu niedostatków bazy turystycznej o wystarczającej jakości i ograniczonej dostępności komunikacyjnej (co też istotnie pomniejsza zainteresowanie inwestorów). Z drugiej strony bywa on jednocześnie przeceniany, bowiem w zbyt wielu przypadkach szansa na rozwój układów lokalnych upatruje się tam, gdzie potencjał turystyczny – zarówno przyrodniczy, jak i kulturowo-historyczny – jest nikły.

W przestrzeni Polski można wyróżnić trzy typy obszarów: mające znaczący turystyczny potencjał przyrodniczy, charakteryzujące się potencjałem kulturowo-historycznym oraz stosunkowo dobrze wyposażone w infrastrukturę turystyczną (il. 11). Z punktu widzenia międzynarodowej konkurencyjności w zakresie ruchu

¹¹ Polska Agencja Rozwoju Turystyki, www.part.com.pl/news_show.php?id_news=77, z dnia 23 grudnia 2004 r.

¹² Jan Grabowski (koordynator projektu) i inni, Synteza opracowania *Analiza przewag konkurencyjnych Polski na międzynarodowym rynku turystycznym*, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2003.

turystycznego ok. 40% kraju dysponuje przynajmniej jednym typem spośród wymienionych zasobów, pozwalających poważnie rozważyć aktywizację rozwoju poprzez promocję turystyki. Nieco mniej obszarów charakteryzuje się posiadaniem układu dwóch zasobów. Jedynie na obszarach Dolnego Śląska i Opolszczyzny, na znacznej części terenów nadmorskich oraz w pasie od Beskidu Śląskiego, przez Podhale, po Beskid Niski, w największym stopniu współwystępują wszystkie trzy elementy potencjału turystycznego. Procesy rozwojowe powodują, że zasięg tych obszarów – z oczywistymi ograniczeniami przyrodniczymi – stopniowo może się poszerzać. Poza tymi uprzywilejowanymi przez naturę i historię obszarami, gospodarka turystyczna reprezentuje najwyższy potencjał i najszybciej się rozwija w głównych aglomeracjach Polski. Obecnie – w świetle statystyki – to one są głównym magnesem przyciągającym zarówno krajowych, jak i zagranicznych turystów poszukujących atrakcji kulturowych, jak też uczestników tzw. turystyki rodzinnej, konferencyjnej i biznesowej.



Ilustracja 11. Potencjał turystyczny polskiej przestrzeni z punktu widzenia konkurencyjności międzynarodowej

Źródło: Marek Kozak, *Szanse polskich regionów na światowym rynku turystycznym*, maszynopis, RCSS, luty 2005.

Rozbieżności w nasyceniu elementami potencjału turystycznego mogą stanowić istotną dyrektywę kierunków poprawy wyposażenia w obiekty infrastruktury turystycznej (także transportowej). Rozszerzenie oferty turystycznej skoncentrowanej w aglomeracjach w drodze wyznaczania międzynarodowych szlaków turystycznych wymaga trasowania tych szlaków z uwzględnieniem współzależnych walorów krajobrazu, dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego. Zwłaszcza poza aglomeracjami priorytet winno się dać promocji i rozwojowi w oparciu o zasoby wpisane na sporządzane przez UNESCO listy światowego dziedzictwa kulturowego¹³, rezerwatów biosfery¹⁴ oraz listę pomników historii określaną przez Prezydenta RP¹⁵.

¹³ Kraków Stare Miasto, Kopalnia Soli w Wieliczce, Puszcza Białowieska, Toruń – starówka, zamek w Malborku, Kalwaria Zebrzydowska, Kościoły Pokoju w Jaworze i Świdnicy, drewniane kościoły południowej Małopolski (woj. małopolskie: Binarowa, Dębno Podhalańskie, Lipnica Murowana, Sękowa, woj. podkarpackie: Blizne, Haczów), Park Mużakowski oraz (niemiecki) obóz koncentracyjny w Auschwitz (na podstawie UNESCO).

¹⁴ Babia Góra, Białowieża, Jezioro Łuknajno, Słowiński Park Narodowy, Puszcza Kampinowska, Zachodnie Polesie, Karkonosze, Wschodnie Karpaty, Tatry (na podstawie UNESCO).

¹⁵ Biskupin (rezerwat archeologiczny), Bochnia (kopalnia soli), Chełmno Stare Miasto, Częstochowa-Jasna Góra, Frombork (zespół katedralny), Gdańsk (obszar wewnątrz obwarowań z XVII w.) i Gdańsk-Westerplatte, Gniezno – katedra, Góra Św. Anny, Kalwaria Zebrzydowska, Kazimierz Dolny, Kraków (historyczny zespół miasta), Krzemionki (kopalnie krzemienia), Krzeszów – opactwo, Legnickie Pole (zespół klasztorny), Leżajsk (zespół klasztoru Bernardynów), Łęknica – Park Mużakowski, Malbork – zespół zamku, Ostrów Lednicki (wyspa), Raclawice (teren bitwy), Srebrna Góra – twierdza, Tarnowskie Góry (podziemia kopalni srebra i sztolnia Czarnego Pstrąga), Toruń – Stare i Nowe Miasto, Warszawa (Stare Miasto i Trakt Królewski), Wieliczka – kopalnia soli, Wrocław – historyczne centrum, Wrocław – Hala Stulecia, Zamość – historyczny zespół w ramach obwarowań z XIX w. Złożono wnioski o wpisanie na tę listę także Kamienia Pomorskiego (zespół katedralny) i Łańcuta (zespół zamkowo-parkowy). Obu nie zaznaczono na mapie. Źródło: informacje Ministerstwa Kultury, lipiec 2005.

CZEŚĆ 2

UWARUNKOWANIA ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO KRAJU

2.1. Ekologiczne uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego

2.1.1. Rozwój zrównoważony

Jako naczelne przesłanie aktualizacji *Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju* należy przyjąć jej zgodność z ideą zrównoważonego rozwoju, którą na potrzeby zagospodarowania przestrzennego można zdefiniować jako integrację działań społecznych i gospodarczych w układach przestrzennych w nawiązaniu do ich naturalnych predyspozycji, z zachowaniem trwałości podstawowych procesów przyrodniczych i związanymi z nimi stanami równowagi ekologicznej w celu zaspokajania potrzeb bieżącego pokolenia i gwarantowania tego zaspokajania przyszłym pokoleniom.

Oznacza to potrzebę preferowania i wzmacniania zagospodarowania przestrzennego, które będzie przyczyniało się do tworzenia struktur przestrzennych efektywnych z punktu widzenia kryteriów ekonomicznych, społecznych i ekologicznych (ograniczanie zużycia zasobów w ogóle, a nieodnawialnych w szczególności, wraz z minimalizacją wytwarzania zanieczyszczeń) oraz zachowania systemu przyrodniczego kraju.

Sprzyjać temu będzie zwiększanie znaczenia zasad prewencji i odpowiedzialności materialnej za szkody, oznaczających, iż użytkownik dóbr środowiskowych uwzględni w planowaniu swej aktywności wymóg zmniejszenia obciążenia środowiska, minimalizowania powodowanych strat w środowisku oraz płaci za wykorzystanie angażowanych zasobów.

Należy w tym miejscu podkreślić, iż obowiązująca *Koncepcja* odrzuca często spotykane, lecz zupełnie błędne rozumienie „rozwoju zrównoważonego”¹⁶ jako takiego, który prowadzi do prostego wyrównywania różnic w poziomie rozwoju między poszczególnymi częściami kraju. Takie ujęcie jest niesłuszne teoretycznie i niemożliwe do praktycznej realizacji. Nie zostało ono więc przyjęte w aktualizowanej tu *Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*, która mówiła o „równoważeniu rozwoju”, bowiem uznano, iż stawianie celów zgodnych z uproszczonym rozumieniem „rozwoju zrównoważonego” jest

¹⁶ Błędne rozumienie jest wynikiem uproszczonego tłumaczenia terminu „sustainable development”, który należy rozumieć tak, jak przekazuje to jego francuski odpowiednik, czyli „development durable” – rozwój trwały, (samo)podtrzymywalny.

nieuzasadnione. Byłyby to bowiem cele nieosiągalne i sprzeczne z dążeniem do przyspieszenia rozwoju gospodarczego Polski.

Koncepcja bierze pod uwagę aspekty przestrzenne międzynarodowych konwencji ekologicznych oraz dotyczących ochrony dóbr kultury, strategicznych dokumentów UE oraz krajowych dokumentów strategicznych przyjętych przez parlament lub rząd. Z ogromnej listy (przekraczającej znacznie 100 pozycji) do najważniejszych należy zaliczyć strategię zrównoważonego rozwoju UE, jej program ochrony środowiska, strategię ochrony różnorodności biologicznej. Z dokumentów polskich na szczególną uwagę zasługuje Polityka ekologiczna państwa, wytyczne dotyczące integracji polityki ekologicznej z innymi politykami oraz Polska strategia ochrony różnorodności biologicznej.

Polskę obowiązują zasady kształtowania środowiska przyjęte w skali międzynarodowej. Najważniejszym jest dokument *Zrównoważona Europa dla lepszego świata. Strategia zrównoważonego rozwoju dla Unii Europejskiej*, przyjęty na szczycie Rady Europejskiej w Goeteborgu w czerwcu 2001 r.¹⁷ Jej podstawowe postanowienia dotyczą czterech celów strategicznych rozwiniętych w cele szczegółowe i proponowane kierunki działań. Cele strategiczne to:

- ograniczenie zmian klimatycznych i wzrost znaczenia „zielonej” energii;
- wzrost bezpieczeństwa zdrowotnego;
- usprawnienie systemu transportowego i gospodarowania przestrzenią;
- odpowiedzialne gospodarowanie zasobami naturalnymi.

Ponadto zamierza się promować działania służące bardziej zrównoważonemu rozwojowi regionalnemu oraz wyrównywaniu szans między wsią a miastem. W tym kontekście dostrzega się potrzebę promowania telepracy. Strategia zakłada wprowadzenie europejskiego systemu obserwacji zmian w zagospodarowaniu przestrzennym, w celu rozpoznania regionalnego wpływu polityk UE, oraz dokonywanie ocen zgodności różnych polityk mających przestrzenne reperkusje. Zaleca się wypracowanie rekomendacji dla zintegrowanego rozwoju obszarów wiejskich oraz terenów cennych przyrodniczo, a także ochrony, planowania i użytkowania pozostałych krajobrazów kulturowych, uwzględniających efekty synergiczne strategii sektorowych. Powyższe dokumenty powinny zostać przyjęte jako wskazania do kształtowania polskiej polityki rozwoju zrównoważonego, a tym samym jako podstawy *Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju*.

2.1.2. Korzystanie z zasobów środowiska i przewidywane zmiany w środowisku naturalnym Polski

Zgodnie z prognozami zakładającymi racjonalizację działań w zakresie gospodarowania zasobami przyrody, stan środowiska przyrodniczego Polski bę-

¹⁷ *A European Union Strategy for Sustainable Development*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2002.

dzie ulegał stałej poprawie. Poszczególne jego komponenty będą się charakteryzowały w sposób podany poniżej.

Powietrze. Kontynuacja aktualnych trendów pozwoli na dalszą znaczącą poprawę jakości powietrza w Polsce, związaną z emisjami ze źródeł stacjonarnych. Przy tym emisje w najbardziej obciążonych województwach, jak łódzkie, śląskie i mazowieckie za kilkanaście lat obniżą się do poziomu, jaki obecnie obserwuje się w województwach średnio obciążonych, jak np. dolnośląskie i małopolskie.

Nieco inaczej sprawa ma się z emisjami charakterystycznymi dla źródeł mobilnych, z których najważniejszymi są dwutlenek węgla i tlenki azotu. Prognozy w tym zakresie zakładają stagnację, a nawet pogorszenie sytuacji. Wiąże się to z zależnością tych emisji od motoryzacji. Nie ma realistycznych prognoz, które zakładałyby wstrzymanie rozwoju motoryzacji w ciągu najbliższych kilkunastu lat. Liczba samochodów osobowych (a także ciężarowych) będzie się zapewne powiększać w podobnym tempie jak w ciągu poprzedniej dekady. Gdyby jakość nowo nabywanych samochodów poprawiała się w ślad za coraz bardziej zastrzany standardami technicznymi, to wzrost liczby pojazdów nie musiałby prowadzić do wzrostu emisji zanieczyszczeń atmosferycznych. Jednakże nie można zakazać rejestracji importowanych z UE uszkodzonych samochodów, bowiem krajowe przepisy tolerują rejestrację takich pojazdów będących wcześniej własnością polskich osób prawnych lub fizycznych. W konsekwencji należy się spodziewać wzrostu emisji ze źródeł mobilnych, zwłaszcza zanieczyszczeń takich, jak tlenki azotu i lotne związki organiczne.

Gospodarka wodna. Zużycie wody przez gospodarstwa domowe i sektor komunalny (lokale usługowe, sprzątanie ulic itp.) będzie w Polsce rosnąć w następstwie wzrostu poziomu życia, jednocześnie będą jednak zachodzić procesy sprzyjające oszczędzaniu wody, m.in. na skutek powszechniejszego instalowania wodomierzy, pobierania opłat i dostępności nowoczesnego (wodoszczędnego) sprzętu gospodarstwa domowego. W myśl prognoz zużycie wody przez gospodarstwa domowe i sektor komunalny w Polsce będzie wynosiło w 2015 r. od ok. 2 600 hm³ do ok. 3 700 hm³, a w 2025 r. od ok. 2 500 hm³ do ok. 3 600 hm³ (obecnie jest to 2 170 hm³). W skali województw najwyższe będzie w województwie mazowieckim (przewidywany jest wzrost zużycia w tym regionie z obecnych ok. 13% zużycia krajowego do ok. 14% w 2025 r.) i w śląskim (w którym nastąpi spadek zużycia z obecnych ok. 16% do ok. 11% zużycia krajowego w 2025 r.).

Problem rolniczego zapotrzebowania na wodę jest bardziej złożony. Wprawdzie od końca lat 80. powierzchnia nawadniana zmniejszyła się niemal czterokrotnie, pobór wody na ten cel jeszcze bardziej, ale tendencja ta może się odwrócić w następstwie realizacji Wspólnej Polityki Rolnej. Możliwy jest nawet kilkunastokrotny wzrost nawodnień w rolnictwie. W latach 1998–2002 pobór wody na takie nawodnienia wahał się w granicach 100 hm³. Gdyby zatem kilkunastokrotny wzrost nawadnianego areału skutkowało proporcjonalnym wzrostem zużycia wody, należałoby oczekiwać, że w ciągu najbliższych dwóch

dekad rolnictwo zwiększy swoje zapotrzebowanie do 1–1,5 km³, stając się odbiorcą równie ważnym jak przemysł (poza energetyką). Zróżnicowania regionalne mogą być duże; w ich wyniku w województwach śląskim i wielkopolskim rolnictwo prawdopodobnie przyczyni się do pogłębienia regionalnego deficytu wody, natomiast w świętokrzyskim – nie.

Z przyrodniczego punktu widzenia przyszłość gospodarki wodnej w Polsce wiąże się głównie z ilością, a nie jakością wody. Przyrost zużycia wody w sektorach gospodarstw domowych, komunalnym i w rolnictwie może być w ciągu następnych 20 lat rzędu 2–3 km³ i spadek zużycia przemysłowego nie będzie mógł go zrekompensować. Już obecnie bowiem przemysł zużywa niespełna 1 km³ (poza wodami chłodniczymi w energetyce). Tymczasem należy się spodziewać, że jakość wody będzie ulegała stałej poprawie w wyniku realizacji zobowiązań Traktatu Akcesyjnego przewidujących budowę lub modernizację oczyszczalni ścieków w całym kraju. Pogorszenie może dotyczyć najwyżej jakości płytkich wód podziemnych i niektórych małych zbiorników powierzchniowych w związku z prawdopodobną zwiększającą się chemizacją rolnictwa.

W skali następnych dwóch dekad potrzeby zaopatrzenia w wodę będą wymagały poboru nieco większego niż obecnie, ale mniejszego niż w latach 80. ubiegłego wieku. Przestrzenny rozkład tego zwiększonego zapotrzebowania będzie zapewne w niewielkim tylko stopniu różny od obecnego i nie daje podstaw do niepokoju o możliwość jego zaspokojenia – głównie dzięki spodziewanej poprawie jakości wód powierzchniowych. Tak więc zużycie wody, łącznie z rosnącym zużyciem wody w rolnictwie, nie wymaga budowy na dużą skalę zbiorników retencyjnych ani innych tego typu inwestycji.

Choć Polska corocznie ponosi pewne straty z powodu powodzi rzecznych, mogą one być złagodzone pod warunkiem przedsięwzięcia pewnych środków, począwszy od uporządkowania osadnictwa w dolinach rzecznych, przez zalesianie wododziałów, zachowanie terenów podmokłych jako regulatorów odpływu wód, renaturalizację rzek, wykorzystanie istniejących lub wybudowanie nowych systemów polderów, a skończywszy w ostateczności na budowie zbiorników retencyjnych i obwałowań, których skala i zakres powinny być uzasadnione ekonomicznie i ekologicznie. Bezwzględnie konieczne jest uwzględnianie w planach zagospodarowania przestrzennego ustaleń studiów ochrony przeciwpowodziowej, sporządzanych w Regionalnych Zarządach Gospodarki Wodnej. Nie ma jednak takiego modelu ochrony przeciwpowodziowej, który by wyeliminował ryzyko strat.

Istotną kwestią jest zachowanie bardzo cennych zasobów wód podziemnych w ramach Głównych Zbiorników Wód Podziemnych, przede wszystkim poprzez ustanowienie obszarów ochrony dla nich i likwidację zagrożeń pochodzących z przedostawania się do wód odcieków ze składowisk.

Gospodarka odpadami stanowi najsłabiej rozwijający się sektor ochrony środowiska w Polsce. Podstawą prowadzenia działań na rzecz prawidłowej gospodarki odpadami jest Krajowy program gospodarki odpadami, obejmujący obszar całego kraju. Lokalizacja ponadgminnych składowisk odpadów komu-

nalnych należy jednak do właściwości planowania miejscowego, przy założeniu do 15 obiektów w skali województwa w roku 2014.

Próba prognozy do 2025 r. jest niepewna, ponieważ trudno przewidzieć, jak będą się zmieniać zachowania gospodarstw domowych, od których głównie zależy wytwarzanie odpadów. Przewiduje się jednak, że ilość odpadów z tego sektora wytwarzanych w Polsce w ciągu roku wzrośnie z obecnych 13,7 mln t do 20,3 mln t w 2015 r., by następnie spaść do ok. 19,7 mln t w 2025 r. Zakłada się, iż ilość wytwarzanych odpadów komunalnych przypadających na mieszkańca nie będzie zróżnicowana regionalnie. Obecnie występuje spora rozpiętość w tych wartościach między województwami (np. w woj. świętokrzyskim ilość odpadów komunalnych w 2003 r. wynosiła 141 kg na osobę, zaś w woj. zachodniopomorskim – 332 kg na osobę). Można się spodziewać pewnego zmniejszania się międzyregionalnych różnic w tym zakresie.

Wdrożenie skutecznej polityki wymusi wzrost recyklingowanych lub utylizowanych odpadów i w konsekwencji zmniejszy strumień kierowany na składowiska. Z drugiej strony możliwe jest zmniejszenie masy odpadów zalegających na składowiskach pod warunkiem ich utylizacji. Należy jednak zauważyć, że nie funkcjonują skuteczne systemy gromadzenia i wykorzystywania surowców wtórnych.

Problem odpadów przemysłowych dotyczy głównie trzech województw Polski południowej: małopolskiego, śląskiego i dolnośląskiego. Przy zachowaniu dotychczasowych trendów odsetek masy odpadów wytwarzanych może się zmniejszyć w 2013 r. do 78%, a w 2025 r. – do 76%, przy nieznacznym wzroście wielkości odpadów na składowiskach (ok. 2 mld t w 2013 r. i 2,2 mld t w 2025 r.). W każdym jednak razie problem będzie nadal koncentrował się w tych trzech województwach.

Użytkowanie terenów. Podstawowymi źródłami oddziaływania na powierzchnię ziemi są: przemysł, rolnictwo, komunikacja i gospodarka komunalna. Choć generalnie nie następują zasadnicze zmiany, należy odnotować wzrost terenów osiedleńczych¹⁸ o ponad 11% – stanowią one obecnie 3,4% powierzchni całego kraju, podczas gdy w analogicznym okresie ludność kraju wzrosła jedynie o 2%. Wyłączenia gruntów z produkcji rolnej i leśnej dla celów osiedleńczych w latach 2001–2003 objęły 8 508 ha. Obserwujemy tendencję do budowania na obrzeżach miast – poza zwartą zabudową – osiedli mieszkaniowych oraz wielkich kompleksów usługowo-handlowych, które są wyizolowane, pozbawione podstawowych usług i połączeń transportem publicznym. Ta tendencja znacząco podnosi koszty doprowadzenia wody i budowania systemów kanalizacji zbiorczej. Przyczynia się także do coraz większej fragmentacji przestrzeni przyrodniczej.

W 2003 r. powierzchnia gruntów zdewastowanych i zdegradowanych, wymagających rekultywacji, wyniosła 70 683 ha (ok. 3% powierzchni gleb ogółem)

¹⁸ Zmiany w ewidencji gruntów wynikające z konieczności dostosowania się do standardów międzynarodowych wymusiły stosowanie dla celów porównawczych terminu zbiorowego: „tereny osiedleńcze”, odnoszącego się do wszystkich kategorii gruntów komunikacyjnych, zabudowanych i zurbanizowanych.

i była niższa o 24,5% od tej powierzchni w 1990 r. Jednocześnie w ostatnich kilku latach obniżyła się – w porównaniu z początkowymi latami transformacji – dynamika rekultywacji i zagospodarowania gruntów. Należy przyznać, że pomimo znacznego zmniejszenia presji na gleby ze strony górnictwa i przemysłu, niskie tempo rekultywacji nie sprzyja szybkiej poprawie jakości gleb w Polsce. Na podstawie mapy użytkowania ziemi CORINE można przyjąć, że w Polsce kilka tysięcy obiektów wymaga pilnych działań, o różnym stopniu natężenia, zależnym od przewidywanego w planach zagospodarowania przestrzennego kierunku wykorzystania takich terenów.

Po roku 1990 systematycznie wrosła powierzchnia odłogów i ugorów na gruntach rolnych, głównie znajdujących się w rękę prywatnym, osiągając w roku 2003 5,65% powierzchni kraju i odpowiednio 13,9% gruntów ornych. Zmalała jednocześnie powierzchnia trwałych użytków zielonych. Przyrost powierzchni zalesionej w tym samym okresie wyniósł 1,1%. Badania i prace studialne wskazują, że racjonalna lesistość Polski z punktu widzenia struktury użytkowania ziemi i kształtowania środowiska na obecnym etapie rozwoju cywilizacyjnego powinna wynosić 33–34%. Osiągnięcie takiej lesistości wymagałoby zalesienia jeszcze ok. 1,5 mln ha gruntów.

Odnotowuje się także zmiany w wykorzystaniu rolniczego potencjału produkcyjnego gleb, w kierunku produkcji sprzyjającej produkcji bezpiecznej żywności i umożliwiającej zachowanie wysokich standardów przyrodniczych obszarów wiejskich. Polska, pozostając krajem o niskiej chemizacji rolnictwa, ma korzystne warunki do bardziej dynamicznego rozwoju gospodarstw ekologicznych. Przy sprzyjających warunkach przyrodniczych barierą rozwoju gospodarstw ekologicznych jest nadal brak popytu, wynikający z utrwalonych zachowań konsumenckich.

Korzystnym objawem jest wzrost powierzchni obszarów chronionych (32,5% terytorium), często wiążących się z ochroną krajobrazów i dziedzictwa kulturowego. Notuje się znaczny wzrost powierzchni użytków ekologicznych (42 641 ha w 2004 r.), zespołów przyrodniczo-krajobrazowych (85 329 ha) i pozostałych lokalnych form ochrony przyrody tworzonych uchwałą rady gminy. Od 2001 r. w Polsce wdrażana jest sieć Natura 2000, która obejmuje elementy różnorodności biologicznej, uznane za szczególnie ważne i zagrożone w skali krajów Unii Europejskiej. Sieć jest tworzona przede wszystkim w oparciu o Parki Narodowe i inne elementy wielkopowierzchniowego systemu ochrony przyrody polskiej (zob. 2.3.3, il. 13).

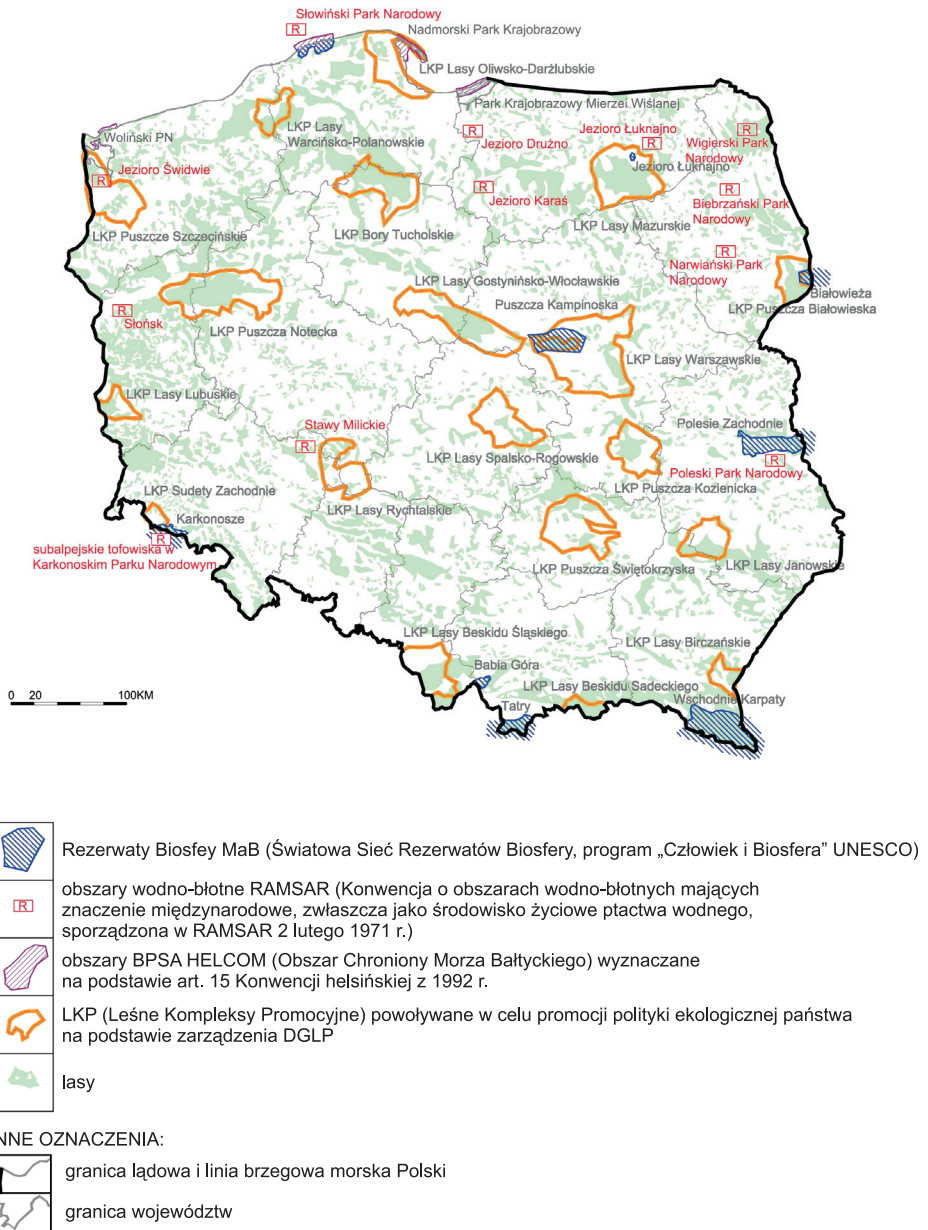
2.1.3. Ekologiczne implikacje dla zagospodarowania przestrzennego

Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju przyjmuje takie rozumienie ochrony przyrody, które polega na stopniowym ograniczaniu tempa tworzenia nowych obszarów chronionych oraz upowszechnianiu rozwoju form ochrony przyrody związanych z użytkowaniem terenu zgodnym z celami ekologicznymi, uwzględniających różne formy własności ziemi i różne metody zarządzania. Ochronie przyrody służyć ma wprowadzanie szczególnych instrumentów ekono-

micznych, ekologicznie ukierunkowanych programów strukturalnych i programów polityki rolnej oraz tworzenie zachęt do rozwoju ekstensywnego rolnictwa i łagodnych ekologicznie form turystyki (tzw. zielone miejsca pracy). Podstawę działań planistycznych powinny tworzyć bazowe opracowania ekofizjograficzne zawierające analizy uwarunkowań ekologiczno-krajobrazowych i procedury ocen oddziaływania na środowisko. Takie podejście do kształtowania przyrodniczych zasobów kraju zmniejsza skalę konfliktów przestrzennych, które mogą być wywołane przez sprzeczność między ochroną przyrody a funkcjami gospodarczymi i społecznymi umiejscowionymi na terenach poddanych tej ochronie.

Ilustracja 12 ukazuje lokalizację obiektów trzech sieci międzynarodowych programów służących godzeniu celów ochronnych i gospodarczych oraz zachowaniu dziedzictwa kulturowego związanego z konkretnymi formacjami przyrodniczymi. Potencjalne możliwości rozszerzenia sieci wiążą się z ochroną transgranicznych korytarzy ekologicznych i szczególnie wartościowych formacji krajobrazowych. Najbliższy realizacji jest dwustronny Rezerwat Biosfery „Roztocze” obejmujący Puszcę Solską. Na tej samej mapie pokazane zostały Leśne Kompleksy Promocyjne – obszary o podobnym programie promującym zasady zrównoważonego rozwoju w odniesieniu do gospodarki leśnej. Tworzenie tej sieci zapoczątkowała w 1994 r. Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych. Łączy je także odniesienie do lokalnych procesów planistycznych, szersze niż wynikające z bezpośredniego stosowania litery prawa. Tworzenie tych jednostek poprzedziło w Polsce wprowadzenie sieci Natura 2000.

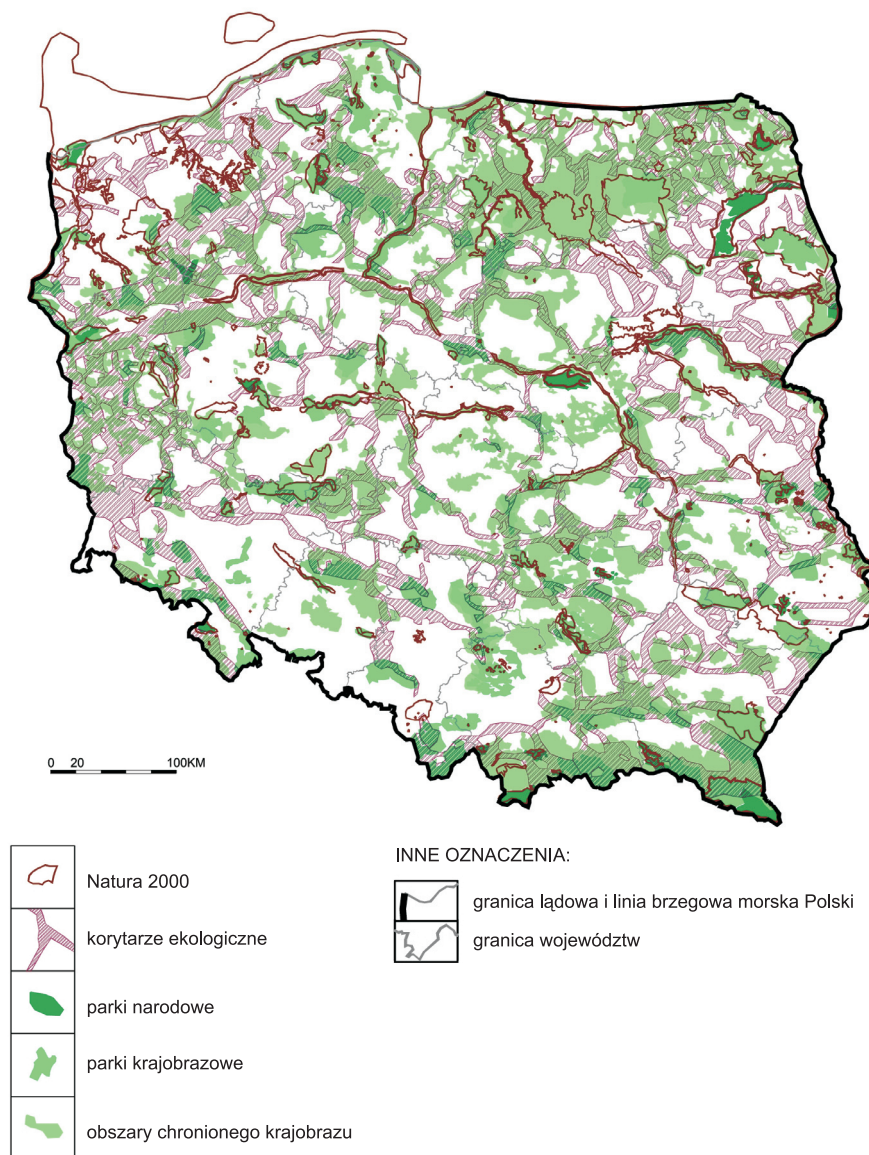
Kolejną przestrzenną konkretyzacją międzynarodowego systemu ochrony przyrody jest europejska sieć obszarów chronionych Natura 2000. Sieć ta została powołana Dyrektywą 43/92/EEC z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, zmienionej dyrektywą 97/62/EEC. Celem tej dyrektywy jest zapewnienie ochrony różnorodności biologicznej w krajach członkowskich Unii Europejskiej przez ochronę naturalnych ekosystemów oraz fauny i flory. Część integralną sieci stanowią obszary chronione w ramach ustaleń Dyrektywy 79/409/EWG o ochronie dziko żyjących ptaków (zmodyfikowanej dyrektywami 981/854/EWG; 85/411/EWG; 86/122/EWG; 91/224/EWG i 94/24/EWG). Obecnie w Polsce sieć Natura 2000 składa się z 72 Obszarów Specjalnej Ochrony Ptaków (3,6% pow. Polski) oraz 184 Specjalnych Obszarów Ochrony Siedlisk (7,8% pow. Polski) oraz obszarów potencjalnych, które odpowiadają wymogom Dyrektywy Ptasiej i Siedliskowej. Jest to tzw. Shadow List – propozycja optymalizacji sieci przedstawiona Komisji Europejskiej przez polskie organizacje pozarządowe. Oprócz już zgłoszonych, wskazano w niej dodatkowo 225 obszarów (156 SOO i 69 OSO) uzupełniających oficjalną propozycję RP oraz zawarto propozycję zwiększenia powierzchni 13 już zgłoszonych obszarów Specjalnej Ochrony siedlisk (SOO). Wszystkie obszary spełniające kryteria naukowe sieci Natura 2000 zgodnie z zasadą ostrożności są objęte ochroną i nie mogą być z niej usunięte ani ze względów gospodarczych, ani też społecznych. Obowiązuje w stosunku do nich jednokrotna procedura ocen oddziaływania na środowisko.



Ilustracja 12. Wybrane formy zarządzania zasobami przyrodniczymi Polski. Międzynarodowe rezerwaty MaB UNESCO (Białowieża, Polesie Zachodnie, Wschodnie Karpaty, Tatry, Karkonosze) oznaczono przez przekroczenie granic RP

Źródło: opracowanie RCSS na podstawie danych Ministerstwa Środowiska i Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych, lipiec 2005.

Obszary objęte tym systemem, stanowiące tzw. polską propozycję sieci przedłożoną Komisji Europejskiej w 2004 r., oraz inne wielkopowierzchniowe obszary chronione z mocy Ustawy o ochronie przyrody z 16.04.2004 r. (Dz.U. 2004 Nr 92, poz. 880 z późn. zm.) w Polsce są przedstawione na ilustracji 13.



Ilustracja 13. Sieć Natura 2000 na tle korytarzy ekologicznych oraz wielkopowierzchniowych obszarów chronionych

Źródło: dane Ministerstwa Środowiska.

Dodatkowo umieszczono na mapie korytarze ekologiczne – drogi migracji gatunków. Ich ochrona nie jest dostatecznie umocowana prawnie. Zapis powinien także obejmować ochronę funkcji o zmiennej dynamice, związanych z różnymi strukturami przestrzennymi. Przez terytorium Polski przebiegają liczne korytarze ekologiczne o zróżnicowanych poziomach oddziaływania, opisywane w różnych koncepcjach – takich jak ECONET, Paneuropejska strategia ochrony różnorodności biologicznej (zob. il. 7), przebieg wielu z nich ulega modyfikacjom pod wpływem badań przemieszczania się organizmów. Zachowanie i odtwarzanie zniszczonych korytarzy ekologicznych, zmniejszające negatywne skutki fragmentacji przestrzeni, jest niezbędne dla zachowania różnorodności biologicznej. Zaleca się omijanie tych struktur przestrzennych podczas budowy i modernizacji obiektów infrastrukturalnych. W przypadku powstania konfliktów należy podjąć kroki w celu identyfikacji rozwiązań alternatywnych, a w uzasadnionych wypadkach braku możliwości innych rozwiązań, uwzględnić kompensację przyrodniczą¹⁹.

Aspekty związane z kształtowaniem przestrzeni kraju znalazły także odzwierciedlenie w aktualizacji Krajowego Programu Zwiększania Lesistości, wykonanej w 2003 r., która określa przesłanki do prawidłowego kształtowania procesu zalesiania gruntów dla osiągnięcia pożądanego udziału powierzchni leśnych w powierzchni całkowitej kraju (33%). Realizacja tych przesłanek powinna doprowadzić do uporządkowania granicy rolno-leśnej z korzyścią dla funkcjonowania systemów przyrodniczych, gospodarki restrukturyzowanych obszarów wiejskich oraz walorów krajobrazu.

Przemiany gospodarcze i społeczne wpłyną decydująco na kształt przestrzeni Polski, określając stan krajobrazów kulturowych. Już obecnie procesy urbanizacji, wzrost motoryzacji i przekształcenia rolniczej przestrzeni produkcyjnej wydatnie wpływają na homogenizację krajobrazów, przyczyniając się do utraty cech charakterystycznych dla regionów. Szczególne znaczenie ma zachowanie łączności przestrzennej między poszczególnymi płacami krajobrazu, w tym między krajobrazem otwartym, otaczającym miasta a ich wnętrzem – przestrzenią publiczną zajmowaną przez tereny zieleni. Podobnie istotne jest zachowanie w procesie przekształceń przestrzeni związanych z zalesianiem i innymi aspektami programów rolno-środowiskowych, kompleksów krajobrazów kulturowych: założeń przestrzennych związanych z zabytkowymi zespołami folwarcznymi, parkami podworskimi i rezydencjonalnymi.

¹⁹ Kompensacja – zespół działań obejmujących w szczególności roboty budowlane, roboty ziemne, rekultywację gleby, zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej na danym terenie, wyrównania szkód dokonanych w środowisku przez realizację przedsięwzięcia oraz zachowania walorów krajobrazowych (ustawa Prawo ochrony środowiska Dz.U. 2001 Nr 62, poz. 627 z późn. zm.). W odniesieniu do obszarów sieci Natura 2000 działania kompensujące dotyczą ochrony ogólnej spójności sieci. W rezultacie mogą oznaczać odtworzenie obszaru w innym miejscu, lub ustanowienie, za zgodą Komisji Europejskiej, nowego obszaru o cechach odpowiadających utraconym, w związku z realizacją przedsięwzięcia realizującego nadrzędny interes publiczny związany z ochroną zdrowia i życia ludzi, zapewnieniem bezpieczeństwa powszechnego lub uzyskaniem korzystnych następstw o pierwszorzędym znaczeniu dla środowiska przyrodniczego.

2.2. Gospodarcze uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego

2.2.1. Model rozwoju gospodarczego

Na rozwój gospodarczy Polski w coraz większym stopniu wpływają procesy zachodzące w gospodarce globalnej. Należy założyć, że w najbliższych dwudziestu latach będzie utrzymywał się współcześnie obserwowany model tej gospodarki. Krótko scharakteryzować można go w następujący sposób:

1. Umacniać się będzie globalizacja, świat będzie podlegał postępującej integracji, a zasięg rynków dóbr, usług, informacji i pracy będzie stale się poszerzał. Należy liczyć się ze wzmocnieniem procesów regulacji gospodarki światowej.
2. Procesom regulacji będą sprzyjać zjawiska integracji w obrębie dużych organizmów ponadnarodowych (Unia Europejska, NAFTA²⁰, ASEAN²¹), wspomaganych przez międzynarodowe porozumienia określające procedury i standardy wzajemnych relacji ekonomicznych (OECD²², WTO²³). W Polsce, będącej członkiem Unii – organizacji silnie wpływającej na większość sfer życia gospodarczego – procesy regulacji wydają się przeważać nad procesami deregulacji, jednakże te pierwsze tylko pośrednio wpływają na autonomiczne decyzje niezależnych podmiotów gospodarujących w zakresie wyboru miejsca, wielkości, profilu i organizacji produkcji. Rośnie siła korporacji transnarodowych (zawierających kolejne alianse strategiczne), której nie będą się w stanie przeciwstawić regulacyjne dążenia organizacji międzynarodowych w takim stopniu, aby doprowadzić do istotnego zwiększenia regulacji międzynarodowych relacji gospodarczych.
3. Postępująca integracja gospodarcza będzie zwiększać rolę obrotów wewnątrz poszczególnych układów gospodarczych kosztem wymiany między nimi. Przez pewien czas tendencję tę będą wzmacniać duże koszty transportu wynikające z wysokich cen surowców energetycznych. W 2004 r. po raz pierwszy obroty między krajami Europy Zachodniej a krajami Europy Środkowo-Wschodniej przekroczyły wysokość transatlantyckich obrotów Europy Zachodniej. Tendencja ta może utrzymać się przez dłuższy czas, tym bardziej że rosnąć będą przepływy kapitału inwestycyjnego z Europy Zachodniej do nowych członków UE, kosztem inwestycji lokowanych w bardziej odległych krajach (w tym w Chinach). Obroty handlowe z wysoko rozwiniętymi krajami Unii Europejskiej oraz bezpośrednie inwestycje zagraniczne z tych krajów, a także z USA i Dalekiego Wschodu, będą coraz

²⁰ North American Free Trade Agreement – Północnoamerykańskie Porozumienie o Wolnym Handlu.

²¹ Association of South East Asian Nations – Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej.

²² Organisation of Economic Co-operation and Development – Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju.

²³ World Trade Organization – Światowa Organizacja Handlu.

ważniejszym czynnikiem rozwoju nowych krajów członkowskich i ich regionów. W raporcie UNCTAD przewiduje się, że bezpośrednie inwestycje zagraniczne będą największe w przemyśle spożywczym i motoryzacyjnym, oraz w usługach, transporcie, nieruchomościach oraz handlu spożywczym i hurtowym²⁴. Zgodnie z długofalową tendencją inwestycje zagraniczne w coraz większym stopniu będą jednak lokowane w usługach, w tym informatycznych.

4. W dalszym ciągu dominujące znaczenie będzie miała „gospodarka oparta na wiedzy”, w której zwiększanie konkurencyjności firm czy krajów polega na wykorzystywaniu innowacji. Zarówno odkrycia naukowe, jak i procesy ich wykorzystania przez badaczy czy przedsiębiorców uzależnione są od informacji: nowej wiedzy, technologii, nowych procedur organizacyjnych. Wiedza ta zdobywana jest przez siłę roboczą, kadre techniczną i przedsiębiorców; zarówno w ramach procesów ogólnych (nauka „interaktywna”), jak i indywidualnie. Rozwój technologiczny nie zależy jedynie od wydatków na badania i rozwój (B+R), ale wymaga wzrostu nakładów (prywatnych i publicznych) przeznaczanych na stałe podnoszenie kwalifikacji siły roboczej oraz na tworzenie struktur gromadzenia i wymiany wiedzy wspierającej innowacje – innymi słowy, zależy od zwiększania „kapitału społecznego”, którego jedną z cech jest zdolność do tworzenia szeroko rozumianych innowacji, obejmujących nie tylko sferę gospodarki, ale i relacje i instytucje społeczne oraz polityczne.
5. W wyniku wzrostu roli wiedzy w procesach gospodarczych w gospodarce światowej będzie się utrzymywał podział na dwa segmenty: „innowacyjny” („wysoki”) i „odtwórczy” („niski”). Jedną z cech gospodarki globalnej jest nikła przenikalność między tymi segmentami, szczególnie w kierunku od niskiego do wysokiego.

Obydwa segmenty charakteryzują się odmiennymi szansami rozwojowymi. Segment wysoki, którego podmioty gospodarcze mają zdolność do tworzenia innowacji, uzyskuje trwałą przewagę konkurencyjną. Wynika to z faktu, iż innowacja ma niezwykle istotną cechę: tworzy dla siebie popyt. Przewaga konkurencyjna segmentu wysokiego polega na tym, że nowo wprowadzany na rynek innowacyjny produkt uzyskuje przez pierwszy okres cenę szczególnie wysoką, pokrywającą nakłady na jego zaprojektowanie i wprowadzenie do produkcji.

Producenci wytwarzający wyroby o niskim poziomie zaawansowania technologicznego, znajdujące się w segmencie niskim, konkurują ceną, dążąc do uzyskania przewagi komparatywnej. Imperatywem jest więc obniżanie kosztów produkcji, a ponieważ w wyrobach tradycyjnych, wytwarzanych bez zastosowania zaawansowanych technologii, koszt robocizny ma relatywnie duży udział, ten właśnie element kosztów jest minimalizowany.

²⁴ *World Investment Report. The Shift Towards Services*, UNCTAD, New York and Geneva, 2004, s. 79.

Konkurencję wygrywiają producenci, którzy najmniej zapłacą swoim pracownikom, a więc ci, którzy zatrudnią pracowników relatywnie biednych.

6. O szansach rozwoju regionu w gospodarce otwartej decyduje relacja jego cech i obowiązujących w danym paradygmacie rozwoju kryteriów lokalizacji. Regiony, które oferują podmiotom gospodarczym warunki, dzięki którym będą one mogły uzyskać przewagę konkurencyjną w skali, w jakiej funkcjonują (a więc także w skali globalnej), same stają się konkurencyjne w walce o kapitał, szczególnie o kapitał inwestujący w przemysłach wysokiej techniki.

We współczesnej i przyszłej gospodarce kryteria ilościowe (dostępność surowców, zasoby siły roboczej, infrastruktura transportu masowego, pomoc finansowa) zostały zastąpione – szczególnie w odniesieniu do segmentu wysokiego – takimi cechami układu terytorialnego, jak kwalifikacje i motywacja siły roboczej, jakość administracji lokalnej, niezawodność infrastruktury transportowej i jej międzynarodowe powiązania, infrastruktura wspierania biznesu, zróżnicowane środowisko biznesowe, zaplecze naukowo-badawcze, dobre warunki życia – a w tej ostatniej dziedzinie jakość kształcenia, bezpieczeństwo, estetyka krajobrazu, oferta rozrywkowa i kulturalna, bliskość lotniska międzynarodowego. Szanse w konkurencyjnej, otwartej gospodarce globalnej, w której przewagę konkurencyjną uzyskuje się dzięki zdolności do tworzenia (a co najmniej wchłaniania) innowacji, mają te regiony, które oferują producentom pełen zestaw wyżej wymienionych czynników.

7. Procesy te powodują, że umacnia się rola najsilniejszego terytorialnego ogniw gospodarki globalnej – światowej sieci metropolitalnej, w skład której wchodzi duże miasta skupiające funkcje zarządcze i kontrolne, dostarczające podstawowej części innowacji oraz tworzące wzorce kulturowe o zasięgu globalnym. Miejsce Polski w światowej gospodarce jest i będzie w przyszłości w znacznym stopniu zdeterminowane rolą, jakie polskie największe miasta, w tym głównie Warszawa, uzyskają w światowej sieci metropolitalnej, bowiem polskie metropolie (ukształtowana warszawska i kształtujące się krakowska, poznańska i wrocławska, oraz w nieco mniejszym stopniu łódzka i trójmiejska) są najsilniejszymi „łącznikami” Polski z gospodarką światową, szczególnie zaś z jej segmentem innowacyjnym.
8. Należy się liczyć z dalszym zaostrzaniem wymogów ochrony środowiska i to przede wszystkim w kierunku promowaniu ekoinnowacyjności, zasadniczego zmniejszenia zużycia zasobów naturalnych przez zmiany energochłonności i materiałochłonności jednostkowej produktów oraz wzrostu recykulacji surowców i artykułów nabywanych, a także wzrost w konsumpcji dóbr niematerialnych. W tym celu konieczne jest kształtowanie zrównoważonych wzorców produkcji i konsumpcji. W szczególności istotne będzie ograniczanie emisji gazów cieplarnianych zwłaszcza po zrealizowaniu postanowień Protokołu z Kioto, tj. po roku 2012. Istnieje więc potrzeba kompleksowego podejścia do rozwoju (integracji polityk sektorowych z ekologiczną), promowania ekoinnowacyjności i rozwiązań alternatywnych, tak aby móc sprostać zaostrzonym wymogom ekologicznym. Taką politykę należy rozpocząć

już teraz, gdyż pozwoli ona na uzyskanie podwójnej korzyści – przewagi konkurencyjnej na rynku i zmniejszania presji na środowisko.

2.2.2. Rozwój gospodarczy Polski

Fundamentem rozwoju społeczno-gospodarczego Polski w perspektywie kilkunastu lat musi być wysokie tempo wzrostu gospodarczego, rzędu 5% PKB rocznie. Wysoki wzrost gospodarczy stwarza podstawę dla stopniowego usuwania barier rozwoju wynikających z negatywnych cech strukturalnych gospodarki oraz z deficytu kapitału ludzkiego i społecznego, ale nie eliminuje wszystkich tych problemów. Wysoka dynamika gospodarcza wywołuje efekty mnożnikowe oraz, z pewnym opóźnieniem, efekty dyfuzyjne, ale mimo to samoczynnie nie wywołuje pozytywnych skutków rozwojowych w całej gospodarce oraz odczuwanych przez wszystkie grupy społeczne. Do wyeliminowania barier rozwojowych niezbędne są interwencyjne działania państwa, polegające na stymulowaniu i utrwalaniu tendencji rozwojowych. Powinny one wzmocnić konkurencyjność gospodarki i zachować niezbędny poziom spójności społeczeństwa²⁵. Uzyskanie szybkiego tempa wzrostu będzie możliwe jedynie w sytuacji przyspieszenia zmian strukturalnych w gospodarce, zarówno w wymiarze realnym, jak i organizacyjno-instytucjonalnym.

Szeroko rozumiana wiedza naukowa i nakłady na wiedzę (B+R i edukacja) odgrywają coraz istotniejszą rolę w procesach wzrostu gospodarczego i współdecydują o tych procesach, ale przedwcześnie jest jeszcze na formułowanie tezy, że są one decydującym czynnikiem rozwoju. Bardzo silny związek między dynamiką nakładów na środki trwałe (inwestycje) a dynamiką PKB wskazuje, że ten „tradycyjny czynnik wzrostu” odgrywa wciąż bardzo istotną rolę. Przejście w Europie do gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach (czyli sytuacji, w której wzrost gospodarczy będzie słabo skorelowany ze stanem lub wzrostem wolumenu środków trwałych, a silnie – ze wzrostem lub zasobami wiedzy, które tkwią w tych środkach, lub jest niezależna od nich), to kwestia najbliższych 10–15 lat. W Polsce może to nastąpić później.

„Tradycyjne” czynniki wzrostu – inwestycje – będą istotnie wspomagane przez napływ do Polski funduszy pomocowych z Unii Europejskiej. Ich efektywne wykorzystanie będzie możliwe jedynie przy wysokiej absorpcji tych funduszy, a także przeznaczaniu znacznej części bezpośrednich dopłat dla rolników na finansowanie inwestycji modernizacyjnych.

Prognozy dotyczące kształtowania się procesów przyszłego rozwoju gospodarczego Polski wiążą się z wielkością nakładów na środki trwałe i zmian wolumenu środków trwałych, a także z prognozą wzrostu liczby pracujących oraz zmiany wydajności pracy. Osiągnięcie stosunkowo wysokiego tempa wzrostu gospodarki uzależnione będzie od wzrostu wydajności pracy i odpowiedniego wzrostu liczby pracujących (w okresie do ok. 2013 r. podaż pracy będzie wyższa

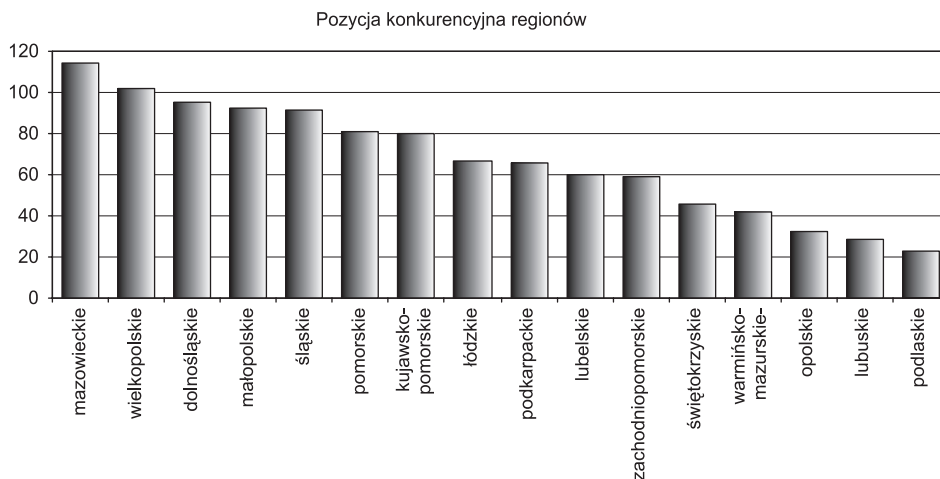
²⁵ *Wstępny projekt Narodowego Planu Rozwoju 2007–2013*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, styczeń 2005, s. 5.

od popytu na pracę). Wobec presji konkurencji oraz modernizacji środków trwałych wzrost społecznej wydajności pracy, wciąż relatywnie niskiej, kształtować się będzie w latach 2004–2013 na poziomie ok. 4% średniorocznie, a wzrost liczby pracujących wynieść może średniorocznie od 1% do 1,3%. Takie relacje odpowiadają tempu wzrostu PKB rządu 5,3–5,4% średniorocznie.

Wykorzystanie funduszy płynących z UE oznacza ukierunkowanie znacznej części nakładów inwestycyjnych finansowanych ze środków krajowych na zadania związane z poprawą infrastruktury oraz ochroną środowiska i poprawą warunków sanitarnych i bezpieczeństwa pracy i produktów. Nakłady te, jakkolwiek niezbędne z punktu widzenia długookresowych procesów wzrostu, nie przynoszą bezpośrednich, szybkich efektów w formie wzrostu produkcji (przynoszą niewątpliwy efekt popytowy). Należy się zatem liczyć z wyraźnym wzrostem przyrostowej kapitałochłonności produkcji w okresie co najmniej do 2011 r. i koniecznością wzmożonego wysiłku inwestycyjnego (nakłady na środki trwałe) niezbędnego do osiągnięcia wysokiego tempa rozwoju.

2.2.3. Innowacyjność polskiej gospodarki

Innowacyjność polskiej gospodarki jest obecnie bardzo niska. Porównania europejskie wskazują, że w Polsce efekty działalności innowacyjnej, mierzone liczbą wniosków patentowych w przeliczeniu na jednego mieszkańca, są wielokrotnie (ponad 20 razy) mniejsze niż w najwyżej rozwiniętych regionach Unii Europejskiej. W skali wewnątrz krajowej poziom konkurencyjności – w największym stopniu zależny od potencjału innowacyjnego – jest silnie zróżnicowany (por. il. 14).



Ilustracja 14. Konkurencyjność polskich województw

Źródło: Krzysztof Gulda, *Infrastruktura dla gospodarki opartej na wiedzy*, maszynopis, RCSS 2005.

Dobrym wskaźnikiem potencjału innowacyjnego jest aktywność patentowa. Różnice między województwami w liczbie udzielonych patentów są ok. dwudziestokrotne, a przy uwzględnieniu liczby mieszkańców – kilkukrotne.

Niska innowacyjność polskiej gospodarki wynika nie tylko z nikłej aktywności badawczo-rozwojowej, ale także z braku zapotrzebowania na jej wyniki. Badania wskazują, że polskie małe i średnie przedsiębiorstwa upatrują swojej konkurencyjności nie w zastosowaniu innowacji, lecz w obniżaniu kosztów.

Konieczność zwiększenia innowacyjności polskiej gospodarki i przestawienie jej na tory gospodarki opartej na wiedzy jest warunkiem zwiększenia jej międzynarodowej konkurencyjności. Zależność między konkurencyjnością a innowacyjnością jest zresztą zwrotna – w warunkach ostrej konkurencji, gdy istnieje obawa, że określone przedsiębiorstwo zostanie zdystansowane przez konkurenta, który dzięki innowacjom zdobywa coraz to szerszy rynek, co grozić może upadłością własnej firmy, przedsiębiorca jest bardziej skłonny do innowacji, w celu sprostania wymaganiom rynku.

Szybki rozwój polskiej gospodarki będzie możliwy, jeżeli nastąpi wzrost nakładów na B+R, w tym wydatków pozwalających – w pierwszych latach – na absorpcję importowanego postępu technicznego (licencje, *know-how*, inwestycje zagraniczne). Sam proces absorpcji będzie wymagał odpowiedniego przygotowania kadr i materialnych warunków do wdrożenia nowych technologii. Stopniowo rosnąć będzie rola wyników własnych, krajowych badań naukowych i opartych na nich innowacji, a udział w PKB nakładów na B+R istotnie wzrośnie – według założeń optymistycznych do ok. 2,2%, z czego ok. 2/3 będzie finansowane przez sferę przedsiębiorstw, a sektor publiczny sfinansuje pozostałą część. Wzrost gospodarczy będzie możliwy, jeśli nastąpi wzrost nakładów na edukację w powiązaniu ze zmianami systemu nauczania na wszystkich szczeblach (poziom wykształcenia w Polsce – jak wskazują porównania międzynarodowe – jest relatywnie niski).

Bodźcem dla przyspieszenia tempa wzrostu będzie przystąpienie Polski do strefy euro (prawdopodobnie ok. 2010 r.). Musi ono zostać poprzedzone poprawą polityki pieniężnej i fiskalnej i uzyskaniem trwałych pozytywnych skutków tej poprawy.

Przyspieszenie wzrostu gospodarczego opartego na sektorze innowacyjnym, w tym także na usługach, będzie przypuszczalnie dokonywać się głównie w najsilniejszych ogniwach polskiej gospodarki. Projekcja dotychczasowych tendencji (1992–2002) różnicowania się polskich regionów do 2013 r. wskazuje, że najszybszy będzie wzrost w regionach, w których są duże miasta (lecz nie we wszystkich z nich). Ponieważ, zgodnie z dotychczasowymi trendami, większość województw może rozwijać się wolniej niż cały kraj, to wysoce prawdopodobne jest dalsze pogłębianie się różnic międzyregionalnych. Jednak – przy wysokim wzroście gospodarczym – projekcja zakłada, że nawet te regiony, które będą traciły w stosunku regionów rozwijających się najszybciej, uzyskają pozytywne wskaźniki wzrostu.

2.2.4. Infrastruktura informatyczna

Technicznym warunkiem do budowania gospodarki opartej na wiedzy i społeczeństwa informacyjnego jest rozwój infrastruktury informatycznej. Jej obecny stan jest w Polsce niezadowalający. Liczba telefonów stacjonarnych na 100 mieszkańców w Polsce wynosi ok. 60% średniej dla Unii Europejskiej (jest zbliżona do wartości występujących w innych krajach środkowoeuropejskich). Niski w porównaniu ze średnią dla 15 krajów „dawnej” Unii Europejskiej (lecz porównywalny z poziomem w nowych krajach członkowskich i kandydujących do Unii Europejskiej) jest poziom korzystania z Internetu. Wyjątkowo niski – w przeliczeniu na liczbę mieszkańców ponad stukrotnie niższy niż w Estonii, a kilkudziesięciokrotnie niższy niż w Republice Czeskiej – jest dostęp do publicznych punktów udostępniających Internet.

Poziom rozwoju infrastruktury w Polsce, zarówno w części szkieletowej, jak i dostępowej, jest o wiele niższy w porównaniu z krajami wysoko rozwiniętymi. Mieszkańcy terenów wiejskich, gdzie koszt dostępu jest znacznie wyższy, a potencjalne zyski z inwestycji mniejsze, pozostają praktycznie wykluczeni ze społeczeństwa informacyjnego. Słabsze niż w innych krajach jest także zaawansowane korzystanie z Internetu przez szkolnictwo, administrację publiczną i biznes.

Cele rozwoju infrastruktury informatycznej zakładają, że w całym kraju zostanie zapewniony jednolity poziom szerokopasmowego dostępu, umożliwiającego każdemu obywatelowi i przedsiębiorcy korzystanie z pełni potencjału oferowanego przez ICT. W tym celu należy uruchomić program dotowania rozwoju infrastruktury informatycznej na obszarach słabiej zaludnionych i peryferyjnych, czyli tam, gdzie komercyjny rozwój sieci byłby nieopłacalny, a niskie dochody są barierą dla zakupów urządzeń i abonamentów przez samych mieszkańców.

Jednym z najbardziej ekonomicznie efektywnych sposobów wykorzystania sieci informatycznych jest zastosowanie ich do wspierania zbliżania sfery nauki i B+R do sfery przedsiębiorstw. Na razie w Polsce nie funkcjonuje ogólnokrajowy system wspierania innowacji i transferu technologii, w którym skupione byłby współpracujące ze sobą ośrodki regionalne (i ewentualnie subregionalne), udostępniające swoje zasoby informacyjne wszystkim pozostałym ośrodkom i zwiększające dostęp MŚP do nowej wiedzy o innowacjach i technologiach. Na terenie kraju działa zaledwie kilka sieci, jak np.:

- Krajowy System Usług dla MŚP (KSU) zorganizowany i koordynowany przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP);
- 12 Euro Info Centres, których celem jest m.in. integracja małych i średnich przedsiębiorstw z Jednolitym Rynkiem Unii Europejskiej;
- ok. 50 regionalnych i branżowych punktów kontaktowych koordynowanych przez Krajowy Punkt Kontaktowy, wspomagających wykorzystanie funduszy europejskich dostępnych w ramach Programu Ramowego Badań, Rozwoju Technicznego i Prezentacji Unii Europejskiej oraz funduszy strukturalnych związanych z badaniami i rozwojem;

- 25 regionalnych ośrodków informacji patentowej, upowszechniających informacje patentowe i promujące prawa własności przemysłowej;
- 15 podmiotów działających w 4 konsorcjach w ramach sieci Innovation Relay Centres (IRC), której celem działania jest transgraniczny transfer technologii pomiędzy podmiotami z krajów UE.

Obserwuje się niskie wykorzystanie infrastruktury informatycznej w komunikacji wewnątrz sieci oraz w obsłudze przedsiębiorstw. Jest to jedną z przesłanek do stwierdzenia, że mimo nazywania opisywanych form działania sieciami, nie mamy do czynienia z w pełni rozwiniętymi organizacjami sieciowymi. Są one także słabo rozpoznawalne przez przedsiębiorców.

2.2.5. Gospodarcze implikacje dla zagospodarowania przestrzennego

Zapewnienie wysokiego tempa wzrostu polskiej gospodarki, podniesienie poziomu jej innowacyjności oraz uzyskanie postępu na drodze budowania społeczeństwa informacyjnego będzie możliwe, jeżeli zajdą następujące procesy w sferze zagospodarowania przestrzennego:

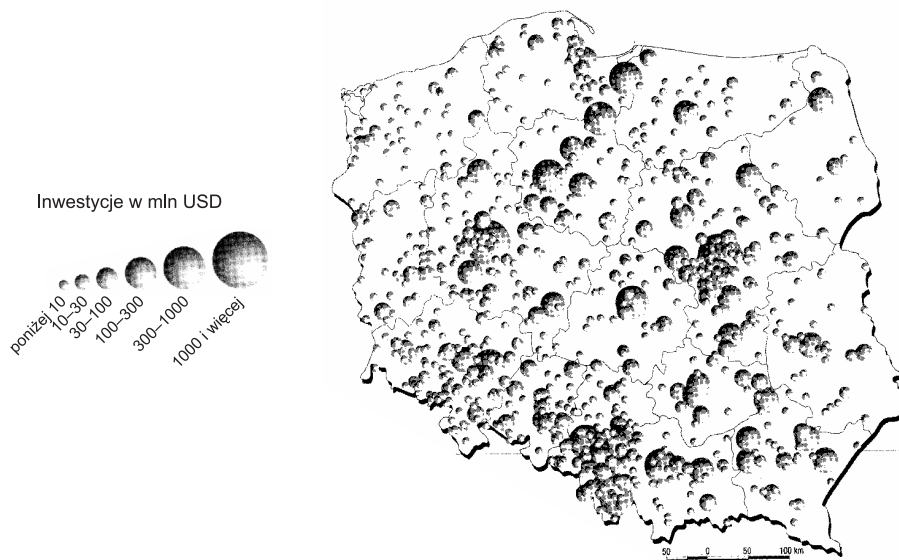
- nastąpi szybki rozwój infrastruktury transportowej łączącej polskie regiony z centrami gospodarczymi Europy, co umożliwi pełniejsze włączenie się polskiej gospodarki w europejskie sieci współpracy gospodarczej, naukowej i kulturalnej;
- istotnemu wzmocnieniu (szczególnie poprawie jakościowej) ulegną wzajemne powiązania transportowe między polskimi ośrodkami metropolitalnymi, co pozwoli na uzyskanie synergicznych efektów dzięki konkurencyjnej współpracy najsilniejszych terytorialnych ogniw polskiej gospodarki;
- istotniej poprawie ulegną transportowe powiązania największych polskich miast z ich bezpośrednim zapleczem regionalnym, co pozwoli na wzmocnienie efektów rozprzestrzeniania rozwoju z ośrodków metropolitalnych i na zmniejszenie „wyplukiwania” zasobów przez silne ośrodki centralne;
- dokona się szybki rozwój sieci współpracy między silniejszymi a słabszymi ośrodkami naukowymi, co jest najbardziej obiecującą drogą do wzmocnienia tych ostatnich i niwelowania jakościowej luki w polskiej nauce;
- powstanie – przy wsparciu władz publicznych szczebla centralnego i regionalnego – ogólnopolska sieć wspierania innowacji i transferu technologii, która może, z jednej strony zwiększyć podaż wyników prac naukowych i badawczo-rozwojowych, z drugiej zaś – prowadzić do wzrostu zapotrzebowania na te wyniki, głównie wśród małych i średnich przedsiębiorstw, co w konsekwencji prowadzić będzie do zwiększenia poziomu innowacyjnego polskiej gospodarki i jej zaawansowania technologicznego, a tym samym do wzrostu jej międzynarodowej konkurencyjności;
- procesy restrukturyzacji w regionach poprzemysłowych będą prowadzone kompleksowo, przy jednoczesnym przekształcaniu struktur gospodarczych, społecznych, instytucjonalnych i przestrzennych, bowiem pomijanie tego

ostatniego aspektu nie pozwala na odrodzenie gospodarcze i społeczne terenów zniszczonych przez odłogi przemysłowe.

2.3. Międzynarodowe uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego

2.3.1. Kapitał zagraniczny

Istotnym czynnikiem sukcesu polskiej transformacji był napływ kapitału zagranicznego. Polska Agencja Inwestycji Zagranicznych ocenia, iż sumaryczna wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych zrealizowanych w Polsce do końca 2003 r. wyniosła 73 mld USD, co stawia Polskę na pierwszym miejscu wśród postsocjalistycznych krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Pod względem wartości kapitału zainwestowanego na jednego mieszkańca Polska ustępuje jednak wyraźnie Czechom, Węgrom, Estonii i Słowenii.



Ilustracja 15. Kapitał zagraniczny w przemyśle, 2000 r.

Źródło: Bolesław Domański, *Kapitał zagraniczny w przemyśle Polski. Prawidłowości rozmieszczenia, uwarunkowania i skutki*, UJ, Kraków 2001.

W strukturze branżowej zrealizowanych dotychczas w Polsce zagranicznych inwestycji bezpośrednich zdecydowanie przeważa przemysł (44%), w tym przede wszystkim przetwórstwo przemysłowe, a w dalszej kolejności: pośrednictwo finansowe (23%), handel (12%) oraz transport i łączność (10%). Udział każdego z pozostałych rodzajów działalności nie przekracza kilku procent. Struktura zagranicznych nakładów w przemyśle jest silnie zróżnicowana; stosunkowo największy kapitał przyciągnęły: produkcja środków transportu (przede wszystkim

samochodów i części) oraz artykułów spożywczych i napojów (każda ponad 9%). Znaczące były ponadto nakłady w branży materiałów budowlanych i szkła (około 6%), a także produkcji chemikaliów i wyrobów chemicznych, urządzeń elektrycznych i elektronicznych, papieru i wyrobów z papieru (od 2,5% do 3,5%).

Inwestycje zagraniczne w Polsce są bardzo silnie skoncentrowane w obszarach związanych z wielkimi miastami, które skupiają ok. 90% kapitału zagranicznego zainwestowanego w usługach oraz ok. 70% kapitału w przemyśle. W wypadku inwestycji usługowych zdecydowana większość to inwestycje w samych wielkich miastach. Rozmieszczenie tych inwestycji nawiązuje generalnie do hierarchicznej organizacji usług w przestrzeni kraju: od stolicy, przez główne ośrodki ponadregionalne (Poznań, Wrocław, Kraków, Gdańsk itd.), ośrodki regionalne i subregionalne, do ośrodków lokalnych. Dominacja miasta stołecznego jest najwyraźniejsza w zakresie pośrednictwa finansowego.

Inwestycje produkcyjne wykazują relatywnie większe rozproszenie w przestrzeni. Na dziesięć największych miast kraju (wraz z Górnośląskim Okręgiem Przemysłowym) przypada ok. 1/3 kapitału zagranicznego, a łącznie ze strefą metropolitalną do 60 km odległości drogowej wokół owych miast – ponad 2/3. Znacznie większa jest koncentracja przestrzenna inwestycji w nowe fabryki (*greenfield*), gdzie do obszarów pozametropolitalnych trafiło niewiele ponad 15% kapitału (por. il. 15²⁶). Zamieszczona ilustracja wskazuje jednocześnie na oś koncentracji polskiej gospodarki, rozciągającą się od Trójmiasta przez Poznań i Wrocław do Małopolski. Uwidocznia się także rola międzynarodowych szlaków komunikacyjnych jako czynnika przyciągającego inwestorów (np. A-4).

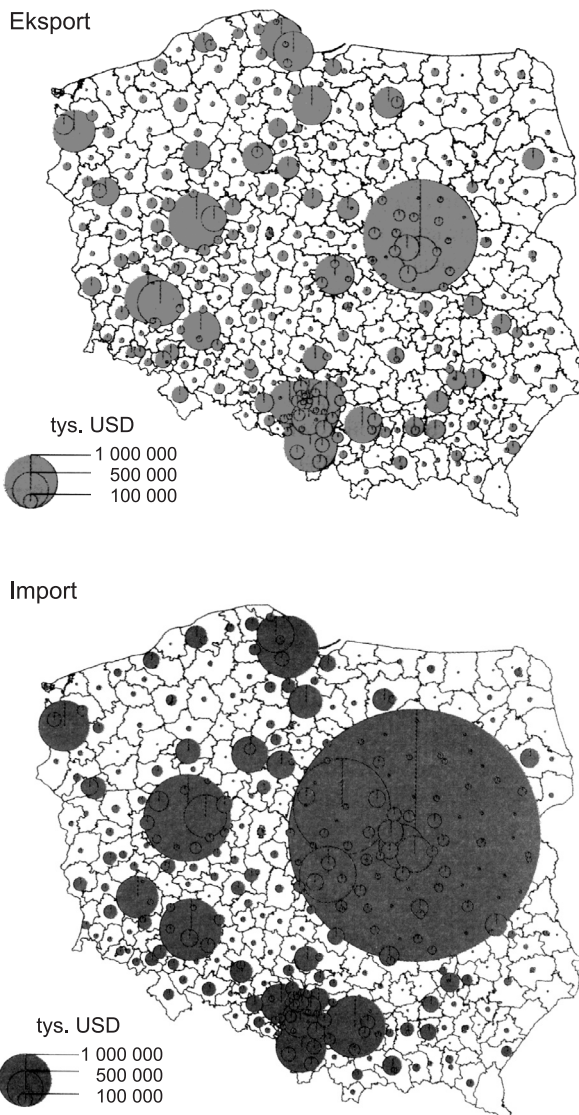
Rozkład wszystkich firm z kapitałem zagranicznym uwidocznia, iż ich gęstość jest znacznie mniejsza we wschodniej części kraju niż w zachodniej. W Polsce wschodniej jest wiele gmin, w których nie funkcjonuje ani jedna firma z udziałem kapitału zagranicznego większym niż 10% całości zaangażowanych środków.

Należy przypuszczać, iż przestrzenny rozkład firm z kapitałem zagranicznym nie będzie ulegał istotnym zmianom. W dalszym ciągu obszary metropolitalne Warszawy, Poznania, Krakowa i Wrocławia będą przyciągać największą część inwestycji zagranicznych, których ogólny wolumen niewątpliwie istotnie przekroczy 10 mld USD rocznie. Można jednocześnie założyć, że zwiększony napływ kapitału zagranicznego do Polski wschodniej będzie możliwy w przypadku intensyfikacji gospodarczych relacji ze wschodnimi sąsiadami Polski, a także z pełniejszym niż dotychczas, wykorzystaniem endogennego potencjału tych regionów, jak np. hodowli bydła mlecznego, przerobu drewna, rozwoju turystyki. Konieczne jednak będzie w tym celu przewyżczenie ich słabej dostępności komunikacyjnej i poprawa jakości miejscowego kapitału ludzkiego oraz potencjału instytucjonalnego.

²⁶ Są to ostatnie dostępne w tak szczegółowym ujęciu dane, które odzwierciedlają stabilne tendencje, można więc z prawdopodobieństwem granicznym z pewnością założyć, iż przestrzenny obraz zaangażowania kapitału zagranicznego w przemyśle w Polsce nie zmienił się od 2000 r.

2.3.2. Handel zagraniczny

Podobnym rozkładem przestrzennym cechuje się aktywność w handlu zagranicznym (por. il. 16²⁷). Dominacja wielkich miast oraz znacznie mniejsza gęstość



Ilustracja 16. Wielkość eksportu i importu w 2000 r., wg powiatów

Źródło: Tomasz Komornicki, *Przestrzenne zróżnicowanie międzynarodowych powiązań społeczno-gospodarczych w Polsce*, „Prace Geograficzne” 190, IGiPZ PAN, Warszawa 2003, s. 62–63.

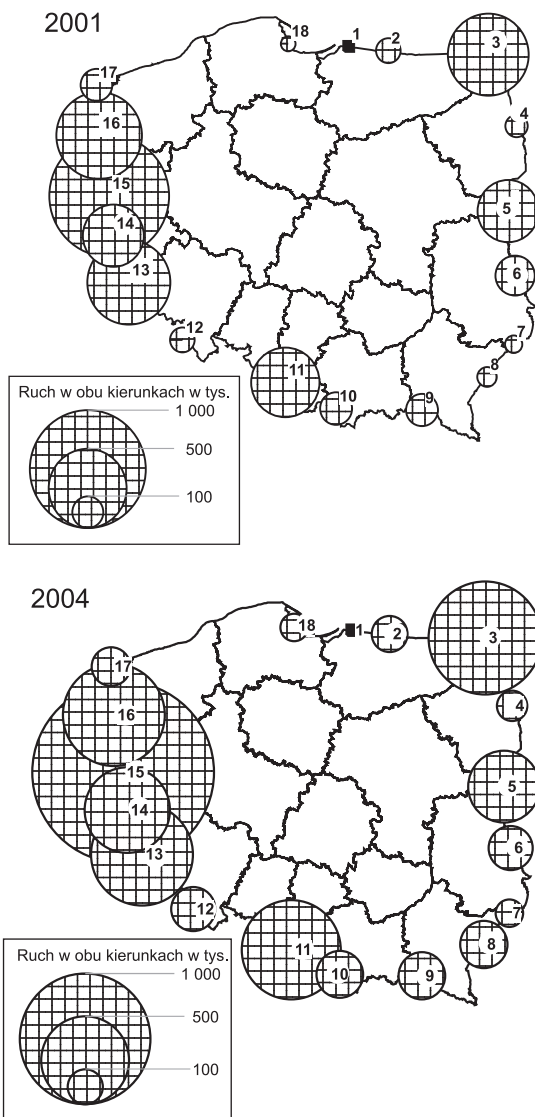
²⁷ Podobnie jak w przypadku badań kapitału zagranicznego, także dane z 2000 r. są ostatnimi dostępnymi i także one przedstawiają stabilne zróżnicowania regionalne.

przepływów towarowych i usługowych z zagranicą na wschodzie niż na zachodzie kraju są wyraźne. Nie należy przypuszczać, by relacje te zmieniły się istotnie w ciągu najbliższej dekady, co będzie także powiązane ze stabilnością przestrzennego rozkładu kapitału zagranicznego w Polsce. Można przewidzieć relatywnie silniejszy niż w innych regionach kraju wzrost obrotów handlu zagranicznego w regionach zachodnich, co będzie związane z ich bliskością w stosunku do rosnących na znaczeniu (szczególnie po wejściu Polski do strefy euro) rynków Unii Europejskiej. Będzie to wzmacniać międzynarodowe funkcje Poznania i Wrocławia, a także mniejszych ośrodków miejskich tego regionu. Dopiero ok. połowy następnego dekady można spodziewać się zwiększenia obrotów ze wschodnimi sąsiadami, a więc wzrostu aktywności eksportowej firm zlokalizowanych w polskich regionach wschodnich.

2.3.3. Przepływy osób i towarów

Przepływy osób i towarów rozkładają się i będą się rozkładać na polskich granicach bardzo nierównomiernie (por. il. 17). W przewozach dominuje granica polsko-niemiecka, a na granicach południowej i wschodniej uwidoczniają się koncentracje przewozów w jednym przejściu: w Cieszynie i na kierunku litewskim. W kolejnych latach należy się spodziewać utrzymania dużych polsko-niemieckich potoków granicznych. Wzrastać będzie też z pewnością ruch na granicy litewskiej (wewnątrzunijny osobowy i towarowy tranzyt przez Polskę do Europy Zachodniej) i ewentualnie czeskiej (tranzyt z Polski do Europy Południowej). Sytuacja na granicy wschodniej, a także słowackiej pozostanie ustabilizowana. Nie należy się spodziewać masowego wzrostu turystyki w kierunku wschodnim, zaś liczba osób przekraczających granicę w związku z drobnym handlem będzie się utrzymywać na poziomie zbliżonym do obecnego. Czynnikiem ograniczającym wzrost ruchu na wschodzie będzie też przystąpienie Polski do Układu z Schengen, co zaostrzy przepisy wizowe dla obywateli Ukrainy, Rosji i Białorusi. Na granicy ze Słowacją ruch będzie wyrazem powiązań dwustronnych, a tranzyt będzie odgrywał tylko ograniczoną rolę. Należy pamiętać, że duża część ruchu do Słowacji, a także przez Słowację odbywa się faktycznie przez granicę polsko-czeską w rejonie Bramy Morawskiej (zwłaszcza przez przejście w Cieszynie). Na granicy południowej można się jednak liczyć z dalszą dekoncentracją ruchu osobowego na lokalne przejścia graniczne. Ruch towarowy pozostanie skupiony na dotychczasowych kierunkach. Jego rozpraszanie nie wydaje się ani możliwe, ani celowe.

Pogłębiać się będzie dekoncentracja ruchu osobowego w portach lotniczych, co będzie rezultatem rozwoju tanich linii, obniżania się cen biletów i rosnącego popytu na usługi transportu lotniczego. Rosnąć będzie rola lotnisk regionalnych, przy umiarkowanym wzroście popytu na usługi warszawskiego portu lotniczego. Wzrastać będzie także transport towarów drogą lotniczą, co będzie umacniać rolę lotnisk regionalnych, bowiem transport ten będzie w większym niż obecnie stopniu wykorzystywany do obsługi sektora produkcyjnego.



Korytarze:

1. Gdańsk–Kaliningrad, 2. Warszawa–Kaliningrad, 3. Warszawa–Tallin, 4. Warszawa–Grodno,
5. Warszawa–Moskwa, 6. Warszawa–Kijów, 7. Warszawa–Lwów, 8. Kraków–Kijów, 9. Rzeszów–Miskolc,
10. Kraków–Budapeszt, 11. Warszawa–Wiedeń, 12. Wrocław–Praga, 13. Wrocław–Frankfurt,
14. Wrocław–Berlin, 15. Warszawa–Berlin, 16. Szczecin–Berlin, 17. Szczecin/Swinoujście–porty,
18. Gdańsk/Gdynia–porty.

Ilustracja 17. Ruch samochodów ciężarowych na polskich granicach, wg korytarzy transportowych w 2001 i 2004 r.

Źródło: Tomasz Komornicki, *Nowe uwarunkowania współpracy transgranicznej polskich regionów*, maszynopis, RCSS, grudzień 2004.

Perspektywa przystąpienia Polski do Układu z Schengen determinuje potencjalne skutki przestrzenne przemian wielkości ruchu na granicach wewnątrzunijnych. Wejście do układu będzie oznaczało likwidację wszystkich punktów kontroli oraz dopuszczenie możliwości przekraczania granicy w dowolnym miejscu. Tak więc niecelowa jest modernizacja istniejących obiektów, natomiast wzrost ruchu może wymusić rozbudowę transgranicznej infrastruktury transportowej (także dla pieszych i rowerzystów). Wydaje się, że już dziś istnieje potrzeba zmiany statusu polsko-czeskich i polsko-słowackich przejść dla małego ruchu granicznego, celem udostępnienia ich ogółowi podróżnych jeszcze przed przystąpieniem Polski, Czech i Słowacji do Układu z Schengen. Likwidacja odpraw paszportowych wywoła też określone skutki na rynku pracy (podobne do tych, jakie miało zniesienie granicy celnej w 2004 r.). Może też spowodować wzrost aktywności ekonomicznej w strefie bezpośrednio sąsiadującej z granicą (znikną związane z tym bariery, także natury psychologicznej). Same przejścia mogą zostać potencjalnie wykorzystane dla innych celów (tak jak obecnie w Europie Zachodniej), np. jako kompleksy obsługi kierowców, stacje benzynowe i restauracje.

Na granicy wschodniej priorytetem powinna być modernizacja istniejących obiektów tranzytowych oraz zabieganie o uproszczenie i cywilizowanie procedur granicznych służb krajów sąsiednich, a w wyjątkowych sytuacjach – uzasadnionych potencjalnymi przepływami osobowymi i towarowymi – budowa nowych punktów. Będzie ona możliwa przy znaczącym udziale finansowym i logistycznym zainteresowanych samorządów lokalnych, ponieważ wymagać będzie znacznych środków (w tym środków Unii Europejskiej), zaś powstałe obiekty wykorzystywane byłyby prawie wyłącznie przez obywateli krajów nienależących do UE. Dotychczasowe doświadczenie uczy ponadto, że otwieranie nowych punktów nie udrażnia ruchu dwustronnego, gdyż zostają one (podobnie jak obiekty wcześniej istniejące) zablokowane na skutek walki z przemytem alkoholu oraz w rezultacie procedur granicznych krajów sąsiednich. W razie istotnego ograniczenia przemytu i korupcji granicznej możliwe byłoby natomiast uruchamianie lokalnych przejść w regionach turystycznych (np. w Puszczy Białowieskiej, Bieszczadach, na Mierzei Wiślanej, Pojezierzu Łęczyńsko-Włodawskim).

Po 2013 r. wielkość osobowego ruchu granicznego powinna się ustabilizować. Wyrównywanie cen w ramach Unii Europejskiej spowoduje bowiem zmniejszenie natężenia ruchu przygranicznego pomiędzy Polską a Niemcami. Zwiększona liczba wyjazdów w innych celach nie zdoła zrekomensować tego spadku. W przypadku pozytywnych przeobrażeń politycznych i rynkowych w Europie Wschodniej może natomiast dojść do znaczących przemian w strukturze ruchu polsko-ukraińskiego i polsko-białoruskiego. Nie jest wówczas wykluczone przywrócenie ruchu bezwizowego (bezwizowy wstęp na terytorium całej Unii). Sytuacja na granicy wschodniej powinna wtedy upodobnić się do panującej w latach 90. na granicy z Niemcami. Niższe ceny produktów oraz usług, przy jednoczesnym podniesieniu standardów handlu oraz wroście bezpieczeństwa, mogą zaowocować masowymi wyjazdami na tańsze zakupy (nie tylko po alkohol i wyroby tytoniowe) obywateli relatywnie ubogich polskich

wschodnich regionów przygranicznych. Spowodowałyby to zapotrzebowanie na uruchomienie dużej liczby lokalnych przejść granicznych. W przypadku nieprzyjęcia przez wschodnich sąsiadów orientacji prorynkowej i proeuropejskiej można się natomiast liczyć z dalszą stagnacją, lub nawet spadkiem natężenia ruchu na polskiej granicy wschodniej.

2.3.4. Międzynarodowe implikacje dla zagospodarowania przestrzennego

Teza o „zwornikowym położeniu” Polski w przestrzeni europejskiej – rozumiana jako rola Polski w tranzyście towarowym, głównie na osi wschód–zachód – będąca jednym z głównych założeń aktualizowanej *Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*, dotyczy raczej potencjalnych możliwości tranzytu międzynarodowego niż jego faktycznej realizacji. Badania potoków transportowych wskazują, że dominująca część przewozów na terytorium Polski zaczyna się i kończy na obszarze kraju, a przepływy przychodzące przez granicę zachodnią tylko w znikomej części mają charakter tranzytu, w tym także na osi wschód–zachód²⁸. Nie oznacza to, że należy umniejszać rolę polskiej przestrzeni w Europie – pozostaje ona duża w warstwie gospodarczej, kulturalnej, politycznej w tych wszystkich aspektach, które są związane z łączeniem Wschodu i Zachodu Europy i pośredniczeniu w kontaktach między tymi dwoma wielkimi układami geopolitycznymi.

W miejsce orientowania się w budowaniu infrastruktury transportowej na zewnętrzne powiązania Polski z przestrzenią europejską i jej rolą tranzytową (głównie na osi wschód–zachód), za najważniejszą dyrektywę przestrzennego zagospodarowania kraju należy więc uznać utrzymanie i wzmocnienie policentryczności struktury polskiej przestrzeni oraz poprawę jej spójności terytorialnej dzięki wzmocnieniu jej wewnętrznych i zewnętrznych powiązań komunikacyjnych i transportowych.

W stosunku do dotychczasowych ujęć międzynarodowych relacji należy wskazać na następujące zmiany, wynikające z analiz współczesnych procesów i ujęć prospektywnych:

- większą rolę należy przypisać wewnętrznym relacjom gospodarczym kraju, bowiem rola tranzytu towarów przez terytorium Polski jest mniejsza niż zakładano wcześniej;
- w dalszym ciągu wzmocniane powinny być bezpośrednie powiązania międzynarodowe polskich regionów, samorządów, podmiotów gospodarczych i lud-

²⁸ W 2003 r. udział importu Unii Europejskiej (15 krajów) z Rosji w wartości całego importu UE wynosił ok. 6%, z czego ok. 2/3 stanowiły paliwa, przesyłane głównie rurociągami i drogą morską. Tak więc jedynie co najwyżej 2% wartości importu – i znacznie mniej w wyrażeniu wagowym (nie ma jednak takich danych) – UE z Rosji mogło być przewożone drogą lądową, w tym częściowo przez Polskę. Podobne proporcje zachodzą także w wypadku eksportu UE do Rosji. Znaczenie innych krajów w potencjalnym tranzyście z i do UE przez Polskę w kierunku wschód–zachód jest minimalne. Por. *External and Intra-European Union Trade – Statistical Yearbook 1958–2003*, EUROSTAT 2004.

ności, a położenie Polski w przestrzeni europejskiej powinno być przede wszystkim wykorzystywane poprzez intensyfikację zdywersyfikowanej kierunku współpracy międzynarodowej polskich regionów (w tym napływu kapitału zagranicznego do miejsc stanowiących bazę do dalszej ekspansji), a nie na drodze ukierunkowanej na pełnienie funkcji transportowych dla krajów trzecich;

- w obliczu członkostwa Polski w Unii Europejskiej przejścia na granicach zachodniej, południowej i z Litwą tracą znaczenie; obecnie ważniejsze wydaje się usuwanie barier formalno-prawnych nadal istniejących na wszystkich granicach (także wewnątrz poszerzonej UE – np. utrzymywanie kategorii przejść dla małego ruchu granicznego) oraz modernizacja infrastruktury transportowej doprowadzającej ruch do granicy;
- rośnie znaczenie infrastruktury zewnętrznej granicy Unii Europejskiej, zmienia się także ważność poszczególnych kierunków relacji Polski z sąsiadami wschodnimi; korytarze transportowe, którym przypisywano istotne znaczenie europejskie w kierunku Warszawa–Wilno przez Grodno i Gdańsk–Ryga przez Kaliningrad, okazują się relatywnie mniej istotne niż pierwotnie zakładano, zarówno w przewozach towarowych, jak i pasażerskich; zaś dominującym szlakiem o rosnącym znaczeniu na kierunku litewskim w najbliższych kilkunastu latach pozostanie trasa „Via Baltica”.

2.4. Społeczne uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego

2.4.1. Tendencje demograficzne

Zmiany w liczbie ludności i strukturze wieku. Według prognozy GUS populacja Polski będzie liczyć w 2015 r. 37 625,9 tys., a w 2025 r. – 36 598 tys. Oznacza to pogłębienie się występującej od niedawna depopulacji, której główną przyczyną będą czynniki naturalne. Przeciętny ubytek ludności w okresie 2002–2015 wynosiłby zatem 45,6 tys. osób rocznie, a w okresie 2015–2025 – 102,8 tys. Do 2025 r. zaludnienie Polski zmniejszyłoby się łącznie o 1 620,5 tys., przy czym spadek ten koncentrowałby się w regionach wschodnich, a niektóre wielkie miasta zwiększałyby swoją liczbę ludności.

W ciągu kolejnych 5–10 lat poziom dzietności nie powinien ulec znaczącemu obniżeniu. W istocie analitycy ONZ przyjęli, iż pozostanie on niezmienny (1,26) do ok. 2010 r., zaś analitycy GUS uznali, że do tegoż roku następować będzie dalszy, choć znacznie wolniejszy, spadek, aż do poziomu 1,1. Od 2010 r. współczynnik dzietności będzie wzrastać. Trend spadkowy umieralności utrzyma się, będzie silniejszy wśród mężczyzn niż wśród kobiet oraz ulegnie niewielkiemu zwolnieniu w drugiej połowie okresu prognozy.

Początkowy (od 2005 r.) wzrost liczby osób w wieku produkcyjnym zbiegnie się z niższym wzrostem liczby osób w wieku poprodukcyjnym oraz z dość silnym spadkiem liczby osób w wieku przedprodukcyjnym. W latach 2005–2010 liczebność tej ostatniej grupy obniży się nawet jeszcze silniej (o 13%), ale na-

stąpi zarazem dość wysoki (o 9%) wzrost liczby ludzi w wieku poprodukcyjnym. W tym samym czasie liczba osób w wieku produkcyjnym wzrośnie, choć w bardzo niewielkim stopniu. Wszystko to przyczyni się do spadku wskaźnika ogólnego obciążenia – z 61 (na 100 osób) w 2002 r. do 54 w 2010 r. Jednak wkrótce potem trend ulegnie odwróceniu. W latach 2010–2015 wskaźnik ogólnego obciążenia wzrośnie do 58, a po dalszych dziesięciu latach – do 70.

W dwóch podokresach: 2002–2005 i 2010–2015, wszystkie województwa odnotują ten sam trend liczby ludności w wieku produkcyjnym. W pierwszym z nich wystąpi wzrost, a w drugim spadek. Różnice w relatywnej wielkości zmian, poza kilkoma odstępstwami, będą nieznaczne. Wyjątki stanowią przede wszystkim województwa, które wykażą dość silne odchylenie od średniej ogólnokrajowej w latach 2010–2015, tj. z jednej strony: dolnośląskie, łódzkie i śląskie, gdzie wystąpi stosunkowo silny spadek ludności w wieku produkcyjnym, oraz z drugiej strony: małopolskie i podkarpackie, gdzie ten spadek będzie stosunkowo słaby. W trzecim (środkowym – 2005–2010) z podokresów, w którym dokona się odwrócenie trendu (z rosnącego na malejący), zmiany będą zróżnicowane i na ogół niewielkie. W czterech województwach (dolnośląskim, łódzkim, opolskim i śląskim) już wówczas liczebność ludności w wieku produkcyjnym zacznie się zmniejszać, podczas gdy w pozostałych będzie nadal rosnąć, przy czym w małopolskim i podkarpackim stosunkowo szybko.

Liczba ludności w wieku przedprodukcyjnym będzie ulegać systematycznemu spadkowi we wszystkich bez wyjątku województwach. Najgłębsze zmiany dokonają się w latach 2005–2010. Tempo spadku będzie na ogół bardzo zbliżone. Natomiast liczba ludzi w wieku poprodukcyjnym będzie stale rosnąć. Wzrost ten będzie się nasilać i osiągnie najwyższy poziom w latach 2010–2015 (lub nawet później). W tej grupie wystąpią większe niż w poprzednich różnice terytorialne, widoczne zwłaszcza w ostatnim z trzech wyróżnionych podokresów. Proces powiększania się grupy osób w wieku poprodukcyjnym wykaże wtedy największą dynamikę w Lubuskim i Zachodniopomorskim (wzrost o ponad 22%), a najmniejszą w Podlaskiem (wzrost o niespełna 10%).

Jeśli chodzi o segment ludności w niemobilnym wieku produkcyjnym, to i tu zmiany będą raczej mało zróżnicowane. W latach 2002–2005 i 2005–2010 we wszystkich niemal województwach nastąpi jego powiększenie, potem pojawi się tendencja spadkowa, która w trzech województwach (małopolskie, podkarpackie i podlaskie) będzie mieć charakter zaczątkowy, a w czterech innych (dolnośląskie, łódzkie, mazowieckie i śląskie) przybierze bardzo duże rozmiary.

Znacznie bardziej zróżnicowane terytorialnie będą zmiany w grupie ludności w wieku mobilnym. Górny Śląsk będzie zdecydowanie odstawać od pozostałych regionów. W całym rozważanym okresie ubytek tej części ludności w wieku produkcyjnym będzie w tym regionie silniejszy niż w jakimkolwiek innym, a całkowity ubytek w tym województwie będzie stanowił 82% ubytku we wszystkich regionach w latach 2002–2015. Jednak w kilku innych regionach (np.: Małopolska, Mazowsze i Wielkopolska), mimo powszechnego spadku

w latach 2010–2015, w całym rozpatrywanym okresie liczba ludności w wieku mobilnym wzrośnie.

Zmiany liczby gospodarstw domowych. Ogólna liczba gospodarstw domowych w Polsce znacznie wzrośnie: z 13 364,3 tys. w 2002 r. do 15 079,4 tys. w 2015 r. (o 13%) i 15 248,8 tys. w 2025 r. (o 14% w stosunku do 2002 r.). O połowę zmniejszy się liczba gospodarstw liczących pięć i więcej osób, zaś liczba gospodarstw trzy- i czteroosobowych, razem wziętych, pozostanie na niemal niezmiennym poziomie. Wzrost ogólnej liczby gospodarstw domowych wystąpi we wszystkich województwach, choć w niektórych (dolnośląskie, łódzkie, opolskie, śląskie) jeszcze przed 2025 r. ustąpi on miejsca spadkowi. W kilku województwach (kujawsko-pomorskie, małopolskie, podkarpackie, pomorskie, warmińsko-mazurskie, wielkopolskie) ogólny przyrost będzie znacznie silniejszy niż średnia dla Polski (powyżej 20%). Przeciętna liczba osób w gospodarstwie domowym zmniejszy się w latach 2002–2015 z 2,82 do 2,46, a w latach 2015–2025 – z 2,46 do 2,35. Zjawiska te będą wpływać na wzrost potrzeb mieszkaniowych, które przy rozwoju budownictwa mieszkaniowego i wzroście realnego popytu ludności mogą oznaczać poprawę warunków mieszkaniowych ludności Polski. Jeżeli jednak warunki te nie zostaną spełnione, to można spodziewać się dalszego pogorszenia się sytuacji mieszkaniowej, która już obecnie należy do najgorszych w Europie (średnia liczba izb na osobę jest mniejsza niż 1).

Migracje. Przewiduje się, że do 2015 r. i w okresie następnym Polska będzie notować ujemne saldo migracji zagranicznych. Według założeń przyjętych w prognozie ONZ, ujemne saldo migracji będzie stałe, na poziomie ok. 16 tys. osób rocznie. W prognozie GUS wyliczono także salda regionalne. Dwa województwa – małopolskie i mazowieckie – mają śladowe (100–300 osób w skali roku) dodatnie saldo migracji, w pozostałych zaś saldo jest ujemne, ale w większości również śladowe. Połowa ogólnopolskiego ujemnego salda przypada tylko na dwa województwa: śląskie i opolskie. Podsumowując: prognozy nie przewidują niemal żadnych zmian w migracjach zagranicznych w ciągu ponad 20 lat. Prognozy te nie wydają się jednak realistyczne, ponieważ spodziewane w perspektywie kilku lat otwarcie dla Polaków rynków pracy w całej Europie zapewne zwiększy emigrację długookresową. Drugim czynnikiem będzie wzrost liczby polskich studentów kształcących się na zagranicznych uczelniach. Z kolei skutek wzrostu umiędzynarodowienia polskiej gospodarki może znacznie zwiększyć się napływ zagranicznych specjalistów. Jest także wysoce prawdopodobny napływ do Polski mieszkańców krajów względnie uboższych, którzy w Polsce będą poszukiwali swoich szans życiowych lub też będą traktowali nasz kraj jako etap na drodze do Europy Zachodniej – a więc w perspektywie kilkunastu lat, także w związku ze starzeniem się polskiej populacji, należy się także liczyć z napływem do Polski robotników cudzoziemskich o niskich kwalifikacjach, podejmujących pracę w zawodach mało płatnych i uciążliwych.

Według oficjalnych przewidywań GUS, również migracje międzyregionalne będą bardzo niewielkie. W myśl tych prognoz w 2015 r. największe dodatnie

saldo migracji międzyregionalnych ma wystąpić w województwie mazowieckim (głównie: obszar metropolitalny Warszawy), a następnie w małopolskim, pomorskim i wielkopolskim. W każdym z nich (z wyjątkiem mazowieckiego) saldo nie będzie większe niż 2 tys. osób. W 2025 r. podobne dodatnie saldo migracji wystąpi dodatkowo w opolskim. W pozostałych regionach pojawić się ma ujemne saldo, na ogół ok. 1000 osób rocznie. Również ta prognoza, oparta na dotychczasowych trendach, wydaje się mało realistyczna i jest w dodatku sprzeczna z przewidywaniem zapotrzebowania na pracę. Prawdopodobnie więc nastąpią większe przepływy z województw wschodnich, a szczególnie z przedludnionego podkarpackiego, do regionów zachodnich, np. dolnośląskiego, a także do metropolii.

2.4.2. Kapitał ludzki i rynek pracy

Wykształcenie. Poziom wykształcenia w sposób istotny wpływa na styl życia i zachowania przestrzenne mieszkańców. Osoby mające wyższe wykształcenie osiągają zwykle wyższe dochody, a co za tym idzie – cechują się na ogół większą skłonnością do migracji i częstotliwością codziennych, tygodniowych i urlopowych przemieszczeń, są więc znacznie bardziej mobilne od osób o niższym poziomie wykształcenia.

Poziom wykształcenia mieszkańców określa także w dużym stopniu możliwości rozwojowe miejscowości i regionów. W ciągu 15 lat (1988–2002) wskaźnik wykształcenia ludności Polski mierzony udziałem ludności z wyższym wykształceniem w liczbie ludności w wieku powyżej 15 lat podniósł się o ponad 70% i wynosi obecnie 9,9%. Jest on nadal niższy niż w Europie Zachodniej.

Największy udział osób z wyższym wykształceniem, w tym ze stopniem naukowym doktora, występuje w województwach mazowieckim i małopolskim, ale na te wskaźniki wpływają przede wszystkim Warszawa i Kraków. Powyżej średniej znajdują się jeszcze województwa: pomorskie i zachodniopomorskie. Najniższe odsetki osób z wyższym wykształceniem występują natomiast w województwach: opolskim, lubuskim, warmińsko-mazurskim i podkarpackim.

Przewidywanie dalszych zmian w poziomie wykształcenia ludności jest bardzo trudne, ponieważ decyzje o kształceniu się na poziomie wyższym zależą od wielu czynników, po stronie popytu: od zamożności społeczeństwa, wzorów kariery zawodowej, oceny sytuacji na rynku pracy, a od strony podaży: od ilości i jakości oferty edukacyjnej. Biorąc jednak pod uwagę rosnącą rolę wykształcenia we współczesnym społeczeństwie, można zakładać, że odsetek osób powyżej 15 lat mających wyższe wykształcenie będzie ok. 2015–2020 r. wynosić ok. 18%.

Zmiany w strukturze wykształcenia będą wywierać zróżnicowany wpływ na wewnętrzne migracje zarobkowe. Należy liczyć się z migracją osób z wykształceniem średnim do dużych miast i centrów przemysłowych. Specjaliści z wykształceniem wyższym w poszukiwaniu pracy będą przemieszczać się do największych miast, będących ośrodkami akademickimi i decyzyjnymi,

a więc głównie do miast wojewódzkich. Wyższe wykształcenie sprzyja jednak podejmowaniu pracy, która nie jest ściśle związana z miejscem zamieszkania, w związku z tym część najlepiej wykształconych kadr będzie osiedlała się na terenach wiejskich.

Rynek pracy. Zgodnie z prognozą demograficzną, silny wzrost liczebności roczników osób w wieku zdolności do pracy skończy się w okolicach roku 2010 (do tego czasu nie ma realnych szans na zasadnicze ograniczenie bezrobocia), a następnie liczba osób w wieku zdolności do pracy zacznie się zmniejszać (spadek między rokiem 2010 a 2025 o ok. 2 800 tys. osób, czyli o ponad 10%). Sytuacja na rynku pracy zmieni się zatem dopiero w dziesięciolecie 2010–2020. Spadek liczby osób w wieku zdolności do pracy wyniesie w tym okresie ok. 2 mln. Tak więc powstaną warunki do wzrostu odsetka osób aktywnych zawodowo (odsetek ten jest obecnie bardzo niski w skali międzynarodowej) mających szansę na znalezienie pracy i do spadku bezrobocia. Jednocześnie wzrost aktywności zawodowej (i to do poziomu bliskiego występującemu obecnie w Niemczech) będzie warunkiem uzyskania wysokiego tempa rozwoju gospodarczego (mimo zakładanego wysokiego tempa wzrostu wydajności pracy), jeśli przyjąć, że nie wystąpi znaczący napływ imigrantów chętnych do podjęcia pracy.

Optymizmem napawa także fakt, że według istniejących prognoz zapotrzebowanie na pracę będzie się w Polsce zwiększało i w latach 2004–2029 ma wzrosnąć o ok. 1330 tys. osób (ok. 10,5%). Wzrost popytu na pracę wystąpić ma prawie we wszystkich województwach (z wyjątkiem śląskiego i podlaskiego), ale jego nasilenie ma być znacząco zróżnicowane. Z tego punktu widzenia daje się wyodrębnić trzy grupy województw. Pierwsza – o malejącym lub stagnacyjnym zapotrzebowaniu na pracę – obejmuje: śląskie, podlaskie, świętokrzyskie, lubuskie i podkarpackie. Druga to regiony o dynamicznie rosnącym zapotrzebowaniu na pracę: dolnośląskie, mazowieckie, wielkopolskie, pomorskie i łódzkie. Pozostałe obszary będą się cechowały dynamiką popytu na pracę zbliżoną do średniej krajowej. Do tych prognozowanych tendencji powinna zostać dostosowana *Strategia długofalowego rozwoju sektora mieszkaniowego na lata 2005–2025*.

2.4.3. Ruchliwość przestrzenna

Szczególnie istotnym elementem z punktu widzenia zagospodarowania przestrzennego kraju jest ruchliwość przestrzenna mieszkańców. Wraz ze wzrostem zamożności i wykształcenia Polaków ruchliwość ta będzie się zwiększać. Jej wzrost jednakże – oparty w znacznym stopniu na indywidualnym środku transportu – będzie stwarzać liczne problemy i może mieć ujemny wpływ na środowisko naturalne i kulturowe. Ponadto materialne i kulturowe środki ruchliwości są rozłożone nierównomiernie, uprzywilejowują ludzi zamożnych i upośledzają osoby biedne i starsze. Ruchliwość zmienia poza tym relacje między ludźmi oraz między nimi a środowiskiem, miejscem i terytorium.

Mimo że Polacy są jeszcze znacznie mniej ruchliwi od obywateli innych krajów, to jednak szybko nadrabiają zaległości w tym zakresie. Ruchliwość Polaków wydaje się przy tym w coraz większym stopniu opierać na samochodach prywatnych. Tempo wzrostu motoryzacji jest szybsze niż wzrost dochodów ludności, co wynika z przypisywania w Polsce samochodowi nie tylko funkcji transportowych, ale także roli wyznacznika zamożności i prestiżu. W przypadku braku polityki państwa hamującej ten wzrost, w 2020 r. należy się liczyć ze wskaźnikiem motoryzacji rządu 430–500 samochodów na 1000 mieszkańców.

Najnowszym zjawiskiem, które będzie miało wpływ na zachowania przestrzenne Polaków, jest poprawa dostępności transportu lotniczego, która dokonała się wskutek obniżki cen podróży wprowadzonych przez tzw. tanie linie lotnicze. Jedną z konsekwencji jest rozwój portów regionalnych.

Obserwacje zmian w ruchliwości przestrzennej w krajach bardziej rozwiniętych i dotychczasowe tempo rozwoju motoryzacji w Polsce pozwalają przypuszczać, że w perspektywie zarówno średniookresowej, jak i długookresowej, stosunkowo mała ruchliwość przestrzenna Polaków będzie nadal wzrastać. Będzie to ruchliwość codzienna, związana z suburbanizacją, tygodniowa (dojazdy do pracy z dalszych miejscowości), jak i okazjonalna (podróże wakacyjne i służbowe). Konsekwencją wzrostu poziomu motoryzacji będzie dalszy wzrost udziału samochodu w przewozach pasażerskich. Nie może to jednak być uzasadnieniem dla rezygnacji z podnoszenia jakości transportu publicznego, zwłaszcza w miastach i otaczających je obszarach oraz w korytarzach intensywnie zagospodarowanych. Można przewidywać, że środkiem konkurencyjnym dla samochodu i kolei w podróżach o długości ponad 500 km będzie zregionalizowana komunikacja lotnicza.

2.4.4. Społeczne implikacje dla zagospodarowania przestrzennego kraju

W okresie do 2013 r. i w latach następnych należy spodziewać się dalszego wzrostu wykształcenia i zamożności Polaków oraz zmian ich stylu życia. Jednym z przestrzennych efektów tego procesu, obok wzrostu ruchliwości, będzie dążenie do posiadania domów jednorodzinnych. Ze względu na brak odpowiednich terenów, w większości dużych miast będziemy mieli do czynienia z procesami suburbanizacji w obszarach je otaczających, a nawet poza nimi. Będzie to z kolei powodowało zapotrzebowanie na tereny budowlane, tworzenie infrastruktury oraz poprawę sieci transportowej zarówno drogowej, jak i szynowej (kolej podmiejska, szybki tramwaj). W celu zapobiegania rozlewaniu się miast (*urban sprawl*) będzie więc konieczna intensyfikacja planowania w gminach i koordynacja planów w obrębie obszarów metropolitalnych.

Drugim istotnym zjawiskiem, które można obserwować już obecnie, jest „ucieczka” ludzi zamożnych z blokowego budownictwa wielkopłytkowego. W blokach takich mieszka obecnie kilka milionów Polaków i w tych zasobach mieszkaniowych będą się koncentrować uboższe, często niewypłacalne kategorie społeczne. Opinie na temat technicznej trwałości budownictwa wielkopłytko-

wego są podzielone, natomiast w sposób oczywisty postępuje jego degradacja społeczna w wyniku wyprowadzania się z nich mieszkańców o relatywnie wyższych dochodach. Będzie to sprzyjać dekapitalizacji i degradacji tych zespołów. W horyzoncie 2013 r. zjawisko będzie się nasilać, ale nie nabierze jeszcze dramatycznego charakteru. Natomiast w horyzoncie 2025 r. trzeba będzie podjąć znaczny wysiłek odnowienia i modernizacji tych zasobów mieszkaniowych, a nawet w niektórych przypadkach ich wyburzenia. Będzie to problem bardzo poważny, z którym samorządy sobie nie poradzą, dlatego też niezbędne jest zasygnalizowanie go w dokumentach polityki przestrzennej państwa.

Substancja mieszkaniowa będzie się nadal różnicowała – w segmencie budownictwa jednorodzinnego szeregowego, a także apartamentowego będzie widoczny wyraźny postęp, natomiast w wielkich zespołach mieszkaniowych wystąpią zagrożenia ekonomiczne, społeczne i techniczne. Długookresowy proces wyrównania różnic cywilizacyjnych w mieszkalnictwie wymagałby wybudowania kilku milionów nowych mieszkań – w zależności od przyjętej metody oceny – od 4 do 7 mln jednostek mieszkalnych.

Instrumenty realizacji zadań z dziedziny mieszkalnictwa są przedstawione w *Strategii długofalowego rozwoju sektora mieszkaniowego na lata 2005–2025* przygotowanej przez Ministerstwo Infrastruktury. Mieszkalnictwo jest najważniejszym z czynników warunkujących mobilność przestrzenną ludności, umożliwiającą migrację ludności w poszukiwaniu pracy odpowiedniej do wykształcenia i dla znalezienia godziwych warunków życia.

W wyniku wzrostu dochodów ludności Polski zwiększy się zapotrzebowanie na rozrywkę i na usługi kulturalne, a także – w okresie weekendowym i urlopowym – rekreacyjne i turystyczne.

2.5. Polityki Unii Europejskiej a zagospodarowanie przestrzenne Polski

2.5.1. Polityka strukturalna Unii Europejskiej

Jest pewne, że przynależność Polski do Unii Europejskiej wpłynie – ogólnie rzecz biorąc – dynamizująco na rozwój polskiej gospodarki, na którą pozytywny wpływ wywierają czynniki związane zarówno z efektami samej integracji w obrębie Unii, jak i z napływem środków finansowych do Polski z budżetu UE.

Z punktu widzenia zagospodarowania przestrzennego w jednej z najważniejszych wspólnych polityk realizowanych przez Unię Europejską – polityce strukturalnej – największą wagę ma zasada spójności, ujmowana w trzech wymiarach: spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej (przestrzennej). Wszystkie trzy rodzaje spójności zostały zapisane w projekcie Traktatu Konstytucyjnego. Każda z nich jest analizowana w układzie państw członkowskich oraz regionów typu NUTS II i NUTS III:

- spójność gospodarcza jest mierzona za pomocą produktu krajowego brutto na mieszkańca, przy uwzględnieniu parytetu siły nabywczej, zaś wzrost spójno-

ści gospodarczej rozumiany jest jako zmniejszenie różnicowań w poziomie rozwoju gospodarczego pomiędzy obszarami bogatymi a biednymi;

- spójność społeczna jest mierzona za pomocą wskaźnika stopy bezrobocia, ale coraz częściej jako miernik uwzględnia się stopę zatrudnienia (miernik określający, jaka część ludności w wieku produkcyjnym znajduje zatrudnienie), zaś wzrost spójności społecznej rozumiany jest jako zmniejszanie różnicowań w wykorzystaniu kapitału ludzkiego między poszczególnymi obszarami;
- spójność terytorialna (przestrzenna) jest mierzona czasem przejazdu do danego obszaru komunikacją lotniczą, drogową i kolejową; używa się także wskaźnika liczby konsumentów osiągniętych w danym czasie; zaś wzrost spójności terytorialnej (przestrzennej) rozumiany jest jako eliminowanie barier dostępności do regionów peryferyjnych poprzez ich lepsze powiązanie z obszarami centralnymi Wspólnoty.

Przewiduje się, iż nakłady na politykę spójności mają wzrosnąć w okresie programowania (2007–2013) o ok. 1/3 w porównaniu z okresem 2000–2006. W ramach tego bloku mają być podejmowane działania w zakresie zwiększania konwergencji krajów i regionów, wzmacniania konkurencyjności regionów i współpracy międzyregionalnej.

Obecnie dyskutowane reformy polityki strukturalnej Unii Europejskiej zakładają pojawianie się nowego jej wymiaru: konkurencyjności. Jest ona związana z realizowaniem Strategii Lizbońskiej, przyjętej w 2000 r., uzupełnionej na szczycie w Goeteborgu o elementy zrównoważonego rozwoju. Strategia Lizbońska ma na celu uczynienie w następnej dekadzie Wspólnot Europejskich najbardziej konkurencyjną gospodarką światową. Powołanie nowej linii budżetowej „konkurencyjność” powinno wzmocnić działania podejmowane w ramach Strategii Lizbońskiej, bowiem jej dotychczasowe efekty uznano za wysoce niewystarczające. Istotne jest, iż wielkość nakładów na zadania, które będą finansowane w ramach tej linii budżetowej (badania i rozwój oraz sieci transeuropejskie), mają w 2013 r. być prawie trzykrotnie większe niż w 2006 r. Ok. 2/3 wydatków ma być kierowanych do krajów najuboższych, których PKB na mieszkańca nie przekracza 75% średniej dla całej Unii.

Niezależnie od wyników dyskusji w ramach Unii Europejskiej o przyszłym kształcie wspólnego budżetu na lata 2007–2013 (jego wielkości i podziału na cele i kraje) wyraźnie rysują się kierunki reform polityki strukturalnej. Jej tradycyjny kształt, polegający na w pewnym sensie bezwarunkowym wspieraniu krajów i regionów relatywnie biedniejszych tylko dlatego, iż znajdują się w niekorzystnej sytuacji, zastąpi polityka wsparcia przedsięwzięć i projektów, które rokują nadzieje na uzyskanie trwałych efektów rozwojowych. Polityka strukturalna Unii Europejskiej powoli odchodzi od wyborów dokonywanych prawie wyłącznie z punktu widzenia dążenia do „równości”, ku wyborom uwzględniającym kryterium „efektywności”.

Komisja Europejska, przygotowując okres programowania 2007–2013, poszukuje nowego bodźca do realizacji agendy lizbońskiej, starając się przełamać bariery regulacyjne i inne przeszkody dla mobilności czynników produkcji i współpracy między firmami. Akcentując innowacyjność i gospodarkę opartą na wiedzy, Komisja popiera przesunięcie wydatków z infrastruktury i „twardego” wspierania biznesu na rzecz „miękkich” czynników rozwoju, takich jak wiedza, współpraca i mobilność oraz jakość środowiska społeczno-instytucjonalnego.

W ujęciach terytorialnych widoczne jest zwrócenie uwagi na rosnącą rolę ośrodków miejskich w rozwoju, a szczególnie obszarów metropolitalnych, które mają największe znaczenie w promowaniu rozwoju opartego na wiedzy i innowacjach. Coraz szerzej jest uznawana zasada, iż w miejsce statystycznego wyrównywania rozwoju (którego efekty są niezadowalające) należy dążyć do wzmacniania impulsów rozwojowych z ośrodków wzrostu do otaczających je obszarów. Koncepcje te uzyskują istotne znaczenie w założeniach polityki spójności na lata 2007–2013.

Zmianie ulega także znacznie, jakie przypisuje się nakładom na infrastrukturę w procesie rozwoju regionów i krajów biedniejszych. Uznaje się, że inwestycje w infrastrukturę – choć istotne – nie są jednak jedynym i podstawowym warunkiem efektywnych strategii rozwoju gospodarczego. Poprawa sieci transportowych w biedniejszych regionach może zwiększać szanse ich rozwoju i dostęp do rynków, ale równocześnie wystawia te regiony na większą konkurencję zewnętrzną. Infrastruktura więc musi być częścią całościowej strategii zmierzającej do mobilizacji czynników rozwoju w biednych regionach. Strategia taka powinna uwzględniać także konkurencyjność, wspieranie eksportu i inwestycje w kapitał ludzki, a także wspieranie przedsiębiorczości, rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw i ich innowacyjności.

2.5.2. Polityka przestrzenna Unii Europejskiej

Zainteresowanie spójnością przestrzenną ma swój początek u progu lat 90., kiedy powstał dokument *Europa 2000 – Perspektywa rozwoju terytorium Wspólnoty Europejskiej*²⁹. Kontynuacją tego podejścia było opracowanie Europejskiej Perspektywy Rozwoju Przestrzennego (European Spatial Development Perspective, ESDP), zapoczątkowanej w połowie lat 90., która ustanowiła strategiczne ramy zrównoważonego i trwałego rozwoju terytorialnego, opartego na następujących zasadach:

- (a) policentrycznego rozwoju przestrzennego, przy wzroście znaczenia węzłowych elementów układu osadniczego i nowych relacjach miasto–wieś,
- (b) rosnącej roli pasm infrastruktury o znaczeniu europejskim, łączących europejskie metropolie,
- (c) zapewnienia równości w dostępie do infrastruktury i wiedzy,

²⁹ *Europe 2000. Outlook for the Development of the Community's Territory*, Brussels–Luxemburg 1991.

(d) zrównoważonego rozwoju, rozważnego zarządzania dziedzictwem naturalnym i kulturowym.

Jednym z głównych celów ESDP (obecnie modyfikowanej) jest dążenie do stworzenia „zrównoważonego policentrycznego systemu miejskiego”. Zainteresowanie policentrycznym rozwojem wynika z hipotezy, że policentryczne systemy miejskie lepiej stymulują wzrost gospodarczy, zapewniają większą równowagę ekologiczną oraz lepiej służą zachowaniu spójności terytorialnej niż monocentryczne systemy miejskie oraz rozproszone małe jednostki osadnicze.

Koncepcja policentryczności może być postrzegana jako terytorialny wymiar europejskiej polityki spójności. System osadniczy powinien więc być zorganizowany w taki sposób, aby stymulować konkurencyjność i wzrost gospodarczy. Przedsiębiorstwa powinny mieć dostęp do potrzebnych im usług. Oferta rynku pracy powinna być zróżnicowana tak, aby ludzie mogli znaleźć pracę odpowiadającą ich aspiracjom zawodowym. W każdej części Europy obywatele powinni mieć dostęp do: usług, które zapewnią im zadowalającą jakość życia, oferty kulturalnej oraz obszarów wypoczynku i rekreacji.

U źródeł policentryczności leży założenie, że gospodarcza i funkcjonalna integracja może być osiągnięta bez powodowania przestrzennych nierówności w poziomie rozwoju. Identyfikacja potencjalnych konfliktów pomiędzy interesami poszczególnych podmiotów gospodarczych a interesem całej społeczności stanowi istotny warunek wstępny tworzenia polityki policentryczności.

W trakcie opracowywania ESDP stało się oczywiste, że konieczne jest udoskonalenie naukowych podstaw procesu podejmowania decyzji politycznych, z uwagi na to, że ESDP nie bazuje na jednoznacznej ocenie różnorodnych wyzwań rozwojowych stojących przed przestrzenią europejską. W pierwszym etapie (w latach 1998–2000) Program Badawczy Europejskiego Planowania Przestrzennego (Study Programme on European Spatial Planning, SPESP) opracował wskaźniki rozwoju przestrzennego oraz przedstawił cele polityki przestrzennej w ujęciu kartograficznym. Europejska Perspektywa Rozwoju Przestrzennego określiła szereg kryteriów zróżnicowania przestrzennego, a zadaniem SPESP było ustalenie wskaźników pozwalających monitorować kierunki rozwoju przestrzennego w Europie, a w szczególności stwierdzenie, czy są one zgodne z celami sformułowanymi w ESDP. Program SPESP ujawnił ponadto potrzebę ponoszenia dalszych znacznych nakładów na konceptualizację kryteriów rozwoju przestrzennego, jeżeli uznane zostanie za konieczne monitorowanie realizacji zakładanych celów.

Program SPESP był pilotażową fazą programu ESPON, czyli Europejskiej Sieci Obserwacji Rozwoju Przestrzennego, stanowiącej część INTERREG-u finansowaną wspólnie przez Komisję Europejską, państwa członkowskie oraz Norwegię i Szwajcarię. Program ESPON, który rozpoczął się w 2002 r. i będzie trwał do 2006 r., obejmuje 29 krajów: 25 państw członkowskich, kraje kandydujące – Bułgarię i Rumunię oraz sąsiadujące – Norwegię i Szwajcarię. Projekty tego programu realizują międzynarodowe zespoły badawcze wyłonione na podstawie konkursów. Polscy partnerzy uczestniczą w ośmiu z 25 projektów, które

rozpoczęły się od grudnia 2004 r. (dwa są już zakończone) oraz w kolejnych dwóch (w tym w jednym jako partner wiodący) rozpoczętych w 2005 r.

Współczesna interpretacja spójności terytorialnej zmierza w stronę włączenia wymiaru przestrzennego do polityk wspólnotowych, uwzględnienia zróżnicowania regionalnego, a także wyzwań wielopoziomowego i multisektorowego zarządzania. Oznacza to zintegrowane podejście do programowania rozwoju, także w układach terytorialnych.

W założeniach polityki strukturalnej na lata 2007–2013 kryteria przestrzenne są wkomponowane w zasady podziału środków między regionalne programy spójności i konkurencyjności, tak by skompensować straty regionów peryferyjnych (np. terenów górskich, odosobnionych, wysp)³⁰. Proponowane są również dodatkowe środki na wspieranie programów współpracy ponadnarodowej, ponadgranicznej, międzyregionalnej, nowe narzędzia współpracy na granicach zewnętrznych UE oraz tworzenie sieci współpracy regionów i miast.

W założeniach tych przewiduje się także rosnącą rolę współpracy transgranicznej i międzyregionalnej, która ma uzyskać finansowanie w wysokości ok. 4% środków przeznaczonych na fundusze strukturalne.

2.6. Obronne uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego

2.6.1. Główne potrzeby i wymagania obronne

Jednym ze strategicznych celów rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego zagospodarowania kraju jest kształtowanie ładu zintegrowanego w zakresie petyfikacji i podnoszenia zdolności obronnej państwa. Zdolność ta rozumiana jest jako możliwość przeciwdziałania nie tylko zagrożeniom militarnym, ale również destrukcyjnym czynnikom sił przyrody, działaniom terrorystycznym, dużym awariom i katastrofom przemysłowym.

Strategicznymi kierunkami, z punktu widzenia bezpieczeństwa narodu, jest przygotowanie infrastruktury gospodarczej kraju dla potrzeb obronnych poprzez:

- zapewnienie optymalnych warunków do utrzymania i szkolenia sił zbrojnych w czasie pokoju;
- przygotowanie bazy do wykonania zadań systemu obronnego państwa w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny;
- stworzenie warunków przetrwania ludności w sytuacjach ekstremalnych.

Głównymi czynnikami w układzie przestrzennym gospodarki narodowej, wpływającymi na efektywność obronną kraju, regionu, są:

³⁰ W założeniach na lata 2007–2013 dopuszczono możliwość zwiększenia stopy dofinansowania do 85% w przypadku regionów ultraperyferyjnych (art. 38). Zapisano także możliwość podwyższenia poziomu dofinansowania przez UE w wybranych sytuacjach, jednak praktycznie nie dotyczą one polskich regionów. Jest to niesprawiedliwe, bowiem większość polskich regionów znajduje się w znacznie gorszej sytuacji społeczno-ekonomicznej niż regiony ultraperyferyjne „starych” krajów członkowskich.

- odpowiednio przygotowana obrona terytorium kraju, a w jej ramach obrona militarna;
- przygotowanie, sprawność i siła infrastruktury obronnej;
- odpowiednio zorganizowane zagospodarowanie rezerw państwowych;
- pomoc państw sojusznicznych i zaprzyjaźnionych.

Do zasadniczych elementów obronności w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zaliczamy:

- systematyczne uwzględnianie w zagospodarowaniu przestrzennym potrzeb obronnych państwa (nadawanie w czasie pokoju nowym strukturom przestrzennym pożądanych walorów obronnych i poprawa warunków do realizacji zadań dotychczasowych);
- podejmowanie prac nad doskonaleniem rozwiązań przestrzennych zapewniających tworzenie sprzyjających warunków do sprawnego mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych oraz wykonania zadań obronnych.

Realizacja tych elementów w zasadniczych strukturach przestrzennych winna zapewniać utrzymanie zdolności obronnej państwa i systematyczne doskonalenie jego systemu obronnego, a w szczególności:

- bezkolizyjność funkcjonowania terenów i obiektów wojskowych;
- przygotowanie układu gospodarczo-obronnego do sprawnej regeneracji podstawowych ogniw w sytuacjach ekstremalnych;
- uodpornienie elementów infrastruktury krytycznej kraju.

Realizacja zadań zagospodarowania przestrzennego kraju powinna być skorelowana z wymaganiami obronnymi, rozumianymi jako zbiór potrzeb obronnych, zaleconych do przestrzegania w odniesieniu do konkretnych elementów, czynników i zasad gospodarowania i kształtowania przestrzeni kraju.

Myślą przewodnią wymagań obronnych winna być dążność do kształtowania układów przestrzennych o wszechstronnych wartościach utylitarnych, które odpowiadałyby nie tylko wymaganiom i warunkom życia pokojowego, ale także warunkom zagrożenia i wojny.

Wymagania obronne odnoszą się zwłaszcza do:

- policentryzacji rozwoju sieci osadniczej;
- form przestrzennych miast i aglomeracji miejskich;
- intensywności zabudowy miast;
- terenów zieleni w miastach, ich wielkości i rozmieszczenia;
- dokonywania rezerwacji terenów dla celów strategicznych, zapewniającej możliwości budowy lub rozbudowy infrastruktury obiektów i baz wojskowych;
- uwzględnienia w planach miejscowych terenów poligonów i placów ćwiczeń wojskowych;

- konfiguracji i sprawności ruchu komunikacyjnego, w tym:
 - konfiguracji elementów liniowych transportu kolejowego,
 - problemu ciągłości i jakości elementów liniowych ruchu kolejowego,
 - warunków i pola manewru w zakresie przewozów kolejowych,
 - węzłów kolejowych, systemów trakcji, zasilania,
 - warunków regeneracji transportu kolejowego,
 - konfiguracji sieci autostrad, dróg ekspresowych, ich gęstości,
 - warunków adaptacji dróg lokalnych dla systemu ruchu tranzytowego,
 - jednolitości parametrów technicznych dróg o znaczeniu tranzytowym,
 - utrzymanie infrastruktury lotniskowej i portowej oraz związanych z nimi urządzeń technicznych;
- konfiguracji elementów liniowych i punktowych podziemnych systemów sieciowych (wodno-kanalizacyjnych, energetycznych, telekomunikacyjnych);
- warunków ciągłości produkcji energii i paliw;
- systemu ropociągów i gazociągów;
- konfiguracji systemu elektroenergetycznego (lokalizacja elektrowni i elektrociepłowni oraz elementów liniowych sieci elektroenergetycznej);
- warunków sąsiedztwa mieszkalnictwa i innych elementów funkcjonalno-przestrzennych oraz stref ochronnych w rozmieszczeniu obiektów o szczególnym znaczeniu ogólnokrajowym;
- infrastruktury technicznej zakładów przemysłowych i warunków sąsiedztwa oraz stosowanych stref ochronnych w zakresie rozmieszczenia przemysłu;
- kształtu, wielkości i struktury organizacyjnej oraz współpracy kooperacyjnej zakładów przemysłowych;
- konfiguracji sieci łączności przewodowej i bezprzewodowej oraz jej gęstości;
- warunków manewru łączami i ciągłości przesyłu informacji;
- czystości wody i jej dyspozycyjności;
- retencjonowania i przerzutów wody;
- warunków zaopatrzenia w żywność i wodę mieszkańców miast i wsi.

Realizacja zadań obronnych w zagospodarowaniu przestrzennym odnosi się do:

- zapewnienia stref ochronnych dla obiektów i urządzeń szczególnie zagrożonych bądź potencjalnie niebezpiecznych;
- utrzymywania budowli ochronnych, w tym schronów i obiektów specjalnych;
- tworzenia podsystemów strukturalnych doraźnie samowystarczalnych;
- zabezpieczenia sprawnego systemu infrastruktury wojskowo-obronnej i technicznej.

Polityka zagospodarowania przestrzennego powinna umożliwiać realizację podstawowych zadań obronnych w państwie poprzez zapewnienie:

- warunków do zachowania ciągłości kierowania i zarządzania państwem;
- szkolenia i gotowości bojowej wojsk;

- warunków współdziałania wojsk własnych i sojusznicznych;
- warunków do przerzutu operacyjnego wojsk i zapasów;
- warunków do manewrowości i operatywności wojsk;
- możliwości zaopatrzenia i obsługi wojsk oraz ludności cywilnej;
- warunków do przetrwania ludności, potencjału gospodarczo-technicznego oraz skarbów kultury narodowej;
- warunków do zapewnienia ciągłości i wymiany produkcji;
- organizacji i warunków działania ratownictwa;
- bezkolizyjnego funkcjonowania infrastruktury wojskowej;
- organizacji i funkcjonowania systemu rezerw osobowych i materiałowych.

Wstąpienie Polski do Unii Europejskiej wymaga również uwzględniania w problematyce zagospodarowania przestrzennego kraju aspektów ochrony państwowej, nie tylko jako granicy Polski, ale również jako zewnętrznej granicy Unii Europejskiej. Dlatego też w latach 2005–2007 planowane jest dostosowanie infrastruktury ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego do wymogów Konwencji wykonawczej do Układu z Schengen.

Główne cele związane z zagospodarowaniem przestrzennym kraju, jakie musi osiągnąć w tym czasie Straż Graniczna, są następujące:

- zapewnienie skutecznej ochrony granicy zewnętrznej UE;
- dostosowanie wyznaczonych granicznych przejść lotniczych do wymogów Konwencji wykonawczej do Układu z Schengen;
- przygotowanie systemu ochrony granic wewnętrznych;
- poprawa płynności ruchu granicznego;
- ukształtowanie kompatybilnych systemów łączności, informatyki i wymiany informacji, zapewnienie ochrony szlaków tranzytowych.

Niezależnie od wdrażania programu rozwoju telekomunikacji należy przystąpić do budowy łączności zarządzania państwem, w tym w sytuacjach kryzysowych, opartej na systemie radiowym. W szczególności dotyczy to budowy wspólnego systemu cyfrowej łączności radiowej dla potrzeb służb bezpieczeństwa publicznego i ratowniczych (standard TETRA), systemu teleinformatycznego dla potrzeb Centrów Zarządzania Kryzysowego i Ratownictwa (w tym obsługi wspólnego numeru alarmowego 112), jak również innych potrzeb administracji. Głównym celem jest osiągnięcie stanu pokrycia kraju siecią łączności stacjonarnej i ruchomej dla potrzeb zarządzania państwem z uwzględnieniem struktur administracji rządowej i samorządowej.

Na wszystkich szczeblach administracji należy wdrożyć jednolitą mapę cyfrową obszaru całego kraju służącą służbom państwowym i samorządowym.

2.6.2. Tereny zamknięte i ich strefy ochronne

Z uwagi na potrzeby sił zbrojnych oraz wymagania systemu obronnego państwa, przy planowaniu wszelkich przedsięwzięć w zakresie przestrzennego zagospodarowania kraju problem zapewniania wymagań obronnych winien być postrzegany w dwóch zasadniczych obszarach:

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

Rozmieszczenie infrastruktury, którą użytkuje wojsko na obszarze kraju, związane jest ze strukturą organizacyjną i dyslokacją Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (SZ RP) oraz potrzebami Organizacji Sojuszu Północnoatlantyckiego (NATO). Ponieważ zmiany w infrastrukturze wynikają z procesu restrukturyzacji i modernizacji SZ RP, zachodzi konieczność ograniczenia możliwości ewentualnego negatywnego wzajemnego oddziaływania na siebie infrastruktury cywilnej i wojskowej.

Minister obrony narodowej, zgodnie z delegacją zawartą w art. 4, ust. 2a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. 2000 Nr 100, poz. 1086 z późn. zm.), decyzją Nr 0-11/MON z dnia 23 grudnia 2000 r. (niepublikowana), określił, że wszystkie tereny jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej³¹ są terenami zamkniętymi.

Zgodnie z art. 4, ust. 3 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717, z późn. zm.), w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustala się tylko granice terenów zamkniętych oraz granice ich stref ochronnych, a w strefach ochronnych ustala się ograniczenia w zagospodarowaniu i korzystaniu z terenów, w tym zakaz zabudowy.

Procedura ta ma zapewnić warunki bezkolizyjnego funkcjonowania obiektów i urządzeń związanych z obronnością kraju, ze względu na specyficzny charakter nieruchomości wojskowych, wynikający m.in. z konieczności ich ochrony, uniemożliwienia penetracji, podsłuchu i zakłóceń pracy, oraz wyeliminowania bądź ograniczenia możliwości szkodliwego wpływu na otoczenie.

Dla zapewnienia warunków bezpiecznego, niezakłóconego czy też bezkolizyjnego funkcjonowania obiektów wojskowych i cywilnych w aspekcie udziału sił zbrojnych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym istotne jest ustanowienie stref ochronnych obiektów wojskowych, w szczególności zamkniętych terenów wojskowych.

³¹ Resort obrony narodowej jest użytkownikiem nieruchomości Skarbu Państwa, w większości na prawach „trwałego zarządu” lub – w odniesieniu do terenów leśnych – „najmu”. Nieruchomości te uznano za szczególnie ważne dla obronności i bezpieczeństwa państwa, podlegające szczególnej ochronie.

Teren zamknięty nie może funkcjonować w konflikcie przestrzennym z otoczeniem, utrudniającym czy wręcz uniemożliwiającym zarówno wykorzystanie samego kompleksu zgodnie z potrzebami sił zbrojnych, jak i wykorzystanie otoczenia zgodnie z jego stanem aktualnym i planowanym przeznaczeniem³². Zatem w planowaniu przestrzennym należy dążyć do minimalizacji tych konfliktów i zapewnienie bezkolizyjności funkcjonowania wojskowych terenów zamkniętych i ich otoczenia.

Relacje między nieruchomościami wojskowymi a ich otoczeniem muszą uwzględniać obowiązujące przepisy w zakresie wymagań ochrony informacji niejawnych (na poziomie starostwa obejmuje to podanie przebiegu granic terenów zamkniętych i ich powierzchni, a w trakcie opracowywania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego – poinformowanie o ograniczeniach w zagospodarowaniu stref ochronnych).

2.6.3. Potrzeby wynikające z realizacji Programu Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego

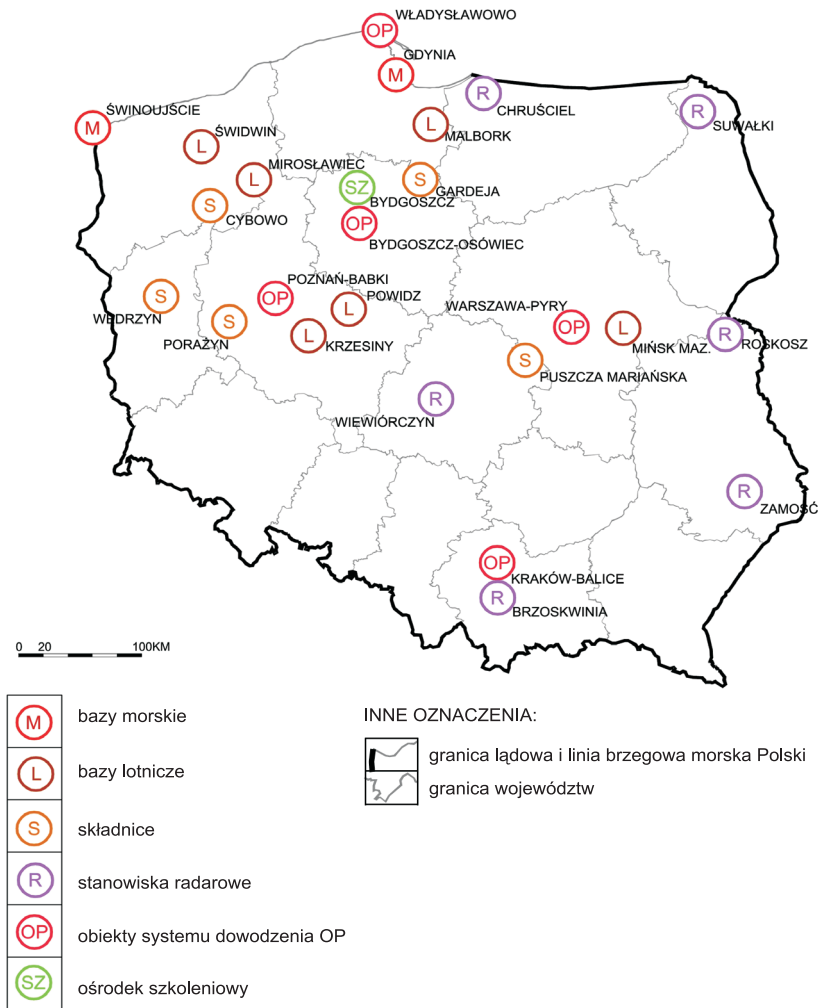
Program rozwoju Sił Zbrojnych RP w latach 2005–2010 przewiduje, że rozwój infrastruktury będzie ukierunkowany na realizację zadań NSIP (NATO Security Investment Programme) oraz na modernizację tych elementów infrastruktury, które będą zabezpieczać realizację zadań Polski jako państwa gospodarza HNS (Host Nation Support).

Za najważniejsze kierunki dostosowywania infrastruktury wojskowej Sił Zbrojnych RP do wymagań NATO należy uznać:

- systemy łączności i informatyki;
- systemy dowodzenia i kierowania obrony powietrznej;
- infrastrukturę związaną ze wsparciem dla sił reagowania NATO (lotniska, porty, składnice MPS itp.);
- obszary infrastruktury szkoleniowej.

Dlatego w ramach realizowanego przez NATO Programu Inwestycji w Dziedzinie Bezpieczeństwa na obszarze Polski zaplanowano, a w niektórych przypadkach rozpoczęto, budowę obiektów infrastruktury wojskowej przewidzianych do bezpośredniej współpracy z NATO (il. 18).

³² Problemy, z którymi spotykamy się dzisiaj w tym obszarze, dotyczą wielu specjalnych nieruchomości wojskowych, w tym m.in. strzelnic wojskowych (dla których nie określono prawidłowo stref ochronnych, a istniejący sposób wykorzystania sąsiednich nieruchomości uniemożliwia ich „współistnienie”, przy zachowaniu ich funkcji) czy funkcjonowania lotnisk wojskowych (problemy wynikające z bardzo dużego zasięgu oddziaływania). Wynika to, w większości wypadków, z braku prawnie ustanowionych granic stref ochronnych i określenia ograniczeń w nich występujących.



Ilustracja 18. Obiekty infrastruktury wojskowej
 Źródło: materiały Ministerstwa Obrony Narodowej.

Harmonogram zadań NSIP przewidzianych do realizacji w Polsce do 2008 r. jest przedstawiony w Aneksie 1. Harmonogram zadań NSIP przewidzianych do realizacji w Polsce do 2008 r. obejmuje:

- modernizację baz lotniczych (Malbork, Krzesiny, Powidz, Świdwin, Mirosławiec, Łask, Mińsk Mazowiecki);
- budowę składnic (Cybowo, Wędrzyn, Gardeja, Porażyn, Puszcza Mariańska);
- budowę obiektów systemu dowodzenia Obrony Powietrznej (Bydgoszcz-Osówiec, Warszawa-Pyry, Poznań-Babki, Kraków-Balice, Władysławowo);

- modernizację baz morskich (Gdynia, Świnoujście);
- budowę stanowisk radarowych (Suwałki, Chruściel, Zamość, Roskosz, Wiewiórczyn, Brzoskwinia);
- budowę ośrodka szkolenia (Bydgoszcz).

Inwestycje te, jako istotne z punktu widzenia strategicznego, wymagają ujmowania ich w procedurze planowania zagospodarowania przestrzennego kraju, z uwzględnieniem przepisów o ochronie informacji niejawnych. Inwestycje składają się na Program Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, wprowadzony w 2002 roku do rejestru programów rządowych.

CZĘŚĆ 3

DZIAŁANIA W CELU POPRAWY ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO KRAJU

3.1. Założenia polityki przestrzennej państwa i jej rola w polityce rozwoju kraju

3.1.1. Zagospodarowanie przestrzenne

Procesy przestrzenne ulegają powolnym zmianom i cechuje je znaczna bezwładność. Wynika to z faktu stopniowego „nakładania się” efektów działalności człowieka na struktury przestrzenne już wcześniej powstałe. Z tego też względu nie należy spodziewać się szybkich i radykalnych przemian struktury przestrzenno-funkcjonalnej Polski i jej relacji z Europą i światem. W ok. dwudziestoletnim (a więc do 2025 r.) horyzoncie czasowym, przyjętym w *Koncepcji*, struktura ta w swoim najogólniejszym zarysie pozostanie niezmieniona, choć zachodzić w niej będą ważne i, miejmy nadzieję, korzystne procesy racjonalizujące.

Powolność przemian przestrzennych powoduje, że możliwości ich przewidywania są relatywnie wysokie. Jest oczywiste, że możliwości te maleją wraz z wydłużaniem się horyzontu czasowego dokonywanych prognoz i dlatego też bardziej szczegółowo ujęto procesy, które będą trwały do połowy następnej dekady (a więc, w przybliżeniu, zbieżne z realizacją Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007–2013).

3.1.2. Cele przestrzennego zagospodarowania kraju

Obowiązująca obecnie i aktualizowana niniejszym dokumentem *Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju* określiła podstawowe cele i zasady kształtowania polskiej przestrzeni. Zostają one przejęte w niniejszym dokumencie.

Głównym celem przestrzennego zagospodarowania Polski jest wykorzystanie dobrze wykształconej policentrycznej struktury funkcjonalno-przestrzennej kraju do dynamizacji rozwoju Polski i przełamanie w ten sposób jej zapóźnienia cywilizacyjnego. Cel ten jest zbieżny ze strategicznym celem NPR 2007–2013.

Zagospodarowanie przestrzenne kraju powinno umożliwiać osiągnięcie trwałego, wysokiego tempa wzrostu polskiej gospodarki, przy zapewnieniu poprawy stanu środowiska przyrodniczego i umożliwieniu obecnym i przyszłym mieszkańcom kraju równoprawnego dostępu do zasobów przyrody i dóbr kultury.

W szczególności powinno zaś ułatwiać tworzenie gospodarki opartej na wiedzy i budowanie nowoczesnego, obywatelskiego społeczeństwa informacyjnego.

Zagospodarowanie przestrzenne powinno zwiększać integrację funkcjonalną najważniejszych ogniw układu osadniczego i produkcyjnego kraju, ich relacje z układem regionalnym oraz powiązania Polski z otoczeniem międzynarodowym.

Celem zagospodarowania przestrzennego jest zwiększanie dyfuzji rozwoju z miejsc i ośrodków już obecnie najwyżej rozwiniętych i mających szanse na uzyskanie wysokiej dynamiki wzrostu do obszarów rozwiniętych niżej, które z ośrodkami tymi mogą być lepiej powiązane dzięki rozwojowi infrastruktury transportowej i telekomunikacyjnej, a także dzięki dostępowi do informacji dostępnej w tych ośrodkach i zacieśnianiu kooperacji z instytucjami i firmami w nich funkcjonującymi. Ponadto celem zagospodarowania przestrzennego jest pomoc w przyspieszeniu wyposażenia w infrastrukturę materialną regionów, do których efekty dyfuzji docierają w mniejszym stopniu.

3.1.3. Pożądane cechy polskiej przestrzeni

Cele przestrzennego zagospodarowania kraju będzie można osiągnąć, jeżeli polska przestrzeń w horyzoncie czasu objętym *Koncepcją* – czyli do 2025 r. – będzie przestrzenią:

- otwartą na Europę i świat, a jednocześnie ułatwiającą zwiększanie poziomu funkcjonalnej spójności przestrzeni europejskiej – zgodnie z zasadami polityki spójności Unii Europejskiej i jej terytorialnego wymiaru;
- konkurencyjną, innowacyjną i efektywną, tworzącą warunki umożliwiające kształtowanie się społeczeństwa informacyjnego i uzyskiwanie przez podmioty gospodarujące trwałej międzynarodowej przewagi konkurencyjnej;
- zintegrowaną wewnątrznie i funkcjonalnie spójną we wszystkich istotnych wymiarach: w układach międzyregionalnych (szczególnie znacznie ma tu system powiązań wielkich miast kraju) oraz w układach wewnątrzregionalnych (relacje ośrodek regionalny–ośrodki subregionalne) i lokalnych;
- wyposażoną w dobrze zachowane, zróżnicowane i bogate biologicznie środowisko przyrodnicze, tworzącą warunki do stabilnego i międzypokoleniowo zrównoważonego rozwoju;
- zróżnicowaną, umożliwiającą wykorzystanie przyrodniczych, społecznych, gospodarczych i kulturowych potencjałów poszczególnych układów terytorialnych do ich harmonijnego rozwoju;
- politycznie zdecentralizowaną, w której samorządy lokalne i regionalne mogą realizować zróżnicowane przestrzenne cele rozwoju układów terytorialnych w ramach unitarnej demokratycznej państwa prawa;
- estetyczną i uporządkowaną zgodnie z zasadami ładu przestrzennego, respektującą zróżnicowane kulturowo i historycznie tradycje architektoniczne oraz w możliwie jak największym stopniu zachowującą walory naturalnego krajobrazu przyrodniczego;

- przyjazną człowiekowi, pozbawioną barier architektonicznych utrudniających, a często uniemożliwiających aktywne życie osobom niepełnosprawnym.

3.1.4. Polska polityka przestrzenna

Naczelna dyrektywa polityki przestrzennej, realizującej cele i zasady przestrzennego zagospodarowania kraju, wynika z doktryny policentrycznej koncentracji i dyfuzji. Polityka ta uznaje, iż głównym ogniwem struktury funkcjonalno-przestrzennej kraju są i będą w przyszłości obszary metropolitalne, szczególnie zaś te, które najsilniej są powiązane z sieciami europejskich metropolii. Jednocześnie polityka przestrzenna powinna wspierać procesy rozprzestrzeniania rozwoju z obszarów metropolitalnych do obszarów pozametropolitalnych, zwiększając możliwości uzyskania spójności terytorialnej oraz ułatwiając pełniejsze wykorzystanie zasobów ludzkich i rzeczowych kraju.

Procesy polaryzacji zachodzą samoistnie w większości krajów europejskich, w tym i w Polsce. Procesy te należy racjonalizować, podnosząc efektywność funkcjonowania obszarów metropolitalnych i ich wzajemne powiązania materialne, kapitałowe i informacyjne oraz ich powiązania z układem globalnym.

Istota aktywnej polityki przestrzennej państwa – w ścisłym jej związku z krajową polityką regionalną – polega na łagodzeniu procesów polaryzacji w drodze wzmocnienia rozprzestrzeniania rozwoju z obszarów o wyższym jego poziomie i dynamice do obszarów gorzej wyposażonych w endogenne możliwości rozwoju, mających także mniejsze szanse na uzyskanie impulsów zewnętrznych w postaci znaczących inwestycji rynkowych. Rozprzestrzenianiu temu powinno służyć wzmocnienie sieciowych powiązań ośrodków i układów terytorialnych różnych szczebli – w skali międzynarodowej, krajowej, regionalnej i lokalnej, z czego jedynie sieci o znaczeniu krajowym i międzynarodowym powinny znaleźć się w polu bezpośredniego zainteresowania polityki przestrzennej państwa, a powiązania w mniejszych skalach przestrzennych powinny być budowane i wzmocniane przez układy samorządu terytorialnego, przy ewentualnym pośrednim wsparciu przez państwo.

Polityka przestrzenna państwa może oddziaływać na niektóre tylko sieci rozprzestrzeniania rozwoju – takie, które mają znaczenie międzynarodowe i ogólnokrajowe – i w związku z tym być realizowana przez:

- uzyskanie poprawy międzynarodowych połączeń komunikacyjnych między obszarami metropolitalnymi, a także między tymi obszarami a ich zapleczem regionalnym, szczególnie z miastami będącymi ośrodkami subregionalnymi, mającymi istotne znaczenie regionalne; czas dojazdu do miasta metropolitalnego nieprzekraczający 1 godz. umożliwi bowiem korzystanie z rynku pracy wielkiego miasta przez mieszkańców jego regionu, przy jednoczesnym pozostawaniu w dotychczasowym miejscu zamieszkania, podczas gdy utrudniony dostęp do wielkomiejskiego rynku pracy powoduje „ucieczkę” najbardziej wartościowych jednostek z regionu do obszaru metropolitalnego;

- rozwijanie sieci informatycznych i zapewnienie równego do nich dostępu na całym obszarze Polski, przy upowszechnieniu korzystania z Internetu w szkolnictwie, administracji publicznej i biznesie, co pozwoli wyrównać szanse mieszkańców całego kraju na włączenie się do tworzenia społeczeństwa informacyjnego, a tym samym na uzyskanie zdolności do efektywnego funkcjonowania w gospodarce opartej na wiedzy;
- rozwijanie sieci wspierania innowacji i transferu technologii umożliwiających korzystanie z informacji o innowacjach i technologiach przez wszystkie zainteresowane przedsiębiorstwa, nie tylko te, które znajdują się w pobliżu placówek udostępniających takie dane; sieci te powinny także zapewniać dostęp do całego istniejącego ogólnokrajowego (i międzynarodowego) zasobu informacyjnego o innowacjach i technologiach, nie tylko do lokalnego;
- stymulowanie zwiększania mobilności młodzieży i studentów (np. przez systemy stypendialne), ułatwiający młodemu pokoleniu wydobyć się z obszarów zapaści gospodarczej i społecznej i uzyskanie wykształcenia, jak również wspieranie właściwych instytucji i organizacji w stwarzaniu materialnych możliwości zwiększania tej ruchliwości;
- udzielanie pomocy władzom regionalnym i lokalnym w osiągnięciu poprawy stanu technicznego i modernizacji lokalnej infrastruktury drogowej, w celu wsparcia rozwoju małego biznesu, turystyki i rekreacji w obszarach peryferyjnych.

3.2. Zasady kształtowania polskiej przestrzeni

Nie sposób będzie osiągnąć wymienione powyżej, pożądane cechy, jeżeli kształtowanie polskiej przestrzeni nie będzie prowadzone według poniższych zasad:

- procesowego podejścia do opracowywania dokumentów zawierających plany przestrzenne, a więc takiego, które wskazuje na sposób osiągnięcia zakładanych celów, a nie tylko na stan po ich osiągnięciu;
- wzajemnej integralności poszczególnych wymiarów procesów rozwoju, wśród których wymiar przestrzenny jest jednym z wielu, wpływającym na pozostałe, ale jednocześnie będącym od nich zależnym;
- szerokiego uwzględnienia międzynarodowego kontekstu polskiej polityki przestrzennej, wynikającego z roli polskiej przestrzeni w przestrzeni europejskiej oraz konsekwencji członkostwa Polski w Unii Europejskiej;
- przyjęcia – zgodnie z doktryną policentrycznej koncentracji i dyfuzji – prymatu wysokiego i stabilnego wzrostu gospodarczego nad bezwarunkowym dążeniem do wyrównywania różnic terytorialnych, połączonego jednak z zapewnieniem poszanowania środowiska naturalnego i dążeniem do osiągnięcia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej (które można wspierać także przez zwiększanie mobilności ludności).

Istotne są także zasady wynikające z założeń zrównoważonego rozwoju, które można sformułować następująco:

1. Przestrzeń, jako dobro rzadkie ze względu na jej wysoką wartość przyrodniczą i kulturową, winna być użytkowana bardzo oszczędnie.
2. Uwarunkowania przyrodnicze i kulturowe terenu powinny stanowić podstawę do kształtowania funkcji rozwojowych struktur przestrzennych.
3. Zajmowanie wartościowej z punktu widzenia ochrony środowiska przyrodniczego i kulturowego przestrzeni winno odbywać się jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach. Dotyczy to przede wszystkim rozwoju infrastruktury transportowej i rozbudowy miast.
4. Sieć powiązań przyrodniczych składająca się z systemu obszarów chronionych, w tym obszarów europejskiej sieci Natura 2000 i korytarzy ekologicznych, stanowi podstawę do prawidłowego funkcjonowania gospodarki i społeczeństwa. Jej uszczuplanie powinno być z tego powodu poddane ostrym rygorom, szczególnie nie wolno dopuścić do uszczuplania najcenniejszych obszarów.
5. Niestabilne przyrodniczo obszary mają podlegać renaturalizacji i odbudowie stosunków ekologicznych.

W zagospodarowaniu przestrzennym kraju uwzględnia się interes przyszłych pokoleń. W tym celu wprowadza się kategorię służebności ekologicznej jako zobowiązania właścicieli poszczególnych terenów do wykonywania zadań i stosowania ograniczeń na rzecz ochrony przyrody i krajobrazu wynikających z określonych przepisów prawa i ustaleń władz odpowiedzialnych za ochronę przyrody i krajobrazu.

W zagospodarowaniu przestrzennym należy mieć wzgląd na potrzeby osób upośledzonych ruchowo, likwidując bariery architektoniczne ograniczające im możliwość pokonywania odległości i korzystania z walorów przyrody i kultury.

W razie wystąpienia ewentualnych sprzeczności interesów i konfliktów (wynikających z niemożności pogodzenia potrzeb i interesów różnych grup społecznych i rzeczywistych lub potencjalnych użytkowników przestrzeni oraz jej walorów) należy kierować się zasadą dobra wspólnego i prymatu rozwiązań mniej obciążających środowisko przyrodnicze.

Określone powyżej zasady powinny być uwzględniane podczas sporządzania studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a także podczas przygotowywania planów przestrzennych województw.

3.3. Elementy struktury przestrzennej i systemu osadniczego

Z *Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju* przyjmujemy większość istotnych ustaleń dotyczących systemu osadniczego, natomiast w jej aktualizacji postulujemy wzmocnienie roli obszarów metropolitalnych. Zasada harmonizowania rozwoju systemu osadniczego jako podstawa aktywnej poli-

tyki osadniczej kraju powinna prowadzić zarówno do likwidacji narastających dotychczas dysproporcji, zagrożeń i barier rozwojowych, jak i do zmiany dotychczasowego mechanizmu generującego rozwój niezharmonizowany. Rozwój systemu powinien zmierzać w kierunku:

- wzmocnienia funkcji metropolitalnych w obszarach metropolitalnych oraz ich powiązań międzynarodowych;
- utrzymania historycznie ukształtowanych, policentrycznych obszarów metropolitalnych i dużych miast, które powinny stanowić podstawę do jakościowego wzmocnienia regionalnych ośrodków obsługi, równomiernie rozmieszczonych i zaspokajających popyt społeczny w zakresie najwyżej zorganizowanych usług, infrastruktury biznesu, kultury, nauki, szkolnictwa wyższego, zdrowia i handlu;
- utrzymania względnie równomiernego rozmieszczenia miast średnich, spełniających rolę wielofunkcyjnych ośrodków usług wyższego rzędu, specjalizujących się w produkcji przemysłowej w skali kraju i będących rozwiniętymi węzłami komunikacji o znaczeniu krajowym i regionalnym, które powinno umożliwiać nie tylko kształtowanie dobrych warunków życia ludności oraz efektywnych rozwiązań technicznych i funkcjonalno-przestrzennych w tych ośrodkach, lecz także ich kulturowe oraz gospodarcze oddziaływanie na zaplecze;
- zachowania względnie gęstej sieci równomiernie rozmieszczonych miast małych i rozwiniętych demograficznie osiedli wiejskich, które powinno ułatwiać organizację racjonalnej obsługi zaplecza rolniczego na szczeblu lokalnym, podstawowym dla sprawnego funkcjonowania rolnictwa, a także rekreacji, gospodarki leśnej oraz poprawy warunków życia ludności wiejskiej;
- dążenia do komasacji osadnictwa na terenach wiejskich, ponieważ jego rozproszenie poważnie utrudnia racjonalną obsługę siedlisk przez sieci infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej.

Długofalowa strategia rozwoju sektora mieszkaniowego na podstawie analizy trendów migracyjnych i demograficznych przewiduje w perspektywie do 2025 r. wybudowanie od 3 do 4,5 mln mieszkań (w miastach). Związane z tym potrzeby terenowe są szacowane na 100–150 tys. ha gruntów uzbrojonych, które obecnie są wykorzystywane w inny sposób (tereny rolnicze, przemysłowe, b. tereny wojskowe). Problem podaży gruntów pod inwestycje mieszkaniowe należy do sfery planowania przestrzennego i wymaga kompleksowego planowania, także na szczeblu krajowym. Skuteczna realizacja strategii rozwoju sektora mieszkaniowego stanowi warunek dostosowania skali migracji ze wsi do miast w sposób odpowiadający potrzebom dynamicznych procesów gospodarczych. Niska mobilność siły roboczej jest w znacznej mierze skutkiem niedoborów w sektorze mieszkaniowym (częściowo w sektorze transportowym) i grozi peryfikacją poziomów bezrobocia i stagnacją w rozwiązywaniu problemów rozwoju strukturalnego wsi.

3.3.1. Obszary metropolitalne

W myśl ustaleń poczynionych w literaturze przedmiotu oraz praktyki stosowanej w Unii Europejskiej obszarem metropolitalnym jest układ przestrzenny składający się z dużego miasta i otaczających je terenów ściśle z nim funkcjonalnie powiązanych, charakteryzujący się:

- wysoką jakością usług, instytucji i wyposażenia materialnego;
- wysokim potencjałem innowacyjnym w zakresie technicznym, ekonomicznym, społecznym, politycznym i kulturalnym;
- wysoką konkurencyjnością produkcji i wyspecjalizowanych usług (w tym naukowo-badawczych, kulturalnych) w wymiarze krajowym i międzynarodowym;
- silnymi wewnętrznymi więzami współpracy gospodarczej, społecznej i instytucjonalnej;
- intensywnymi połączeniami z innymi metropoliami krajowymi i zagranicznymi, możliwymi dzięki dobremu z nimi skomunikowaniu;
- wyjątkowością i specyfiką miejsca i jego atrakcyjnością nie tylko w skali kraju, ale i w skali międzynarodowej.

Ponadto w obszarze metropolitalnym funkcje metropolitalne są pełnione przez cały ten obszar, a nie tylko przez miasto, które go tworzy – tak więc funkcje te powinny być zlokalizowane w różnych jego częściach, a nie tylko w granicach samego miasta.

Należy zauważyć, iż w Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym postawiono warunek, by ośrodkiem obszaru metropolitalnego było „wielkie miasto” (art. 2 pkt 9). Wymóg ten należy rozciągnąć na cały obszar metropolitalny, który powinien mieć odpowiednią wielkość, wyznaczoną liczbą ludności. W związku z tym wymogiem liczbę tę określono dla potrzeb *Koncepcji* na 500 tys. mieszkańców obszaru metropolitalnego.

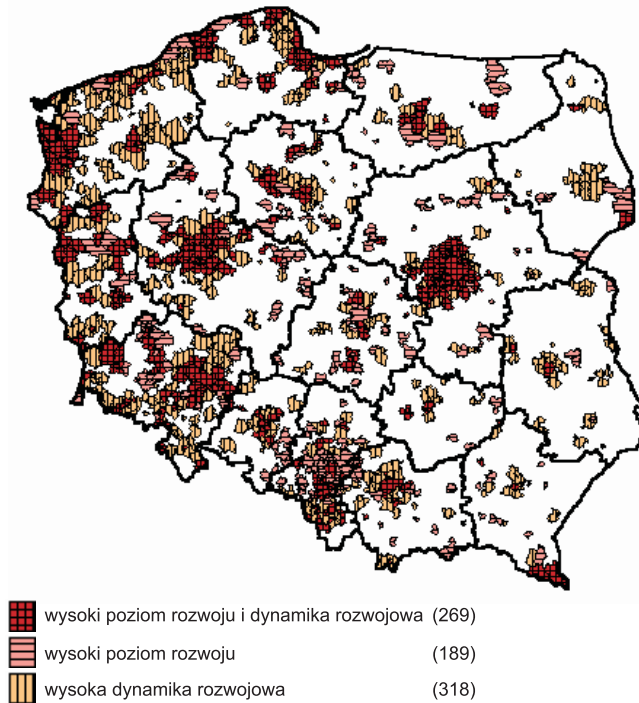
Spośród wielu metod wyznaczania obszarów metropolitalnych, na użytek *Koncepcji* wybrano metodę opartą na następującej procedurze (jej pełny opis jest zamieszczony w Aneksie metodycznym):

1. Wyznacza się miasto rdzeniowe obszaru metropolitalnego, na tyle duże, by wraz ze swoim obszarem metropolitalnym łącznie mogło potencjalnie stanowić obszar metropolitalny mający ponad 500 tys. mieszkańców.

W Polsce potencjalnie istnieje 10 takich miast rdzeniowych, o liczbie ludności przekraczającej 300 tys. mieszkańców: Warszawa, Łódź, Kraków, Wrocław, Poznań, Gdańsk, Szczecin, Bydgoszcz, Lublin, Katowice. Białystok zbliża się do tej granicy.

2. Wyznacza się gminy leżące w pobliżu tych miast, które charakteryzują się wysokim poziomem rozwoju oraz wysoką jego dynamiką (mierzoną za pomocą wybranych wskaźników ilościowych – zob. Aneks) w okresie po 1995 r.

3. Wytycza się teren składający się z potencjalnego miasta rdzeniowego oraz z gmin wspomnianych w pkt 2, który jednocześnie jest obszarem zwartym (może on zawierać gminy niespełniające kryterium wymienionego w pkt 2, muszą to jednak być gminy bezpośrednio sąsiadujące z miastem rdzeniowym). Wyniki tego etapu analizy są przedstawione na il. 19.
4. Oblicza się łączną liczbę ludności dla miasta rdzeniowego oraz terenów wyznaczonych w pkt 3.



Ilustracja 19. Gminy o najwyższym poziomie rozwoju (2003) lub dynamice rozwojowej (1994–2003)

Źródło: Maciej Smętkowski, *Delimitacja obszarów metropolitalnych w Polsce – nowe spojrzenie*, maszynopis, RCSS 2005.

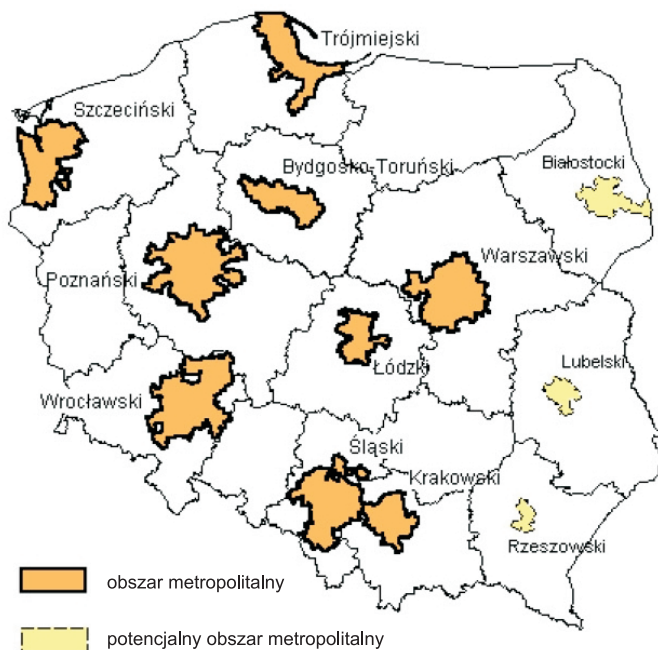
5. Za ukształtowany obszar metropolitalny uznaje się układ wyznaczony tak jak wyżej, pod warunkiem, że ma on więcej niż 500 tys. mieszkańców.

Zgodnie z przyjętymi zasadami, w Polsce można wyróżnić 9 obszarów metropolitalnych, tzn. dużych miast, które wraz z otaczającymi je wysoko rozwiniętymi i szybko rozwijającymi się gminami są łącznie zamieszkiwane przez co najmniej 500 tys. osób. Są to obszary metropolitalne: bydgosko-toruński, krakowski, łódzki, poznański, śląski, szczeciński, trójmiejski, warszawski i wrocławski.

Należy jednoznacznie stwierdzić, że wyróżnione obszary metropolitalne – poza warszawskim – kryteria jakościowe spełniają w niepełnym stopniu. Relatywnie najwięcej cech metropolitalnych mają obszary metropolitalne krakowski, poznański i wrocławski, nieco mniej zaś – trójmiejski. Pozostałe obszary metropolitalne kryteria jakościowe spełniają w mniejszym zakresie.

W Polsce – w wyniku procesów historycznych – zaznaczył się względny niedorozwój sieci miast we wschodniej części kraju. Przyspieszony rozwój największych miast Polski wschodniej, a szczególnie wzmocnienie ich funkcji metropolitalnych (takich jak: szkolnictwo wyższe, nauka, kultura, promocja gospodarcza, funkcje zarządcze) oraz ich powiązań międzynarodowych – mogą stać się czynnikami przyspieszania rozwoju całego obszaru Polski wschodniej. Rozwój tych miast może także stać się istotnym instrumentem w realizacji zasady policentrycznej koncentracji i dyfuzji, wprost przejętej z *Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy wskazać na trzy miasta Polski wschodniej: Białystok, Lublin i Rzeszów, jako na ośrodki potencjalnych obszarów metropolitalnych. Wyznaczone istniejące i potencjalne obszary metropolitalne są przedstawione na il. 20, a ich charakterystyka ilościowa jest zawarta w tabeli 4.



Ilustracja 20. Istniejące i potencjalne obszary metropolitalne

Źródło: G. Gorzelak z zespołem, 2005.

W tak wyróżnionych obszarach metropolitalnych w 2003 r. mieszkało 14 278,7 tys. osób, czyli ponad 1/3 mieszkańców Polski.

Należy także zaznaczyć, że w wyznaczaniu tych obszarów posłużono się jedynie kryteriami liczby ludności oraz poziomu i dynamiki rozwoju terenów przylegających do miasta rdzeniowego. Zarysów obszarów metropolitalnych przedstawionych na il. 20 nie należy więc traktować jako ich ostatecznej delimitacji. Powinna ona zostać przeprowadzona podczas sporządzania planów zagospodarowania przestrzennego województw, a na zaproponowane tu granice trzeba patrzeć w sposób indykatywny. W ostatecznym określeniu granic obszarów metropolitalnych należy uwzględnić wewnętrzne więzi funkcjonalne zachodzące w tych obszarach.

Tabela 4. Ludność obszarów metropolitalnych w 2003 r. wg faktycznego miejsca zamieszkania, stan na 30 czerwca

Miasta rdzeniowe	Obszar metropolitalny	Liczba ludności w tys.		
		miasta rdzeniowego	terenów przyległych	ogółem
Katowice	śląski	323,7	2915,5	3 239,2
Warszawa	warszawski	1 688,3	992,3	2 680,6
Kraków	krakowski	757,4	469,8	1 227,2
Poznań	poznański	575,7	651,5	1 227,2
Gdańsk	trójmiejski	461,5	759,3	1 220,8
Wrocław	wrocławski	638,5	498,4	1 136,9
Łódź	łódzki	781,9	279,7	1 061,6
Bydgoszcz, Toruń	bydgosko-toruński	580,1	353,5	724,7
Szczecin	szczeciński	414,7	269,2	683,9
Razem – wykształcone obszary metropolitalne		6 012,9	7 189,2	13 202,1
<i>Białystok</i>	<i>białostocki</i>	<i>291,5</i>	<i>74,2</i>	<i>365,7</i>
<i>Lublin</i>	<i>lubelski</i>	<i>358,4</i>	<i>107,5</i>	<i>465,9</i>
<i>Rzeszów</i>	<i>rzeszowski</i>	<i>159,7</i>	<i>85,3</i>	<i>245,0</i>
Razem – potencjalne obszary metropolitalne		809,6	267,0	1 076,6

Źródło: GUS (Bank Danych Regionalnych).

Potencjalnymi obszarami metropolitalnymi są Lublin, Białystok i Rzeszów wraz z otaczającymi je terenami. Należy uznać, że ze względu na racjonalne kształtowanie makroprzestrzennych proporcji kraju uzyskanie statusu obszaru metropolitalnego przez obszary lubelski, białostocki i rzeszowski byłoby korzystne zarówno dla nich samych, jak i dla całej Polski.

Zgodnie z ust. 6 art. 39 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dla wyznaczonych obszarów metropolitalnych należy przygotować i uchwalić plan zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego jako część planu zagospodarowania przestrzennego województwa. Uchwalenie takich planów powinno być również obligatoryjne w przypadku trzech potencjalnych obszarów metropolitalnych (białostockiego, lubelskiego i rzeszowskiego)³³.

³³ Określenie „potencjalne obszary metropolitalne” zakłada, że w okresie, którego dotyczy dany dokument (lub krótszym) obszary te spełnią kryteria funkcjonalne i ludnościowe wymagane dla obszarów metropolitalnych. Zanim to nastąpi celowe jest przygotowanie i uchwalenie pla-

3.3.2. Infrastruktura społeczna o znaczeniu międzynarodowym i krajowym

Rozmieszczenie infrastruktury społecznej o znaczeniu krajowym i międzynarodowym – takiej jak zabytki kultury materialnej – kształtuje się w długich procesach historycznych. Podobnie placówki kulturalne, akademickie czy ochrony zdrowia mające oddziaływanie ogólnokrajowe, a tym bardziej międzynarodowe, z reguły nie powstają w wyniku jednorazowych decyzji władz publicznych. Ponadto policentryczność układu osadniczego Polski powoduje, iż rozmieszczenie wysokiego rzędu placówek infrastruktury społecznej jest w Polsce korzystne i w miarę równomierne, nie wymaga więc ingerencji polityki zagospodarowania przestrzennego.

Polityka ta powinna koncentrować się na przedsięwzięciach, które mogą wypełnić lukę w istniejących sieciach infrastruktury społecznej wspomagającej procesy rozwoju kraju i jego regionów. Luka taka istnieje w sferze wspierania innowacji i transferu technologii.

Przedsięwzięciem z dziedziny infrastruktury społecznej o znaczeniu krajowym i międzynarodowym, które należy podjąć w ramach zagospodarowania przestrzennego kraju, jest materialna baza Systemu Wspierania Innowacji i Transferu Technologii (SWITT). System ten składałby się z regionalnych systemów innowacji powiązanych w sieci współpracy oraz integrowałby funkcjonalnie istniejące ogólnokrajowe sieci instytucji działających na rzecz wspierania działalności innowacyjnej przedsiębiorstw. SWITT powinien zostać powołany jako partnerstwo trzech zespołów podmiotów administracji publicznej (na szczeblu rządu i samorządu wojewódzkiego), sfery nauki i placówek badawczo-rozwojowych oraz przedsiębiorstw.

Przez administrację publiczną na poziomie centralnym tworzone być mogą ogólne ramy systemu, prowadzona koordynacja i powiązanie systemu z zagranicą – w tym głównie z UE, a także zapewniona współpraca istniejących sieci koordynowanych centralnie. Na poziomie regionalnym (wojewódzkim) samorząd może koordynować i promować udział w systemie miejscowych placówek naukowo-badawczych, szkół wyższych, instytucji wspierających działalność innowacyjną przedsiębiorstw (parki naukowo-techniczne, inkubatory itp.), a w szczególności powoływać do życia regionalne centra rozwoju przedsiębiorstw pełniące w regionie funkcję informacyjną, a także szkoleniową i promocyjną. Można rozważyć także rozwijanie sieci doradców technologicznych (innowacyjnych) na poziomie subregionalnym.

Sfera nauki i placówki badawczo-rozwojowe w znacznie większym niż obecnie stopniu powinny dążyć do „urynkowienia” swojego produktu naukowego, m.in. przez powoływanie ośrodków kontaktów z przedsiębiorstwami lub własnych firm działających na rynku i sprzedających nowe technologie

nów zagospodarowania przestrzennego dla tych obszarów metropolitalnych jako części planów zagospodarowania przestrzennego województw, zgodnie z ust. 6 art. 39 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, aby przyspieszyć procesy prowadzące do osiągnięcia stanu właściwego wykształconym obszarom metropolitalnym.

oraz informacje o innowacjach. Istotne jest też, by polskie placówki naukowe i akademickie zwiększyły zakres wzajemnej współpracy, co może pozwolić na przełamanie istniejącej obecnie peryferyzacji wielu placówek akademickich i badawczo-rozwojowych, zamkniętych często w układach regionalnych i niedostarczających produktu naukowego wysokiej jakości. Do tej grupy pomiotów należy zaliczyć także istniejące instytucje otoczenia biznesu, instytucje pośredniczące w transferze technologii, inkubatory technologiczne i inkubatory przedsiębiorczości, parki naukowo-technologiczne itp.

Przedsiębiorstwa powinny współpracować za pośrednictwem organizacji pracodawców i zrzeszeń przedsiębiorców (izb gospodarczych), zwłaszcza w zakresie definiowania potrzeb przedsiębiorców w regionie; powinny brać udział, na zasadach partnerstwa publiczno-prywatnego, w finansowaniu określonych elementów infrastruktury oraz działań.

W ramach zagospodarowania przestrzennego należy rozbudowywać materialną bazę służącą SWITT, a szczególnie te jej elementy, które będą wykorzystywane przez placówki naukowo-badawcze oraz organizacje bezpośrednio służące rozprzestrzenianiu technologii i wspieraniu innowacji.

W tabeli 5 zestawione są najważniejsze cechy istniejącego i proponowanego systemu instytucji wspierających działalność innowacyjną przedsiębiorstw.

Tabela 5. Porównanie cech istniejącego systemu instytucji wspierających działalność innowacyjną z proponowanym podejściem

Obecnie	Propozycja
rozproszone systemy, niektóre zarządzane centralnie	integracja na poziomie regionalnym z krajową koordynacją i wsparciem merytorycznym
brak powiązań	ściśła współpraca
zróznicowane kwalifikacje, brak szkoleń	wspólna infrastruktura szkoleniowa i szkolenia
brak informacji o innych sieciach	wspólna infrastruktura informatyczna
brak „widoczności” na rynku	silna „wizualizacja” – wspólny marketing
nierozpoznawalność przez przedsiębiorców	rozpoznawalność przez przedsiębiorców
brak regionalnych punktów dostępu do systemu	regionalne punkty dostępu

Zarysowany tu system SWITT powinien być wdrażany przez kompleksowe działania skierowane do wszystkich ogniw systemu. Jego zaprojektowanie powinno być poprzedzone dokładnym rozeznaniem potencjału nauki i sfery badawczo-rozwojowej, potrzeb innowacyjnych i technologicznych sfery przedsiębiorstw oraz świadomości i stopnia przygotowania władz publicznych na szczeblu centralnym i samorządowym. Tworzenie systemu należy także powiązać z działaniami prowadzonymi w ramach *Strategii ePolska*, które odnoszą się do infrastruktury teleinformatycznej na poziomie regionalnym i lokalnym.

System Wspierania Innowacji i Transferu Technologii powinien stać się podstawą programu rządowego podjętego na podstawie niniejszej *Koncepcji*.

3.3.3. Rozmieszczenie obiektów infrastruktury transportowej

Sieć drogowa. Kluczowe znaczenie sieci drogowej wynika z podstawowej funkcji, jaką jest zapewnienie dostępu do wszystkich elementów zagospodarowania przestrzennego. Nawet przy założeniach polityki transportowej restrykcyjnej w stosunku do transportu drogowego, niezbędne jest zapewnienie dojazdu do każdego obiektu.

W krajowej polityce transportowej jako punkt wyjścia przyjęto dostosowania sieci drogowej do wymogów nasilającego się transportu drogowego (w tym przez wzmocnienie konstrukcji nawierzchni i obiektów), z zastrzeżeniem, że nie dotyczy to obszarów intensywnej zabudowy (gdzie nie sposób stworzyć sieci dróg i parkingów umożliwiającej w pełni swobodne korzystanie z samochodu) oraz że brane będą pod uwagę wymogi ochrony środowiska i określonych obszarów. Na ograniczenie potrzeb rozwoju sieci drogowej wpływać będzie także promowanie transportu intermodalnego, w szczególności poprzez wykorzystanie w tym zakresie transportu kolejowego i wodnego.

Kluczowym elementem sieci drogowej jest system autostrad i dróg ekspresowych. Jego budowa warunkuje otwarcie Polski na gospodarkę światową i przyspieszoną integrację z Unią Europejską oraz współzależną z nimi modernizację strukturalną polskiej przestrzeni społeczno-gospodarczej.

Układ głównych elementów nowoczesnej infrastruktury transportowej powinien w pierwszej kolejności zaspokajać wewnętrzny popyt na przewozy pasażerskie i towarowe oraz popyt wynikający z kierunków ważnych dla Polski międzynarodowych powiązań ekonomicznych i społecznych, a dopiero w trzeciej kolejności być odpowiedzią na potrzeby tranzytu. Oznacza to, że zadaniem priorytetowym powinno być wzajemne powiązanie obszarów metropolitalnych i innych dużych ośrodków. Jednocześnie wymogi gospodarności sprawiają, że skala tego rozwoju, wyrażająca się np. klasą drogi (z czym związany jest koszt jej budowy), musi być dostosowana do rzeczywistych potrzeb ruchu drogowego.

Najważniejsze zadania w zakresie rozwoju infrastruktury drogowej obejmują:

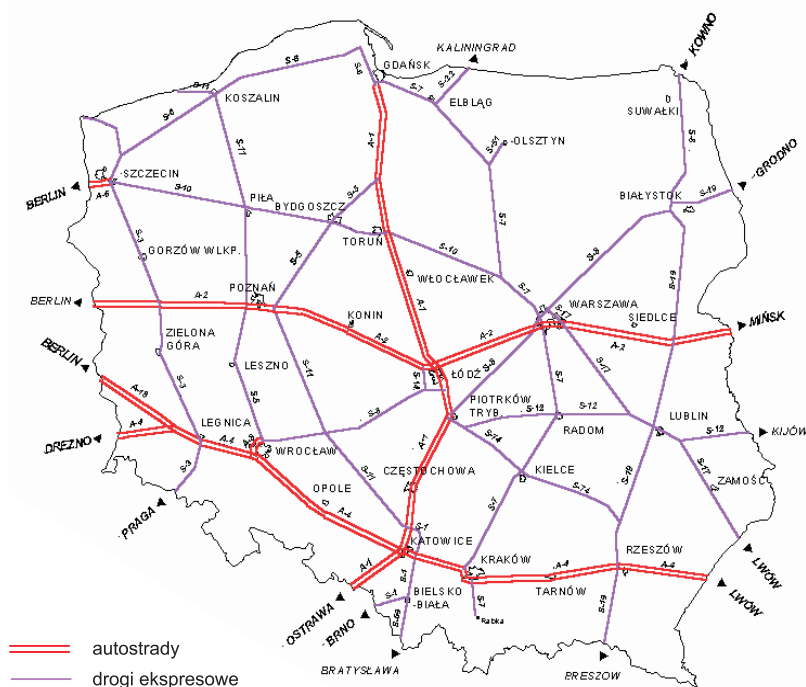
- rozwijanie sieci autostrad i dróg ekspresowych;
- program wzmocnień nawierzchni dróg na drogach obciążonych intensywnym ruchem samochodów ciężarowych;
- likwidację zaległości w utrzymaniu istniejącej sieci drogowej;
- program budowy obejść miejscowości, z zachowaniem dbałości o ochronę tych obejść przed nową zabudową;
- modernizację odcinków dróg krajowych pod kątem poprawy bezpieczeństwa ruchu, w tym uruchomienie programu uspokojenia ruchu na przejściach dróg przez małe miejscowości;
- poprawienie warunków przejazdu dla ruchu tranzytowego i ruchu źródłowo-docelowego w obszarach metropolitalnych.

W średniej perspektywie czasowej (10 lat) powinien zostać stworzony spójny system dróg szybkiego ruchu (autostrad i dróg ekspresowych) obsługujących główne korytarze transportowe (w tym międzynarodowe) i zapewniających powiązania pomiędzy największymi miastami w Polsce. Docelowo (perspektywa 15–20 lat) zapewnione zostaną wysokie standardy dostępności transportowej dla ruchu z krajów Unii Europejskiej i krajów sąsiadujących do wszystkich obszarów metropolitalnych, miast średnich i kompleksów przemysłowo-portowych, jak też centrów regionalnych.

Na il. 21 przedstawiono docelowy układ autostrad i dróg ekspresowych według obowiązujących decyzji prawnych.

W latach 2007–2013 przewiduje się:

- zaawansowanie budowy docelowej sieci autostrad (A1, A2, A4, A18) przynajmniej w 80%;
- zaawansowanie budowy docelowej sieci dróg ekspresowych przynajmniej w 30%;
- wzmocnienie nawierzchni ważniejszych dróg krajowych do nośności 115 kN/oś;
- poprawę stanu utrzymania dróg krajowych oraz bezpieczeństwa ruchu drogowego.



Ilustracja 21. Schemat docelowej sieci autostrad i dróg ekspresowych

Źródło: RCSS na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2004 r. (Dz.U. 2004 Nr 128, poz. 1334).

Szczególne znaczenie mieć będzie współpraca z władzami miejskimi w zakresie planowania i realizacji zadań inwestycyjnych. Jest to uzasadnione faktem, że największe natężenia ruchu drogowego i tym samym potrzeby w zakresie rozwoju i modernizacji sieci drogowej występują w miastach i ich otoczeniu. Zmodyfikowane zostaną zasady planowania transportu w obszarach zurbanizowanych w powiązaniu z planowaniem przestrzennym.

Transport kolejowy. Warunkiem odegrania przez kolej kluczowej roli w osiągnięciu celów zrównoważonego rozwoju transportu jest radykalna poprawa jakości oferowanych usług, przy równoczesnym wzroście efektywności/produktywności. Przede wszystkim wymaga to modernizacji i rozwoju infrastruktury i taboru oraz poprawy zarządzania systemem.

W odniesieniu do infrastruktury kolejowej aktualne plany przewidują: zahamowanie degradacji i stopniową poprawę stanu infrastruktury kolejowej. Istnieje konieczność znalezienia racjonalnego kompromisu umożliwiającego likwidację ograniczeń prędkości i przywrócenie normalnych prędkości eksploatacyjnych w skali całej sieci. Kompromis ten dotyczy z jednej strony realizacji dużych projektów modernizacyjnych w głównych korytarzach transportowych, wspieranych przez państwo inwestycjami z wykorzystaniem środków spójności UE, a z drugiej strony inwestycji o charakterze odtworzeniowym.

W pierwszej kolejności przewiduje się usprawnienia powiązań kolejowych pomiędzy stolicami województw a innymi głównymi miastami Polski z dostosowaniem wybranych linii kolejowych do prędkości 160–200 km/h. Analizowana jest także celowość i opłacalność dostosowania Centralnej Magistrali Kolejowej do prędkości 250 km/h. Przewiduje się również podniesienie atrakcyjności i konkurencyjności kolei w przewozach o charakterze regionalnymi i aglomeracyjnym.

Konieczność przeznaczenia ogromnych środków na przywrócenie wysokiej jakości i efektywności infrastruktury kolejowej powoduje, że w najbliższych latach nie przewiduje się planowanej wcześniej budowy linii lub sieci linii wielkich prędkości (rzędu 300–350 km/h). Niepewność co do zapotrzebowania na takie linie (zwłaszcza przy rosnącej roli transportu lotniczego) sprawia, że niezbędne będą głębsze badania rynku w celu określenia sensowności budowy takich linii w dalszej perspektywie.

Do 2013 r. zostaną podjęte poniższe przedsięwzięcia:

- przebudowa kolejowej transeuropejskiej sieci transportowej, w tym przystosowanie do 700 km linii kolejowych do prędkości 200 km/h dla pociągów pasażerskich na odcinkach następujących linii kolejowych: E20, E65, E75, E59, E30;
- likwidacja wąskich gardeł na liniach kolejowych o dużych potokach przewozowych oraz inwestycje odtworzeniowe i modernizacyjne w infrastrukturze kolejowej;
- usprawnienie kierunku Wrocław–Łódź–Warszawa poprzez realizację szybkiej kolei z Łodzi do Wrocławia lub podniesienie parametrów istniejącej trasy kolejowej;

- zmniejszenie długości eksploatowanych linii kolejowych z 19,4 tys. km do 16,5 tys. km.

Przewiduje się również wykorzystanie szerokotorowej Linii Hutniczo-Siarkowej, która odegrać może ważną rolę w obsłudze ruchu tranzytowego i rozwoju transportu intermodalnego.

Z punktu widzenia potrzeb obsługi regionów, a zwłaszcza obszarów metropolitalnych, kluczowe znaczenie ma także rewitalizacja linii obsługujących ruch lokalny. Wymaga to odnowy zdegradowanej infrastruktury i taboru, której tempo i zakres zależy od rozwiązania problemów finansowania.

Transport lotniczy. W Polsce, podobnie jak w innych nowych krajach członkowskich UE, transport lotniczy jest najszybciej rozwijającą się gałęzią transportu. Jest to konsekwencja wzrostu gospodarczego i związanego z nim wzrostu ogólnej mobilności społeczeństwa, także w celach turystycznych. Na przyspieszenie wzrostu ruchu istotny wpływ ma poszerzanie się oferty przewoźników, w tym zwłaszcza niskobudżetowych.

Dla jakości transportu lotniczego istotna jest dostępność do regionalnych portów lotniczych, których liczba i funkcje będą rosnąć. Poza warszawskim Okęciem, istotną rolę odgrywają lotniska: Port Lotniczy Gdańsk (Rębiechowo), Katowice-Pyrzowice, Kraków-Balice, Poznań-Ławica i Wrocław, rozbudowane też zostało lotnisko Łódź-Lublinek. W polityce transportowej zakłada się, że modernizacja i rozbudowa infrastruktury portów lotniczych będzie wyprzedzać wzrost popytu, poprawiając dostępność transportu lotniczego i likwidując izolację regionów. W pierwszej kolejności wykorzystywana będzie istniejąca infrastruktura portowa, a następnie podjęty zostanie program rozbudowy tej infrastruktury, szczególnie w regionach o najsłabszym dostępie do transportu lotniczego. Oczekuje się także szybkiego wzrostu roli i ruchu portów lotniczych obsługujących Poznań i Wrocław. Władze samorządowe powinny rozwiązać problem obsługi potencjalnych układów metropolitalnych: białostockiego, lubelskiego i rzeszowskiego.

Rozwojowi lotniczych portów regionalnych (istnieje w Polsce 11 takich portów) sprzyja aktywność samorządów wojewódzkich i miast metropolitalnych. Duże szanse szybkiego rozwoju komunikacji lotniczej stwarza możliwość wykorzystania przydatnych dla tej sieci lotnisk wojskowych i byłych lotnisk wojskowych, znajdujących się w zasobie Agencji Mienia Wojskowego. Wymaga to rozwiązania problemu zarządzania lotniskami współużytkowanymi przez służby wojska i lotnictwo cywilne.

Warunkiem osiągnięcia sukcesu jest poprawa regionalnej i lokalnej dostępności portów lotniczych (drogi i transport publiczny, w tym koleje), ze szczególnym uwzględnieniem wielkich miast. Wymaga to powiązania długofalowych planów rozwoju infrastruktury lotniczej z planami zagospodarowania przestrzennego kraju i regionów. W szczególności niezbędna jest rezerwa i przygotowanie terenów pod budowę i rozbudowę lotnisk i infrastruktury towarzyszącej, w tym pod połączenia drogowe i kolejowe.

Po dokonaniu wyboru lokalizacji centralnego portu lotniczego dla Polski określone zostaną źródła finansowania tego przedsięwzięcia, w tym wielkość możliwego do pozyskania kapitału prywatnego i wielkość luki finansowej, która zostanie pokryta ze środków publicznych, w tym funduszy unijnych. Przewiduje się, że realizacja tej inwestycji zostanie zakończona przed 2013 r. W sumie dalsze decyzje dotyczące koncepcji budowy nowego lotniska centralnego dla Polski są uzależnione od wyników pogłębionej i niepoddającej się naciskom analizy ekonomicznej, społecznej i środowiskowej.

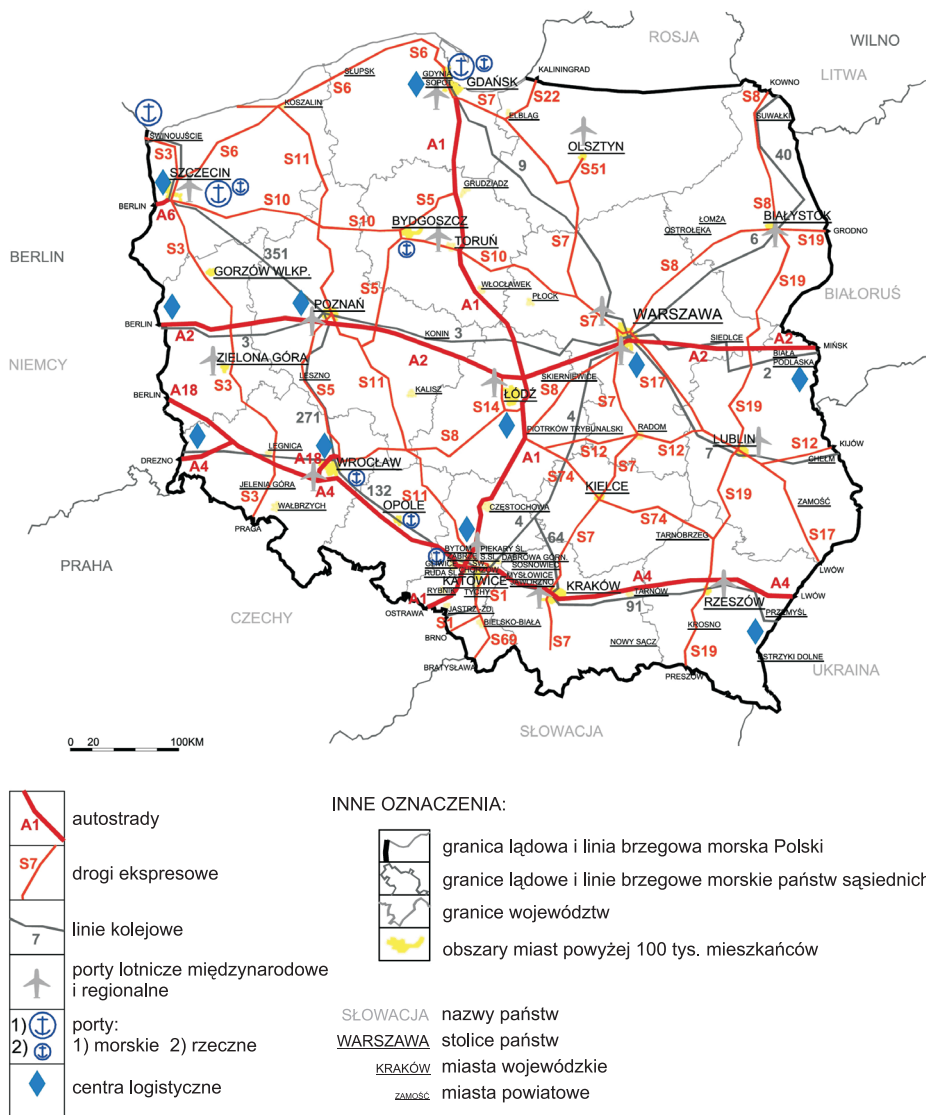
Transport morski i wodny śródlądowy. Polityka transportowa Unii Europejskiej zakłada promowanie transportu morskiego, w tym zwłaszcza bliższego zasięgu (m.in. tzw. autostrady morskie), powiązanego z innymi gałęziami transportu w intermodalne łańcuchy transportowe. Strategicznym celem polskiej polityki transportowej dotyczącej transportu morskiego jest powstrzymanie jego regresu, a następnie poprawa jakości świadczonych usług oraz konkurencyjności. Jednym z ważniejszych zadań jest podniesienie atrakcyjności polskich portów stanowiących punkty początkowe paneuropejskich korytarzy transportowych północ-południe, przechodzących przez terytorium Polski. Będzie to następować dzięki:

- modernizacji i rozbudowie infrastruktury czterech głównych portów morskich (Gdańsk, Gdynia, Szczecin i Świnoujście) oraz dostępu do nich od strony morza i lądu (dostęp drogowy i kolejowy); przy czym infrastruktura portów zostanie dostosowana do nowych uregulowań międzynarodowych, w tym związanych z bezpieczeństwem żeglugi i ochroną środowiska;
- modernizacji i rozwojowi terminali promowych, co umożliwi rozwinięcie żeglugi promowej i ro-ro³⁴ w rejonie wschodniego Bałtyku.

W porównaniu z innymi krajami Europy, w Polsce transport wodny śródlądowy odgrywa niewielką rolę. Wynika to przede wszystkim z: silnej konkurencji ze strony innych podsystemów transportowych (transport drogowy i kolejowy), niekorzystnych uwarunkowań naturalnych oraz pogarszającego się od lat stanu infrastruktury dróg wodnych, a także z wymogów ochrony przyrody, zawartych między innymi w systemie Natura 2000 i Ramowej Dyrektywie Wodnej 2000/60/EC.

Biorąc pod uwagę założenia zrównoważonego rozwoju transportu, zakłada się, że transport wodny śródlądowy powinien odegrać większą rolę w wybranych segmentach rynku, takich jak: obsługa portów morskich, przewozy międzynarodowe w relacji z Niemcami, czy też transport towarów masowych na wybranych odcinkach korytarzy transportowych. Największe znaczenie dla rozwoju transportu wodnego śródlądowego ma droga wodna Odry, wchodząca w skład

³⁴ Łączony system transportu lądowego i morskiego, polegający na tym, że kontenery o zunifikowanych rozmiarach są wyładowywane z lądowych środków transportu (tiry lub kolej) w porcie załadunku i wtaczane (roll on) na statek kontenerowy o otwieranej furcie dziobowej, zaś w porcie docelowym kontenery są wyładowywane ze statku (roll off).



Ilustracja 22. Infrastruktura transportowa Polski ok. 2020 r. – synteza

Źródło: opracowanie własne RCSS na podstawie Wojciech Suchorzewski, *Nowe tendencje w transporcie i rozwoju infrastruktury transportowej Polski w powiązaniu z Europą i Światem*, maszynopis, RCSS, grudzień 2004

postulowanego nadodrzańskiego korytarza transportowego. Podwyższenie jej parametrów technicznych mogłoby spowodować wzrost przewozów ładunków, w tym również przewozów intermodalnych (kombinowanych). Wymaga to szczegółowych analiz popytu na usługi transportu drogą wodną Odry. Muszą być jednak brane pod uwagę ograniczenia cennych przyrodniczo dolin rzecz-

nych w ramach sieci Natura 2000 – co powoduje, iż nie należy dążyć do regulowania i przystosowywania do transportu rzeczno-golnej Wisły. Wskrzeszenie na Wiśle transportu towarowego (obecnie funkcjonuje wyłącznie sezonowy ruch turystyczny) byłoby wprawdzie możliwe, ale wymagałoby poniesienia znacznych kosztów. Także programy użegłownienia innych rzek oraz kanałów powinny poszukiwać ewentualnego uzasadnienia głównie w korzyściach płynących z rozwoju turystyki, a w przypadku wykorzystania odcinków dróg wodnych do transportu towarów – ich przystosowanie techniczne powinno znaleźć się w gestii samorządów wojewódzkich.

Logistyka transportowa i transport intermodalny. Położenie Polski na skrzyżowaniu głównych europejskich korytarzy transportowych, rosnący ruch tranzytowy oraz bogata sieć linii kolejowych stwarza przesłanki dla intensywnego rozwoju transportu intermodalnego. Może on odegrać znaczącą rolę zwłaszcza w handlu zagranicznym w relacjach lądowych, lądowo-morskich i lądowo-lotniczych oraz w obsłudze przewozów tranzytowych przez terytorium Polski.

Wzrost udziału transportu intermodalnego w przewozach, korzystny przede wszystkim ze względu na redukcję obciążenia środowiska, jest warunkowany, między innymi, rozwojem sieci terminali i centrów logistycznych oraz połączeniem ich z istniejącą i planowaną infrastrukturą drogową i kolejową. Do tej pory rozwój centrów logistycznych w Polsce jest procesem żywiołowym. Efektem jest powstanie znacznej liczby mniejszych placówek, rzadko obsługiwanych przez kilka środków transportu. Istnieje potrzeba stworzenia kilkunastu dużych centrów, w tym 2–3 o znaczeniu europejskim. Konieczna tu jest współpraca sektora prywatnego, administracji centralnej i samorządów lokalnych. Mogą tu być stosowane instrumenty wspierania rozwoju regionalnego oraz pomocy publicznej dla przedsiębiorców. Dotyczy to zwłaszcza inwestycji w zakresie infrastruktury liniowej i punktowej, stanowiących w znacznej mierze element polityki regionalnej. Istotnym czynnikiem rozwoju rynku transportu intermodalnego w Polsce będzie też rozwój polskich portów morskich, rzecznych i lotniczych. Nie jest możliwe „odgórne” wyznaczenie miejsc lokalizacji centrów logistycznych – ich powstanie będzie efektem preferencji potencjalnych inwestorów oraz zdolności negocjacyjnych polskich samorządów terytorialnych. Prawdopodobne lokalizacje kluczowych centrów logistycznych to Warszawa, Łódź (ewentualnie Stryków), Poznań, Wrocław, Śląsk.

Transport w obszarach metropolitalnych. Zakłada się, że jednym z zadań polityki transportowej i przestrzennej państwa będzie wsparcie samorządów miast w realizacji polityki zrównoważonego rozwoju, odwrócenie niekorzystnych tendencji w przekształcaniach struktur przestrzennych oraz w rozwoju systemów transportowych i podtrzymanie zmian korzystnych. Instrumenty polityki państwa w tym zakresie będą obejmować:

- wprowadzenie obowiązku formułowania polityki transportowej (jako uchwał) na różnych poziomach struktur samorządowych (szczególnie dla dużych miast i dla obszarów metropolitalnych);

- promowanie rozwiązań zapewniających przestrzenną i funkcjonalną integrację podsystemów transportowych; przy czym priorytetowym zadaniem jest stworzenie podstaw prawnych i finansowych dla integrowania transportu obsługującego obszary metropolitalne;
- promowanie i wspomaganie w dużych miastach transportu szynowego, a zwłaszcza kolei i tramwaju, jako podstawowych środków transportu publicznego, przez współfinansowanie projektów modernizacji tras i wymiany taboru w ramach projektów rządowo-samorządowych;
- promowanie rozwiązań zmniejszających uciążliwość ruchu ciężarowego (w tym dostawczego) przez wspieranie tworzenia systemów logistyki miejskiej i budowanie obwodnic;
- określanie wymogów i zachęt do dostosowywania systemów transportowych miast do potrzeb niepełnosprawnych użytkowników, a także do bezkolizyjnego ruchu rowerowego.

Wzrost znaczenia *przejsć granicznych* na polskich granicach z Rosją, Białorusią i Ukrainą nakazuje przyspieszenie zakończenia modernizacji przejsć już istniejących oraz budowanie nowych – a także infrastruktury im towarzyszącej, w tym modernizacji infrastruktury transportowej – tam, gdzie uzasadniają to potencjalne potoki towarowe i osobowe.

Realizacja. Zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju, budowanie nowych ciągów infrastruktury transportowej na „dziewiczym” terenie uznaje się za rozwiązanie ostateczne, jeżeli inne działania nie pozwalają zaspokoić uzasadnionych potrzeb w infrastrukturze transportowej.

Należy pamiętać, iż budowanie dróg szybkiego ruchu (autostrady i drogi ekspresowe) i szybkiej kolei ma efekty dwojakiego rodzaju: z jednej strony zbliża do siebie punkty, w których znajdują się przystanki kolejowe oraz zejścia z autostrady, z drugiej zaś strony relatywnie oddala od nich miejsca położone między tymi węzłami, czyniąc je względnie mniej dostępnymi (występuje tu tzw. efekt tunelu). Nie zawsze więc szybka kolej czy droga szybkiego ruchu, przecinająca dany teren – ale nieobsługująca go bezpośrednio – jest dla niego czynnikiem korzystnym i przyczyniającym się do jego rozwoju. W wielu polskich regionach, w których poziom rozwoju jest relatywnie niższy, a obecne i prognozowane obciążenie dróg ruchem niewystarczające do tego, by budowa autostrady czy drogi ekspresowej była przedsięwzięciem opłacalnym, właściwym rozwiązaniem jest modernizacja dróg krajowych, obejmująca obejścia miejscowości. Droga taka słabiej niż autostrada „rozcina” przestrzeń i zwiększa dostępność terenów wzdłuż niej położonych.

Państwo może angażować się w finansowanie przedsięwzięć ze sfery infrastruktury transportowej w ramach programów rządowych, które mogą być formułowane na podstawie zaleceń niniejszej *Koncepcji*.

3.3.4. Obiekty gospodarki wodnej o znaczeniu międzynarodowym i krajowym

W pierwszym okresie horyzontu objętego *Koncepcją* (a więc do 2013 r.) nie przewiduje się podejmowania licznych nowych inwestycji w gospodarce wodnej, które miałyby znaczenie krajowe czy międzynarodowe. Rozpoczęta będzie budowa zatwierdzonego już zbiornika Racibórz, a także niezbędnych piętrzeń poniżej stopni wodnych we Włocławku i Przewozie. Zakończona zostanie budowa zbiorników Świnna Poręba na Skawie i Wióry na Świślinie oraz stopnia wodnego Malczyce na Odrze, wraz z innymi obiektami realizowanymi w ramach Programu Odra 2006. Infrastruktura hydrotechniczna będzie modernizowana, a gospodarka wodna racjonalizowana stosownie do uwarunkowań krajowych. W ramach decyzji i działań samorządów województw należy kontynuować przedsięwzięcia racjonalizujące gospodarkę wodną, w tym zapobieganie powodziom i rozwijanie małej retencji, szczególnie istotnej dla ochrony przeciwpowodziowej w województwach pasa południowego – podkarpackim, małopolskim, opolskim, śląskim i dolnośląskim oraz dla zapobiegania skutkom suszy.

Ważniejsze międzynarodowe aspekty ochrony przeciwpowodziowej dotyczą głównie Odry, na której wezbrania mogą pochodzić z Czech, a więc skuteczna ochrona wymaga koordynacji działań w Polsce, w Niemczech i w Czechach, przy czym ważną rolę odgrywa tu współpraca transgraniczna i wspólne działania prewencyjne.

3.3.5. Główne inwestycje w zakresie infrastruktury energetycznej

Założenia w zakresie długofalowej polityki energetycznej państwa określone zostały w dokumencie *Polityka energetyczna Polski do 2025 r.*, przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 4 stycznia 2005 r.³⁵ W ramach długoterminowych kierunków działań (do 2025 r.) w zakresie infrastruktury sieciowej zakłada się:

- rozwój systemów przesyłowych energii elektrycznej, gazu ziemnego i ropy naftowej wraz z połączeniami transgranicznymi oraz tworzenie alternatywnych metod i kierunków dostaw importowanych paliw i energii;
- rozbudowę i modernizację sieci dystrybucyjnych.

Realizacja kierunku pierwszego wiąże się z realizacją zadań inwestycyjnych istotnych w skali kraju, natomiast inwestycje związane z sieciami dystrybucyjnymi można zasadniczo zakwalifikować do zadań o regionalnej skali oddziaływania.

³⁵ *Polityka Energetyczna Polski do roku 2025* wykorzystuje m.in. opracowanie prognostyczne *Zaopatrzenie kraju w surowce energetyczne i energię w perspektywie długookresowej* (RCSS 2004); prezes RCSS powołał 6 maja 2005 r. stały zespół ds. przygotowania analiz i ekspertyz związanych z zaopatrzeniem kraju w surowce energetyczne.

Do najważniejszych kierunków rozwoju infrastruktury sieciowej można zaliczyć priorytety związane z realizacją dwóch celów:

- wspomaganie rozwoju odnawialnych źródeł energii (OZE) i pracujących w skojarzeniu, w tym generacji rozproszonej;
- wypełnieniem zobowiązań traktatowych Polski.

O ile rozwój OZE wykorzystujących biomasę, biogaz oraz wodę, ze względu na moce jednostkowe tych źródeł, dotyczy zasadniczo działań w skali regionalnej (operatorzy systemów dystrybucyjnych), to wzrost wykorzystania energetyki wiatrowej będzie wymagał również podjęcia działań dostosowawczych w skali kraju, na poziomie sieci przesyłowej (ze względu na warunki techniczne i przyrodnicze zakłada się powstanie, głównie w północnej części kraju, farm wiatrowych mogących wyprodukować energię o mocy rzędu kilku tysięcy MW). Zgodnie ze Strategią rozwoju energetyki odnawialnej, przyjętą przez Sejm w sierpniu 2001 r., w 2010 r. 7,5% energii będzie pochodzić ze źródeł odnawialnych. Z kolei wypełnienie zobowiązań traktatowych w zakresie ochrony środowiska może wiązać się ze zmianą poziomu i struktury generacji energii elektrycznej (możliwe wycofania części dotychczasowych i budowa nowych źródeł energii elektrycznej), co w konsekwencji miałyby przełożenie na pracę sieci elektroenergetycznej. Brak energetyki jądrowej w Polsce oraz trudności z dotrzymaniem zobowiązań wynikających z Protokołu z Kioto i wzrastające koszty pozyskiwania energii powinny skutkować powrotem do dyskusji o jądrowej technologii produkcji tej energii w Polsce.

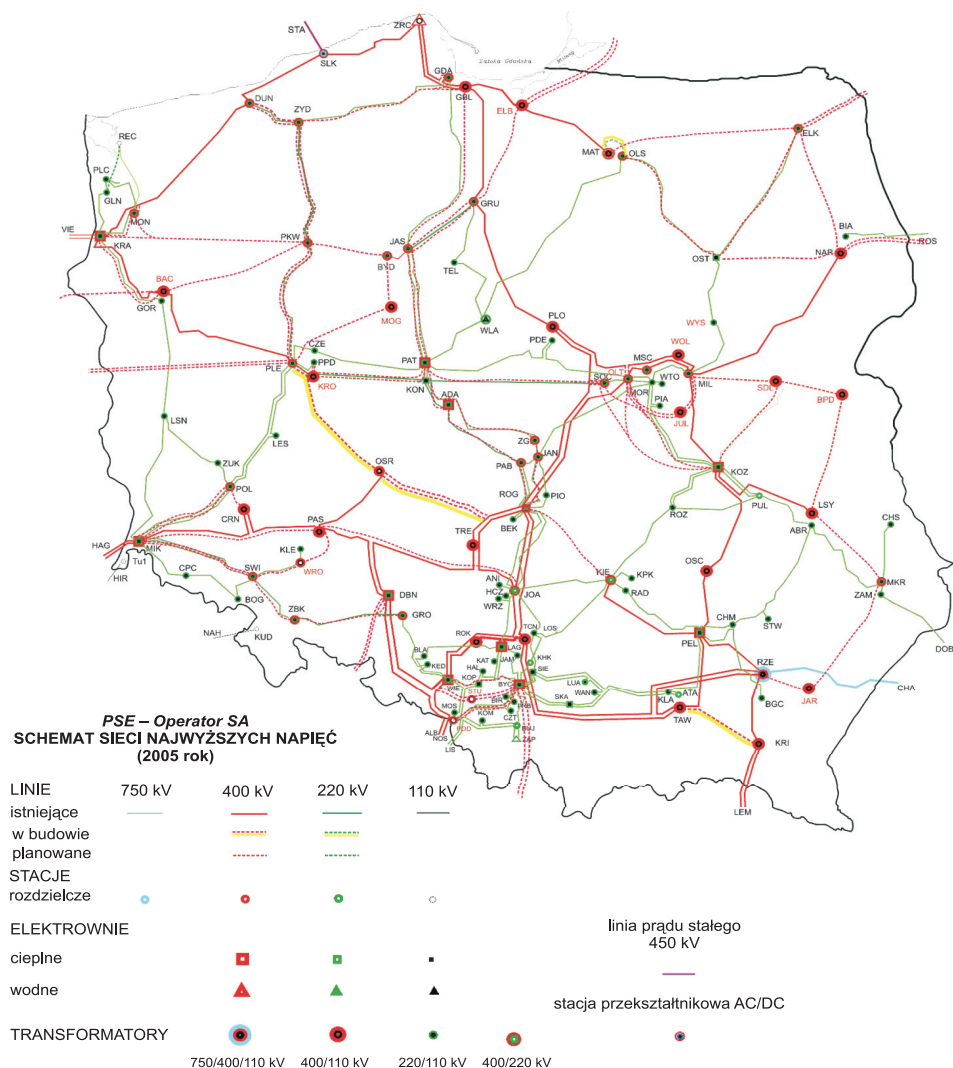
Zwiększenie wymiany energii elektrycznej z sąsiednimi systemami elektroenergetycznymi, poza koniecznością rozbudowy połączeń międzysystemowych, wymaga również wzmocnienia (rozbudowy) Krajowego Systemu Przesyłowego (KSP) w celu spełnienia warunku braku negatywnego oddziaływania tej wymiany na jego funkcjonowanie (niezawodność i bezpieczeństwo dostaw energii dla odbiorców krajowych) oraz w celu zwiększenia możliwości tranzytowego przesyłu energii elektrycznej (wykorzystanie położenia Polski).

W przypadku gazu ziemnego stworzenie alternatywnych metod i kierunków dostaw tego surowca, uczestnictwo w europejskim rynku gazu oraz wykorzystanie geograficznego położenia Polski (jako kraju tranzytowego) wymagać będzie budowy nowych połączeń Krajowego Systemu Przesyłu gazu w powiązaniu z odpowiednimi zmianami w Krajowym Systemie Przesyłowym.

Kierunki i tempo rozbudowy infrastruktury sieciowej wewnątrz kraju muszą być także dostosowane do tempa rozwoju gospodarczego poszczególnych regionów, by ewentualne braki w tym zakresie nie stały się czynnikiem ograniczającym rozwój i bezpieczeństwo dostaw paliw i energii.

Szczegółowy wykaz inwestycji w zakresie *sieci przesyłu energii elektrycznej*, pełniącej rolę systemową z punktu widzenia bezpieczeństwa energetycznego kraju, których realizacja bądź rozpoczęcie realizacji jest przewidywane w la-

tach 2005–2009, przedstawia Aneks 2. Stan Krajowej Sieci Przesyłowej wraz z opcjami rozwojowymi wymagającymi dalszych analiz przedstawia il. 23.



Ilustracja 23. Schemat Krajowej Sieci Przesyłowej – stan planowany na 31.12.2015 r. wraz z opcjami rozwojowymi wymagającymi dalszych analiz

Źródło: PSE-Operator SA.

Trzy z planowanych połączeń międzynarodowych³⁶ Komisja Europejska umieściła na swojej liście priorytetowej w ramach projektu TENs. (dotyczącego rozwoju transeuropejskich sieci energetycznych). W ramach projektu TENs

³⁶ Polska–Litwa (linia dwutorowa Ełk–Alytus); Polska–Niemcy (trzecia linia dwutorowa), ewentualnie budowa linii Baczyna–granica państwa (RP); Polska–Niemcy (przełączenie istniejącej linii Krajnik–Vierraden na napięcie 400 kV).

możliwe jest uruchomienie procedury umożliwiającej dofinansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych przez KE. Jednakże podjęcie ostatecznych decyzji o realizacji inwestycji powinno być poprzedzone wykonaniem pełnej i wiarygodnej analizy technicznej i finansowej potwierdzającej ekonomiczną efektywność przedsięwzięcia.

Z punktu widzenia rozwoju *gazowego systemu przesyłowego* istotne znaczenie będzie miał faktyczny sposób realizacji długoterminowych kierunków działań wskazanych w *Polityce energetycznej Polski do 2025 r.* Postanowienia *Polityki energetycznej* wskazują na konieczność rozwoju połączeń transgranicznych oraz tworzenie alternatywnych metod i kierunków dostaw importowanych paliw gazowych, uczestnictwo w europejskim rynku gazu, a także na wykorzystanie położenia geograficznego Polski, sprzyjającego pełnieniu funkcji kraju tranzytowego.

Dla sprecyzowania długoterminowych kierunków rozwoju systemu przesyłowego konieczne jest podjęcie ostatecznej decyzji co do sposobu realizacji dywersyfikacji zaopatrzenia odbiorców krajowych w paliwa gazowe. Może być realizowana poprzez budowę nowych połączeń międzysystemowych bądź też poprzez zapewnienie dostaw gazu drogą morską w postaci skroplonej (LNG) lub sprężonej (CNG) ze źródeł niedostępnych dla transportu sieciowego. Oba sposoby dywersyfikacji dostaw gazu będą wymagały dostosowania możliwości przesyłowych krajowego systemu przesyłu gazu ziemnego do nowych warunków pracy – aktualnie jest on dostosowany do przesyłu z kierunku południowo-wschodniego. Konieczna jest również rozbudowa podziemnych magazynów gazu (PMG), które spełniają w systemie rolę regulacyjną oraz stanowią rezerwę w przypadku przerwania dostaw gazu.

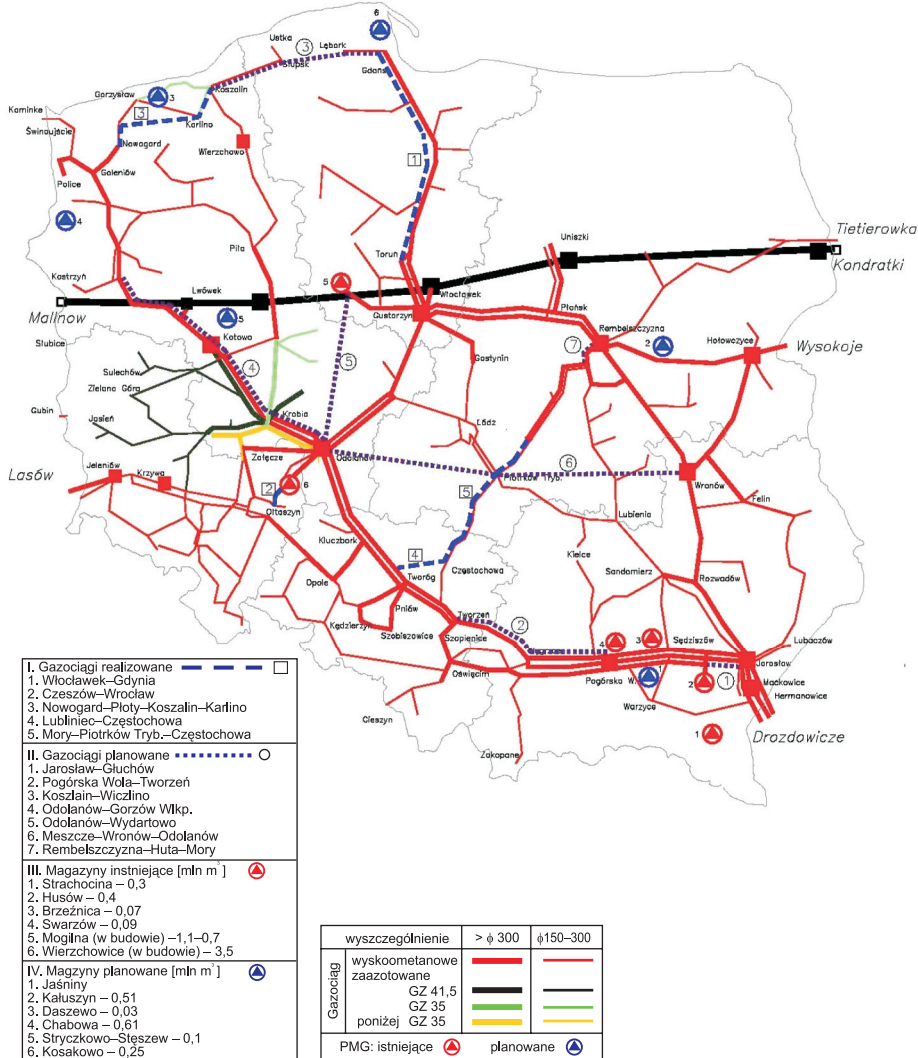
Aktualnie nie jest przesądzona sama budowa i lokalizacja instalacji do odbioru gazu transportowanego drogą morską. W praktyce można rozważać lokalizację w okolicach Szczecina bądź Gdańska. Jednakże niezależnie od przyjętego sposobu dywersyfikacji dostaw konieczne wydaje się wzmocnienie (rozbudowa i zwiększenie przepustowości) systemu przesyłowego w północnej i zachodniej Polsce.

Gazociągi obecnie realizowane i planowane przez OGP GAZ – SYSTEM Sp. z o.o. zostały przedstawione na rysunku – il. 24.

Integracja polskiego systemu przesyłowego gazu z systemami gazociągów europejskich, realizowana poprzez budowę gazociągów międzysystemowych – interconnectorów, umożliwi alternatywne źródła zaopatrzenia w gaz dla Polski i krajów sąsiednich, a także pozwoli na poprawę pewności zaopatrzenia w gaz istniejących odbiorców, zwiększenie przesyłu gazu oraz dostawę gazu w obszarach dotąd niezgazyfikowane.

Istnieje szereg potencjalnych lokalizacji, w których rozpatrywane są nowe perspektywiczne projekty inwestycyjne stanowiące połączenia międzysystemowe, takie jak³⁷:

³⁷ Źródło: PGNiG S.A.



Ilustracja 24. Krajowy System Przesyłowy – gazociągi obecnie realizowane i planowane. Lokalizacja podziemnych magazynów gazu

Źródło: OGP GAZ – SYSTEM i PGNiG S.A., Warszawa 2005.

1. Rozbudowa punktu zdawczo-odbiorczego Lasów oraz układu przesyłowego Lasów–Wrocław–PMG Wierzchowice.
2. Budowa „interconnectora”: granica Rzeczypospolitej Polskiej z Czechami w rejonie Cieszyna połączona z rozbudową i modernizacją gazociągów Cieszyn–Oświęcim (alternatywnie budowa gazociągu Cieszyn–Tworóg).
3. Budowa „interconnectora”: granica Rzeczypospolitej z Czechami w rejonie Kudowy Zdrój oraz budowa połączenia z gazociągami czeskimi w rejonie miejscowości Nahod.

4. Budowa „interconnectora”: Gdańsk–Elbląg–Suwałki–granice RP z Litwą.
5. Gazociąg Police–granica państwa. Połączenie systemu przesyłowego z sieciami niemieckimi (poprawa bezpieczeństwa dostaw).

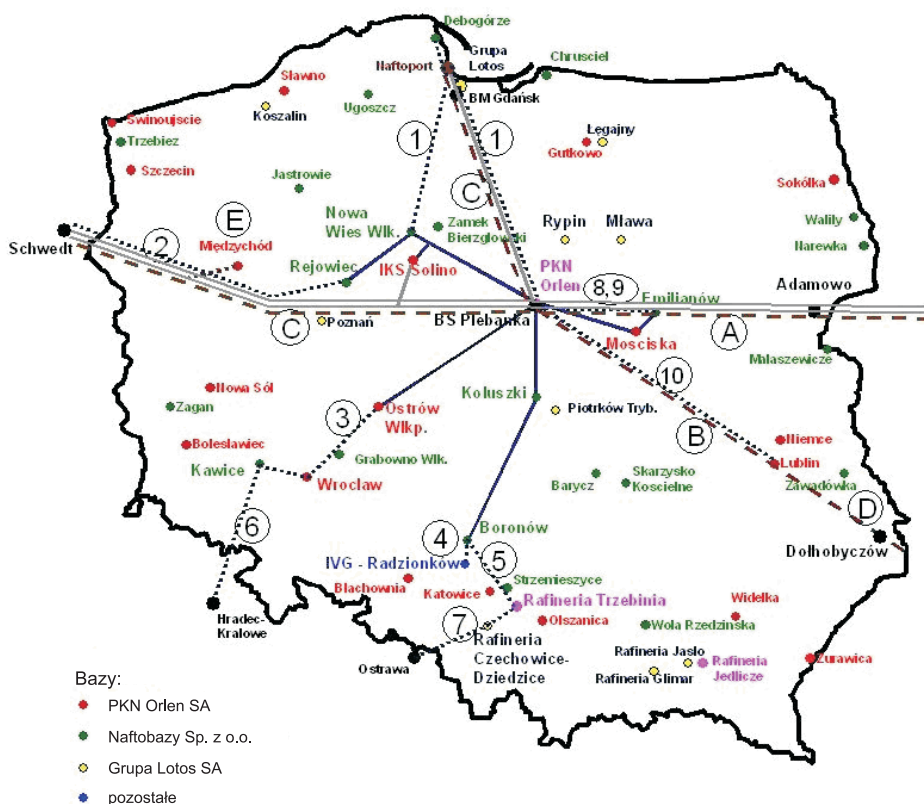
Zgodnie z *Polityką energetyczną Polski do 2025 roku*, w związku z planowanym wzrostem zapotrzebowania na dostawy ropy naftowej, powinny być podjęte działania służące rozwojowi nowych zdolności przesyłowych i dywersyfikacji źródeł zaopatrzenia. W ramach tych działań rozważana jest realizacja inwestycji polegającej na budowie rurociągu naftowego z miejscowości Brody na Ukrainie do Płocka i ewentualnie dalszym jego przedłużeniu do Gdańska lub w kierunku zachodnim. Wybudowany odcinek stanowiłby część Euroazjatyckiego Korytarza Transportu Ropy Naftowej, który umożliwiłby dostawy lekkiej ropy pochodzącej z regionu Morza Kaspijskiego przez port w Odessie i Brody na rynek Unii Europejskiej. Efektywny ekonomicznie transport rurociągowy ropy kaspijskiej z wykorzystaniem ropociągu Odessa–Brody–Płock ma zarówno dla Polski, jak i dla całej Unii Europejskiej znaczenie strategiczne, ponieważ zapewni dywersyfikację źródeł dostaw ropy naftowej wysokiej jakości z zachowaniem ekologicznego bezpieczeństwa transportu. Propozycje rozwoju infrastruktury skoncentrowane wokół budowy rurociągu Odessa–Brody–Płock (i dalej do Gdańska lub Niemiec), są związane ze zbadaniem opłacalności oraz stopnia zainteresowania wykorzystaniem przyszłej inwestycji.

Propozycje rozwoju infrastruktury w zakresie rurociągów surowcowych są następujące:

1. Budowa III nitki odcinka wschodniego rurociągu „Przyjaźń” na trasie Adamowo–Płock (w trakcie realizacji).
2. Budowa rurociągu Brody–Płock.
3. Budowa II nitki Rurociągu Pomorskiego (Płock–Gdańsk) lub odpowiednio III nitki Rurociągu Zachodniego (Płock–Schwedt) przystosowanej do przesyłu ropy kaspijskiej pochodzącej z rurociągu Odessa–Brody–Płock.
4. Budowa bazy magazynowej w okolicach miejscowości Dołhobyczów (powierzchnia terenu niezbędna do budowy bazy ok. 40 ha).
5. Zbudowanie połączenia rurociągowego złóż ropy w Międzychodzie z odcinkiem zachodnim rurociągu „Przyjaźń” w okolicach Gorzowa Wielkopolskiego.

Dla właściwego funkcjonowania sektora paliw ciekłych bardzo istotny jest dobrze rozwinięty system transportu paliw na rynek, w tym rurociągów produkcyjnych. Koncepcje rozbudowy systemu rurociągów paliwowych należy rozpatrywać z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego oraz zagwarantowania równego dostępu do przesyłu rurociągowego i magazynowania paliw, którego ostatecznym celem jest zapewnienie stałych, konkurencyjnych i niezakłóconych dostaw paliw na rynek docelowych odbiorców. Realizacja

przedstawionych poniżej propozycji jest związana przede wszystkim z istniejącym i przewidywanym popytem rynku i zapotrzebowaniem na produkty rafinerii ropy w danym rejonie kraju.



Ilustracja 25. Krajowy System Przesyłowy. Rurociągi surowcowe, bazy i rurociągi produktowe

Źródło: MGIP i PERN „PRZYJAŹŃ” SA, 2005.

Propozycje rozbudowy infrastruktury w zakresie rurociągów produktowych są następujące:

1. Nowa Wieś Wielka–Gdańsk–Dębogórze lub Płock–Gdańsk (wzdłuż istniejącego rurociągu ropnego) – w trakcie analiz.
2. Rejowiec–Schwedt–Berlin (połączenie z rurociągiem produktowym PCK).
3. Ostrów Wielkopolski–Wrocław (z odejściem do Kawiec).

4. Boronów–Radzionków.
5. Boronów–Trzebinia.
6. Kawice–rejon Hradec–Kralove (Czechy).
7. Trzebinia–Czechowice–rejon Ostrava (Czechy).
8. dostosowanie I nitki rurociągu surowcowego na trasie Małaszewicze–Emilianów do transportu paliw płynnych.
9. dostosowanie I nitki rurociągu surowcowego na trasie Płock–Emilianów do transportu paliw płynnych oraz wykorzystanie istniejącego rurociągu paliwowego Płock–Mościska–Emilianów do transportu paliwa lotniczego (zaopatrzenie lotniska Okęcie).
10. wykorzystanie przyszłego korytarza rurociągu surowcowego Brody–Płock do położenia rurociągu produktowego wzdłuż trasy rurociągu ropnego na trasie: Płock–Lublin.

Wymienione inwestycje mogą stać się podstawą do formułowania programów rządowych.

3.3.6. Obszary problemowe kraju

Przez obszary problemowe rozumie się takie znaczne części kraju, których rozwój jest w sposób trwały na tyle silnie strukturalnie zakłócony przez czynniki społeczne i gospodarcze, iż regiony te bez pomocy z zewnątrz nie zdołają owych zakłóceń przezwyciężyć. Do obszarów problemowych wymagających objęcia szczególnymi instrumentami w ramach przestrzennego zagospodarowania kraju mogą zostać zaliczone takie obszary, których rozwój jest istotny z punktu widzenia rozwoju całego kraju.

Wyróżniono trzy zwarte obszary problemowe w Polsce:

- regiony wschodnie (województwa: warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie i podkarpackie);
- środkowe Pomorze (podregiony koszaliński i słupski);
- Górny Śląsk (podregiony centralny śląski oraz rybnicko-jastrzębski).

Ponadto należy rozpocząć program wsparcia miast wymagających głębokiej restrukturyzacji struktur materialnych: substancji mieszkaniowej, zabudowy użytkowej, infrastruktury komunalnej i terenów przemysłowych, co może prowadzić do ich rewitalizacji: przyspieszenia rozwoju gospodarczego i poprawy warunków życia mieszkańców.

Regiony wschodnie. Polska wschodnia jest koncentracją względnego niedorozwoju. Jest to jednocześnie region peryferyjny w skali kraju, a tym bardziej w skali Unii Europejskiej. Impulsy płynące z zagranicy są słabe i nie mogą przyczynić się do dynamizacji rozwoju tego obszaru. Jest on pozbawiony wielkich, dynamicznie rozwijających się miast, które mogłyby promieniować rozwojem na okoliczne obszary. Procesy wypłukiwania zasobów z tego dużego regionu

Polski przeważają nad procesami rozprzestrzeniania rozwoju, a realizowanie doktryny koncentracji i dyfuzji nie przerwie zakłętego koła niedorozwoju tego obszaru.

Polska wschodnia jest silnie wewnątrznie zróżnicowana demograficznie i gospodarczo. Wspólne są jednak dla niej typowe cechy regionu słabo rozwiniętego. Poza wymienioną już peryferyjnością jest to także: dominacja lub przynajmniej duże znaczenie rolnictwa w strukturze społeczno-zawodowej; niski poziom wykształcenia; słabo rozwinięta sieć miast i nierozwinięta infrastruktura; odpływ ludności; wysokie bezrobocie (otwarte lub ukryte); niski poziom dochodów ludności i sektora publicznego (budżetów lokalnych); niska skłonność do współpracy; brak wysoko rozwiniętego zaplecza naukowo-badawczego; niski poziom innowacyjności firm i niedorozwój sektora wysokich technologii.

Chociaż podregiony otaczające duże miasta Polski wschodniej notują wartości PKB na mieszkańca wyższe od 75% średniej krajowej, delimitacja obszaru wsparcia powinna zostać dokonana na poziomie całych województw i jednego podregionu. Tak więc za obszar problemowy uznaje się cztery województwa: warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie i podkarpackie.

W celu przyspieszenia rozwoju Polski wschodniej należy podjąć działania i zastosować instrumenty właściwe dla polityki przestrzennego zagospodarowania:

- stymulowanie rozwoju czterech dużych miast wojewódzkich Polski wschodniej (Białegostoku, Lublina, Olsztyna, Rzeszowa), gdyż niedorozwój funkcji metropolitalnych na tym obszarze jest jedną z podstawowych jego barier rozwojowych;
- przyspieszoną budowę wschodnich odcinków transeuropejskich i krajowych sieci infrastrukturalnych, tak aby powiązać także Polskę wschodnią z Europą;
- rozwijanie i modernizację regionalnej i lokalnej infrastruktury transportowej;
- przyspieszone rozwijanie infrastruktury społeczeństwa informacyjnego;
- oddziaływanie na rozwój przygranicznych regionów Białorusi, Ukrainy, Obwodu Kaliningradzkiego, bowiem ich trwała peryferyalizacja i brak współpracy z Unią Europejską miałyby niekorzystne skutki dla polskich regionów wschodnich.

Pomorze Środkowe. Jest to obszar obejmujący dwa podregiony (NTS 3) – koszaliński i słupski. Cechuje je bardzo niski poziom dostępności, niska wewnętrzna integracja, ekstremalnie niski poziom spójności społecznej mierzonej stopą bezrobocia (koszaliński – 44. miejsce, słupski – 43. miejsce) oraz niski poziom spójności gospodarczej mierzonej PKB na mieszkańca (słupski – 32. miejsce, koszaliński – 21. miejsce). W strukturze ekonomicznej istotne znaczenie miało uspołecznione rolnictwo.

Szczególnie trudna sytuacja tego obszaru wynika z tego, iż jego speryferylizowanie w obszarze kraju oraz słaba integracja wewnętrzna nie pozwalają na przełamanie strukturalnego bezrobocia popegeerowskiego i na wykorzystanie turystycznego i gospodarczego potencjału tych terenów. Szanse regionu leżą w jego lepszym powiązaniu z otaczającymi go obszarami metropolitalnymi (szczecińskim, trójmiejskim i bydgosko-toruńskim), wewnętrznej integracji, stymulowaniu lokalnej przedsiębiorczości i racjonalizacji walki z bezrobociem.

Celem przyspieszenia rozwoju Pomorza Środkowego należy podjąć następujące działania właściwe dla polityki przestrzennego zagospodarowania:

- stymulowanie rozwoju dwóch byłych miast wojewódzkich (Koszalina i Słupska), które mogą rozwijać niektóre funkcje centralne na poziomie regionalnym;
- przyspieszoną modernizację drogi łączącej Szczecin z Gdańskiem (Via Hanseatica);
- wspieranie rozwijania regionalnej i lokalnej infrastruktury transportowej;
- przyspieszone rozwijanie infrastruktury społeczeństwa informacyjnego i dotowanie dostępu do niej.

Górny Śląsk jest bez wątpienia jednym z istotnych problemów regionalnych zjednoczonej Europy. Co prawda redukcja zatrudnienia w upadających sektorach była znacząca (w samym górnictwie wyniosła ok. 2/3 pierwotnego stanu), jednak obecnie uzyskanej ekonomicznej opłacalności górnictwa nie można uznać za trwałą. Pojawianie się w tym regionie nowej działalności gospodarczej, w znacznej mierze finansowanej ze źródeł zagranicznych, nie jest w stanie zrekomensować strat wynikających z konieczności zamykania nierentownych zakładów przemysłowych, a ponadto działalność ta lokuje się na obrzeżu centralnego obszaru regionu, pozostawiając go w stanie zapaści gospodarczej, społecznej i przestrzennej.

Problem Górnego Śląska nie polega jednak tylko na restrukturyzacji (stałe zresztą opóźnianej) nierentownych gałęzi i branż. Niezwykle istotna jest także restrukturyzacja zasobów ludzkich i terenów tego regionu (bardzo ostrożne szacunki wskazują, że koszt rekultywacji przestrzeni poprzemysłowej centralnego obszaru Górnego Śląska można szacować na przynajmniej 2 mld zł).

Zasoby regionu są niewystarczające, by mógł on sam finansować kompleksowy, długofalowy program restrukturyzacji. Pomoc zewnętrzna powinna być kierowana głównie na poniższe przedsięwzięcia, podejmowane w obszarze problemowym, wyznaczonym w granicach podregionów (NTS 3) centralnego śląskiego i rybnicko-jastrzębskiego:

- wzmacnianie metropolitalnych funkcji Katowic i śląskiego obszaru metropolitalnego, szczególnie akademickich i kulturalnych;
- odbudowę i modernizację infrastruktury komunalnej i transportowej oraz jej funkcjonalną integrację;

- usuwanie szkód górniczych i rozwijanie zabezpieczeń przed nimi;
- rekultywację odłogów przemysłowych, usuwanie zanieczyszczeń glebowych, przywracanie terenów do stanu umożliwiającego ich nowe zagospodarowanie;
- modernizację i remontowanie zasobów mieszkaniowych i innych budynków.

Zwarte obszary problemowe wymagające wsparcia obejmują łącznie 112,9 tys. km² (36,2% powierzchni kraju), mają 11,5 mln mieszkańców (30,2% ludności kraju) oraz dostarczają 22,5% PKB Polski.

Działania wymienione jako kierunki wspierania trzech zwartych obszarów problemowych mogą stać się podstawą do formułowania programów rządowych.

Rewitalizacja miast. Rewitalizacja jest to proces przemian przestrzennych, społecznych i ekonomicznych w zdegradowanych częściach miast, przyczyniający się do poprawy jakości życia mieszkańców, przywrócenia ładu przestrzennego i do ożywienia gospodarczego. Działania rewitalizacyjne obejmują kwartały starej, często zabytkowej zabudowy, humanizację osiedli budowanych z wielkiej płyty oraz działania restrukturyzacyjne na terenach przemysłowych i powojkowych. Celem rewitalizacji powinno być także zachowanie walorów historycznych (w tym głównie urbanistycznych i architektonicznych), podkreślenie ich unikalności i kolorytu lokalnego³⁸, co może zwiększyć ich atrakcyjność turystyczną, a tym samym przyczynić się do wzrostu szans rozwojowych.

Rewitalizacji powinny zostać poddane również miasta o istotnym znaczeniu dla rozwoju otaczających je układów lokalnych, znajdujących się w trudnej sytuacji społecznej i gospodarczej, a także miasta o wysokich walorach turystycznych.

Rewitalizacji powinny podlegać także obszary miast dotkniętych problemami gospodarczymi i społecznymi, które jednocześnie posiadają duże walory architektoniczne i urbanistyczne, będące elementami historycznego dziedzictwa, szczególnie narażone na bezpowrotne zniszczenie.

Rewitalizacji powinny podlegać także tereny przemysłowe i powojkowe, dające się stosunkowo szybko przystosować do nowych funkcji miejskich.

Obowiązująca w Unii Europejskiej zasada koncentracji w wydawaniu środków publicznych powinna skłaniać do uruchomienia programów rewitalizacji głównie tych miast, które leżą na wyznaczonych uprzednio zwartych obszarach problemowych.

Działania zmierzające do rewitalizacji miast mogą zostać podjęte w ramach programu rządowego. Należy w nim wyznaczyć miasta podlegające rewitalizacji. Nieodzowne jest także stworzenie podstaw ustawowych, dlatego należy pilnie wznowić prace nad ustawą o rewitalizacji miast.

³⁸ Na podstawie *Stanowiska Stowarzyszenia Forum Rewitalizacji* (www.fr.org.pl).

3.3.7. Przyrodnicze obszary funkcjonalne

W celu zachowania pełnego bogactwa różnorodności biologicznej polskiej przyrody oraz trwałości i równowagi procesów przyrodniczych tereny o najwyższych walorach przyrodniczych objęte będą ochroną prawną (w tym europejską siecią Natura 2000) i połączone systemem funkcjonujących korytarzy ekologicznych (patrz il. 9). Pozwoli to na zachowanie wysokiej jakości środowiska przyrodniczego całego kraju, włączając w to polskie obszary morskie. System ten umożliwi na poziomie lokalnym wykorzystywanie walorów przyrodniczych do rozwoju lokalnych gospodarek i przyczyni się do poprawy poziomu życia mieszkańców. Zgodnie z *Panuropejską strategią ochrony krajobrazowej i biologicznej różnorodności* oraz *Krajową strategią ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z programem działań*, wyróżnia się następujące przyrodnicze obszary funkcjonalne.

Obszary pojezierzy Pomorskiego i Mazurskiego (Zielone Płuca Polski). Zachowanie cennych przyrodniczo terenów na północy naszego kraju wymaga opracowania zintegrowanych ponadregionalnych strategii zrównoważonego rozwoju wraz z programem wykonawczym dla tych pojezierzy, w powiązaniu z realizacją idei Zielonego Pierścienia Bałtyku oraz postanowieniami konwencji dotyczących ochrony środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, odnoszącymi się do ochrony przyrodniczych obszarów morskich.

Korytarze ekologiczne Wisły, Bugu i Odry. Utrzymanie funkcji europejskich korytarzy ekologicznych dla tych trzech dolin rzek oznacza potrzebę wypracowania wytycznych gospodarowania środowiskiem przyrodniczym na tych terenach ze szczególnym nawiązaniem do ochrony różnorodności biologicznej jako punktu odniesienia do wszystkich opracowań planistycznych i zamierzeń inwestycyjnych dotyczących tych korytarzy. Wspomniane wytyczne powinny być opracowane w ramach planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, przewidywanych przez ustawę Prawo wodne.

Obszar funkcjonalny Morza Bałtyckiego powinien być opracowany jako specyficzny obszar wymagający wykorzystania osiągnięć współpracy międzynarodowej w planowaniu rozwoju przestrzeni całego Morza Bałtyckiego, z wzięciem pod uwagę polskich zobowiązań międzynarodowych, wynikających m.in. z Konwencji helsińskiej.

Obszary górskie Sudetów i Karpat. Uwzględnienie specyfiki terenów górskich i podgórskich wymaga opracowania zintegrowanych ponadregionalnych strategii zrównoważonego rozwoju wraz z programem wykonawczym dla tych obszarów, przy czym dla Karpat niezbędne jest dostosowanie się do przepisów Konwencji o ochronie i zrównoważonym rozwoju Karpat.

Główne dorzecza Wisły i Odry. Wprowadzenie zlewniowego systemu gospodarowania wodą w nawiązaniu do Ramowej Dyrektywy Wodnej oznacza potrzebę opracowania dla dwóch głównych dorzeczy ramowych zintegrowanych strategii zrównoważonego rozwoju jako szkieletu opracowań planistycznych i zarządzania na poziomie wybranych zlewni.

W kształtowaniu przyrodniczych obszarów funkcjonalnych ważną będzie współpraca międzynarodowa, ich zakres bowiem przekracza często granice Polski. Przedsięwzięcia podejmowane w celu kształtowania przyrodniczych obszarów funkcjonalnych mogą stać się podstawą do formułowania programów rządowych.

3.4. Równoważenie rozwoju – synteza

Przedsięwzięcia podejmowane na mocy *Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju*, prowadzące do dynamicznego równoważenia rozwoju w skali kraju i jego najważniejszych układów przestrzennych, są przedstawione w syntetycznym ujęciu na il. 26.

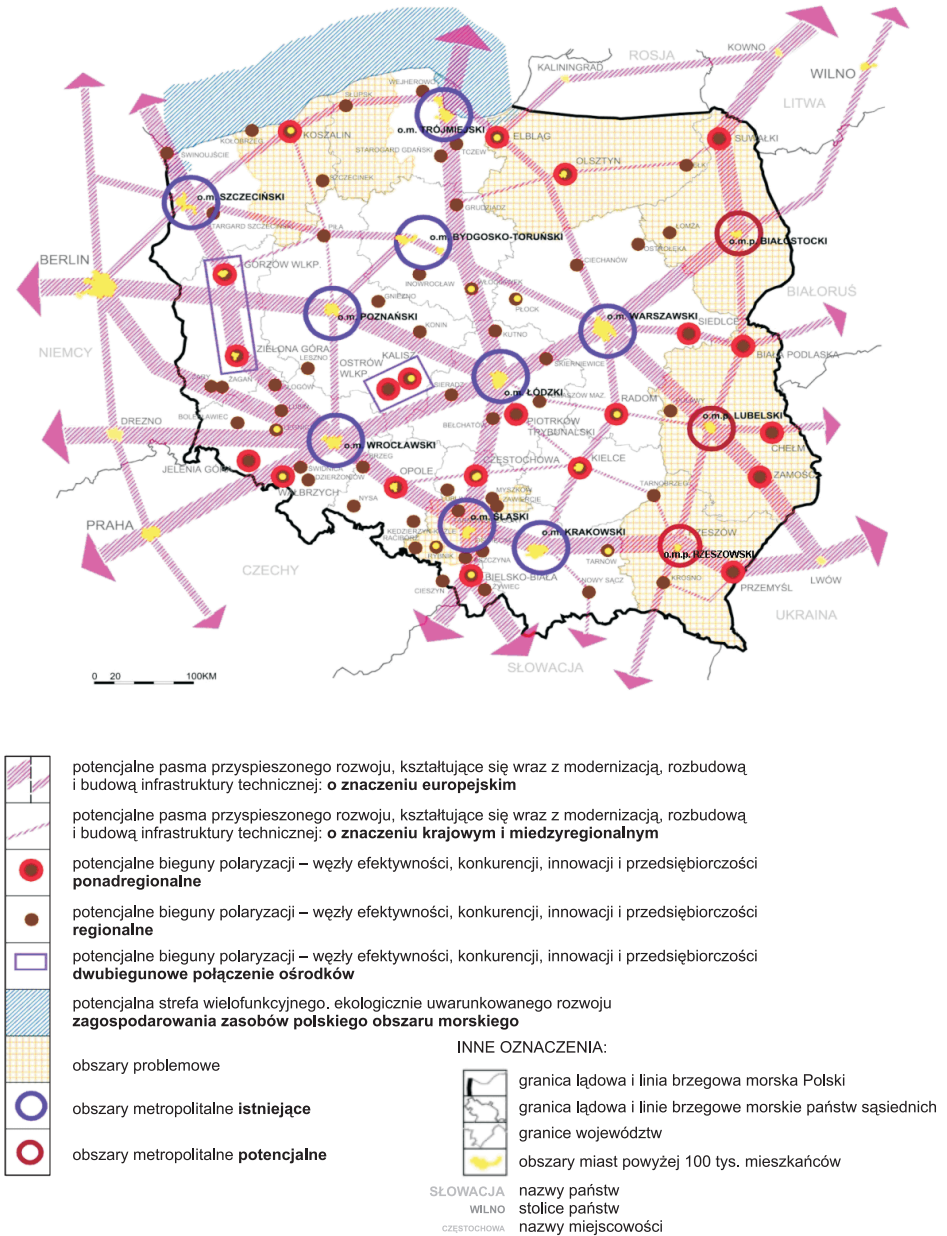
3.5. Instytucjonalne warunki realizacji przestrzennego zagospodarowania kraju

Realizacja zaprezentowanej tu wersji koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju wymaga zmian instytucjonalnych.

Daleko idąca decentralizacja władzy publicznej, w tym decentralizacja zadań z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego, to podstawowy warunek powodzenia zamierzeń rozwoju przestrzennego kraju. W tym celu konieczne jest przekazanie społecznościom regionalnym i lokalnym dalszych zadań z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego, pod warunkiem jednak, że społeczności te będą w stanie właściwie wypełniać przyjęte obowiązki, bez szkody dla przestrzeni. Dotyczy to w szczególności planowania regionalnego tak, aby stało się ono kreatorem rozwoju. Mając na uwadze, iż to region jest ważnym podmiotem rozwoju w strukturach Unii Europejskiej, należy wyposażać polskie województwo w zespół znacznie szerszych niż obecnie kompetencji. W ślad za przekazywanymi zadaniami i kompetencjami powinny iść środki finansowe niezbędne do ich realizacji, tak aby można było mówić o rzeczywistej, a nie tylko deklarowanej, decentralizacji gospodarowania przestrzenią.

W tym celu konieczne są zmiany nie tylko w Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ale w całokształcie przepisów prawa materialnego. Nie można ograniczać się wyłącznie do zmian przepisów ustrojowych. Bez głębszej reformy prawa materialnego nie może się udać żadna reforma decentralizacyjna.

Gospodarowania przestrzennego nie można zamknąć w granicach określonych jednostek administracyjnych. Nie ma racjonalnej gospodarki przestrzennej bez współpracy zainteresowanych jednostek terytorialnych. Konieczne są zatem mechanizmy wymuszające tę współpracę. Rozbudowane w innych państwach, w Polsce praktycznie nie istnieją. Ich wprowadzenie do ustaw samorządowych (zwłaszcza w uregulowaniach odnoszących się do samorządu gminnego i wojewódzkiego) jest pilną koniecznością. W szczególności chodzi o wprowadzenie mechanizmów zachęty finansowej dla takiej współpracy.



Ilustracja 26. Dynamiczne równoważenie rozwoju – ujęcie syntetyczne

Źródło: G. Gorzelak z zespołem.

Należy również uwolnić proces tworzenia prawa gospodarki przestrzennej od niekorzystnych wpływów grup interesów, starających się pod pozorem znoszenia barier inwestycyjnych zlikwidować mechanizmy regulujące logiczne i prowadzone w interesie ogółu mieszkańców kraju użytkowanie przestrzeni, zgodne z zasadami ładu przestrzennego.

Ustawodawstwo polskie wymaga też otwarcia na problemy współpracy transgranicznej i przygranicznej. Rozwój tej współpracy w UE zobowiązuje do poszukiwania instrumentów prawnych umożliwiających szerszą niż dotąd współpracę polskich jednostek samorządu terytorialnego z ich odpowiednikami zagranicznymi, np. w postaci możliwości uchwalania wspólnych studiów planistycznych, które wspólnie przyjmowane, wiązałyby obie strony przy stanowieniu ich własnych planów przestrzennych jako aktów prawa miejscowego.

Niezależnie od tego zmianie ulec powinno spojrzenie na funkcję aktów planowania przestrzennego. W Polsce traktowane są one ciągle jako narzędzie wąsko rozumianej polityki przestrzennej. Tymczasem w innych państwach dokumenty te są w dużej mierze powiązane z aktami planowania gospodarczego, a ich zadaniem jest także stymulowanie rozwoju. Ten sposób patrzenia na akty planowania przestrzennego wymaga zmian tych przepisów Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, które dotyczą treści powyższych aktów.

Gospodarowanie przestrzenią powinno być procesem spójnym i integralnie wewnątrznie powiązaniem. To zobowiązuje do regulacji zagadnień z tego zakresu najlepiej jednym aktem prawnym, tak jak jest obecnie. Próba dezintegracji prawa gospodarowania przestrzenią mogłaby prowadzić do zmniejszenia jego skuteczności. Utrzymać trzeba trójszczeblowy system planowania przestrzennego, z wyraźnie określonymi funkcjami poszczególnych poziomów, tj. planowaniem realizacyjnym na szczeblu gminy, polityką przestrzenną państwa na szczeblu centralnym i rolą szczebla regionalnego jako zwornika planowania realizacyjnego gminy i polityki przestrzennej państwa.

Gospodarowanie przestrzenią następuje w coraz bardziej zróżnicowanych uwarunkowaniach. Inne problemy występują na obszarze wielkich miast, inne na terenach rolniczych, a jeszcze inne na terenach postindustrialnych. Mimo to na wszystkich tych obszarach obowiązują te same regulacje prawne. Konieczne jest zatem odejście od uniformizmu rozwiązań prawnych i stworzenie regulacji specjalnych odnoszących się do obszarów o szczególnym charakterze lub rzeczywistych problemach rozwoju przestrzennego. I nie muszą to być oddzielne ustawy, ale mogą to być zmiany wprowadzane do obowiązującej Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i ustaw szczególnych, np. prawa ochrony środowiska, ustawy o ochronie przyrody, ustawy o ochronie zabytków, czy ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Nie bez znaczenia dla realizacji *Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju* pozostaje też organizacja systemu organów administracji publicznej właściwych w tych sprawach. Obecnie jest to system wysoce dysfunkcyjny, istotnie utrudniający racjonalne planowanie i gospodarowanie przestrzenią. Nadmiernie rozbudowane organy administracji publicznej, niekiedy niepo-

trzebnie dublujące się – np. w wypadku szczebla wojewódzkiego (samorząd i wojewoda), czy ciągle utrzymujący się podział resortowy, a nie funkcjonalny administracji centralnej, to istotne przyczyny zakłóceń realizacji koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju.

Konieczne są zmiany skłaniające do ścisłego współdziałania administracji rządowej z administracją samorządową. W sferze planowania i gospodarowania przestrzenią winno to znaleźć wyraz w ustawowo zagwarantowanej współpracy samorządu z organami szczebla centralnego formułującymi i prowadzącymi politykę przestrzenną państwa. Realizacja tego postulatu winna nastąpić głównie poprzez zmiany w Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i jest o tyle ważna, że bez współpracy zainteresowanych stron trudno jest mówić o skutecznym wypełnianiu zadań.

Niezależnie od tego, wzorem innych państw, konieczne jest wyraźne wskazanie w strukturze administracji rządowej jednego podmiotu odpowiedzialnego za politykę przestrzenną państwa. Podmiotem tym winno pozostać Rządowe (ew. w przyszłości Narodowe) Centrum Studiów Strategicznych.

Bez dalszej decentralizacji zadań z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego, połączonej z decentralizacją finansową, oraz bez uporządkowania systemu instytucjonalnego organów odpowiedzialnych w tej sferze nie jest możliwa skuteczna realizacja celów określonych w niniejszej *Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju*.

3.6. Instrumenty realizacji i finansowanie przestrzennego zagospodarowania kraju

Najważniejsze instrumenty realizacji przestrzennego zagospodarowania kraju to:

- **programy rządowe**³⁹, sporządzane przez ministrów i centralne organy administracji rządowej, zawierające zadania rządowe, służące realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym; programy te podlegają zaopiniowaniu przez sejmiki właściwych województw, a są przyjmowane w drodze rozporządzenia przez Radę Ministrów; programy te uwzględniają w szczególności cele i kierunki przestrzennego zagospodarowania, wskazane w *Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju* (w niniejszym dokumencie są one przedstawione w rozdz. 3.3);
- **cele** polityki przestrzennej państwa, (sformułowane w rozdz. 3.1 niniejszego dokumentu);
- **zasady** kształtowania polskiej przestrzeni (por. rozdz. 3.2 niniejszego dokumentu).

³⁹ Zob. art. 48 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Należy jednoznacznie stwierdzić, iż *Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju* nie określa wielkości ani źródeł środków finansowych, które są niezbędne do podjęcia w niej wskazanych działań w polskiej przestrzeni. Środki te mogą być uruchamiane w ramach realizowania Narodowego Planu Rozwoju i zawartych w nim programach operacyjnych oraz na mocy wyżej opisanych programów rządowych. Koncepcja dostarcza natomiast przesłanek do podjęcia tych działań i ich finansowania w ramach decyzji operacyjnych.

Zgodnie z niniejszą *Koncepcją przestrzennego zagospodarowania kraju* można uruchomić następujące programy rządowe:

1. System Wspierania Innowacji i Transferu Technologii, jako program rządowy w zakresie tworzenia infrastruktury społecznej o znaczeniu krajowym i międzynarodowym.
2. Przedsięwzięcia ze sfery infrastruktury transportowej, jako zespół programów rządowych w zakresie tworzenia infrastruktury transportowej o znaczeniu krajowym i międzynarodowym.
3. Przedsięwzięcia ze sfery infrastruktury energetycznej, jako zespół programów rządowych w zakresie tworzenia infrastruktury technicznej o znaczeniu krajowym i międzynarodowym.
4. Przedsięwzięcia zmierzające do wspierania rozwoju zwartego obszaru problemowego Polski wschodniej.
5. Przedsięwzięcia zmierzające do wspierania rozwoju zwartego obszaru problemowego Pomorza Środkowego.
6. Przedsięwzięcia zmierzające do wspierania restrukturyzacji zwartego śląskiego obszaru problemowego.
7. Rewitalizacja miast jako odrębny program rządowy odnoszący się do rozproszonego obszaru problemowego.
8. Inwestycje podejmowane w celu zwiększenia potencjału obronnego kraju.
9. Przedsięwzięcia w zakresie kształtowania przyrodniczych obszarów funkcjonalnych.

3.7. Monitorowanie zmian

Na mocy art. 46 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym monitorowanie zmian w zagospodarowaniu przestrzennym kraju jest prowadzone w formie okresowych raportów przygotowywanych przez ministra właściwego do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej. Raporty te są przedkładane przez Prezesa Rady Ministrów Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej.

W celu przygotowywania raportów prowadzone są ciągłe prace studialne nt. zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Polski, obejmujące zwrotne i wzajemne oddziaływanie procesów demograficznych, społecznych, gospodarczych oraz relacji międzynarodowych z zagospodarowaniem przestrzennym. Prace te są prowadzone w ścisłym związku ze studiami nad rozwojem regionalnym i roz-

wojem układów lokalnych o podstawowym znaczeniu dla rozwoju społeczno-gospodarczego i zagospodarowania przestrzennego Polski.

Tego typu monitorowanie należałoby wprowadzić także na poziomie regionów i lokalnym oraz w odniesieniu do przyrodniczych obszarów funkcjonalnych. Istotą tego monitorowania są wskaźniki zrównoważonego rozwoju, które przede wszystkim powinny dotyczyć:

- efektywności użytkowania zasobów przez poszczególne struktury przestrzenne (wykorzystanie zasobów i ich przepływy);
- jakości środowiska przyrodniczego w ujęciu przestrzennym, w powiązaniu z jego wpływem na stan zdrowia;
- zachowania i wzmocnienia istniejącej różnorodności biologicznej oraz zachowania wszystkich istotnych i charakterystycznych dla środowiska przyrodniczego Polski typów krajobrazu i systemów ekologicznych.

Przyjęcie zasady rozwoju zrównoważonego nakłada szczególne zadania na monitorowanie zmian w środowisku przyrodniczym kraju. Niezbędne jest konfrontowanie oceny integracji rozwoju poszczególnych funkcji zapisanych w planach z wymogami zrównoważonego rozwoju. Narzędziem służącym do sprawdzania stopnia tej integracji są prognozy wpływu poszczególnych planów na środowisko (tzw. strategiczna ocena oddziaływania na środowisko) i decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia. Pozwoli to na:

- wybór koncepcji przestrzennego zagospodarowania i powiązanych z nią kierunków rozwoju w nawiązaniu do predyspozycji przyrodniczych terenu;
- określanie uwarunkowań i ograniczeń progowych, wynikających z naturalnej pojemności ekologicznej, oraz zagrożeń związanych z ich przekraczaniem;
- identyfikację sytuacji konfliktowych w zagospodarowaniu przestrzennym już na najwcześniejszym etapie podejmowania decyzji;
- określanie systemu kryteriów ekologicznych jako podstawy kształtowania struktur przestrzennych wszystkich skal (od krajowej do lokalnej).

W lipcu 2004 r. Komisja Europejska zaakceptowała projekt Dyrektywy w sprawie utworzenia Infrastruktury Informacji Przestrzennej w Europie (INSPIRE) i skierowała go do Rady Państw Europejskich oraz do rządów państw członkowskich. Przewidywane są trzy fazy: przygotowawcza (2005–06), przeniesienia prawa (2007–08) i implementacji (2009–13).

Polska prawdopodobnie wyprzedzi wskazania projektowanej Dyrektywy, gdyż obecnie trwa już organizacja Krajowej Infrastruktury Danych Przestrzennych, której częścią jest Baza Danych Ogólnogeograficznych; podstawę prawną natomiast stanowi ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne. Zakres informacyjny BDO obejmuje: podział administracyjny, osadnictwo i obiekty antropogeniczne, hydrografię, rzeźbę terenu, transport, pokrycie terenu i użytkowanie ziemi,

obszary chronione i nazwy geograficzne. BDO pełni rolę integracyjną w stosunku do kilku funkcjonujących rejestrów i baz danych dzięki uwzględnieniu w niej stosowanych tam identyfikatorów obiektów przestrzennych. BDO jest potężnym narzędziem praktycznym dla monitoringu zagospodarowania i dla planowania przestrzennego.

ANEKS 1

METODA WYZNACZANIA OBSZARÓW METROPOLITALNYCH⁴⁰

W literaturze przedmiotu za warunek konieczny do uznania ośrodka za regionalny biegun wzrostu uważa się: 1) jego wielkość, 2) występowanie na tym terenie dynamicznych dziedzin działalności gospodarczej, 3) obecność licznych i intensywnych powiązań z innymi dziedzinami działalności gospodarczej i społecznej. Powyższy model rozwoju wykorzystano do wyznaczania zasięgu obszarów metropolitalnych wybranych polskich miast. Odpowiednim jego elementom przyporządkowano następujące wskaźniki:

- (a) statyczny (W1): dochody własne gminy wraz z udziałem w podatkach państwowych na mieszkańca w 2003 r.;
- (b) dynamiczny (W2): syntetyczny wskaźnik dynamiki odpowiadający sumie standaryzowanych wartości następujących trzech zmiennych:
 - zmiana liczby spółek z udziałem kapitału zagranicznego w latach w 1994–2003 na 1000 mieszkańców;
 - bilans migracji w latach 1994–2003 na 1000 mieszkańców;
 - zmiana liczby przedsiębiorstw prywatnych (bez spółek z udziałem kapitału zagranicznego) zarejestrowanych w REGON w latach 1994–2003 na 1000 mieszkańców.

Z uwagi na finansowy charakter wskaźnika W1 i związaną z tym jego większą podatność na zmiany w modelu finansowania samorządów lokalnych oraz wydarzenia o charakterze epizodycznym do określania dynamiki wykorzystano syntetyczny wskaźnik (W2) przedstawiający zmiany wartości realnych. Jednoczesne zastosowanie do wyznaczania obszaru metropolitalnego zarówno wskaźnika statycznego (W1), świadczącego o poziomie rozwoju, jak i syntetycznego wskaźnika dynamiki (W2), mówiącego o zmianach zachodzących w danym układzie lokalnym, pozwoliło, z jednej strony uwzględnić gminy odznaczające się wysokim poziomem rozwoju, które mogły relatywnie rozwijać się wolniej, a z drugiej strony – gminy cechujące się niższym poziomem rozwoju, ale za to charakteryzujące się wysoką dynamiką rozwojową.

⁴⁰ Metoda ta i jej teoretyczne uzasadnienie są bliżej opisane w artykule Macieja Smętkowskiego, *Delimitacja obszarów metropolitalnych w Polsce – nowe spojrzenie*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2005, nr 2.

W wypadku wskaźnika W1 ogólnopolski zbiór gmin podzielono na trzy klasy, stosując metodę „naturalnej przerwy”⁴¹. Za potencjalne gminy obszarów metropolitalnych uznano te zaliczone do dwóch najwyższych klas, czyli o dochodach własnych przekraczających 743 zł na 1 mieszkańca⁴². Podobnie postąpiono w wypadku wskaźnika W2, dzieląc ogólnopolski zbiór gmin na dwie klasy⁴³. Do wyższej klasy przyporządkowano gminy osiągające wartości wskaźnika powyżej 0,917. Następnie dwa wyróżnione zbiory gmin metropolitalnych połączono, otrzymując łączny zbiór uwzględniający zarówno aktualny poziom rozwoju, jak i dynamikę rozwojową.

W celu wyznaczenia obszarów metropolitalnych największych polskich miast kierowano się, z uwagi na uniwersalność zastosowanego wskaźnika (przedstawia również gminy, których poziom rozwoju lub dynamika rozwojowa nie wynikała z istnienia silnych i stałych związków z ośrodkami metropolitalnymi), pięcioma zasadami:

- zasadą maksymalnej odległości (za wchodzące w skład obszarów metropolitalnych zostały uznane tylko gminy położone w odległości do 50 km od centrum wybranych miast);
- zasadą bliskiego sąsiedztwa (za wchodzące w skład obszarów metropolitalnych zostały uznane wszystkie gminy bezpośrednio sąsiadujące z wybranymi miastami, niezależnie od tego, czy spełniły określone kryteria delimitacji);
- zasadą ciągłości (za wchodzące w skład obszarów metropolitalnych uznano tylko te gminy, które sąsiadowały z ośrodkiem metropolitalnym bezpośrednio lub przez inne gminy wyznaczone w wyniku przyjętych kryteriów);
- zasadą zwartości (za wchodzące w skład obszarów metropolitalnych uznano również te gminy, które nie spełniały kryteriów, ale sąsiadowały wyłącznie z gminami spełniającymi założone kryteria);
- zasadą rozłączności (każda gmina mogła wchodzić w skład tylko jednego obszaru metropolitalnego, w razie nakładania się stref wpływu decydowała odległość gminy od centrum ośrodka metropolitalnego).

Przyjęcie powyższych zasad wynikało z różnych przesłanek. Zasada maksymalnej odległości wynikała wprost z teorii interakcji przestrzennej uwzględniającej wpływ odległości na intensywność powiązań. Granica 50 km od centrum

⁴¹ Metoda „naturalnej przerwy” należy do metod optymalizacyjnych i polega na minimalizowaniu funkcji sumy odchyłeń standardowych wyznaczanych klas. Im mniejsza suma odchyłeń, tym poprawniejszy jest podział na klasy (por. np. Jacek Paślawski, *Jak opracować kartogram*, WGiSR UW, Warszawa 1998, s. 33). Przy czym liczba klas w obu opisanych przypadkach została dobrana w ten sposób, aby suma elementów najwyższych klas wahała się między 10–30% ogółu gmin. Proces podziału przeprowadzono iteracyjnie, zaczynając od podziału na dwie klasy, a następnie – jeżeli nie był spełniony powyższy warunek – dokonywano kolejnego podziału, na trzy klasy itd., aż do uzyskania wyniku spełniającego ten warunek.

⁴² Wyznaczone zostały następujące klasy: <171; 743) 2017 gmin (81%), <743; 33800) 458 (19%) gmin, <33800; 33801) 1 (0%) gmin.

⁴³ Wyznaczone zostały następujące klasy: <-6,443; 0,917) 1884 (77% gmin), <0,917; 26,257) 588 (23%) gmin.

miasta w przybliżeniu powinna odpowiadać jednogodzinnej podróży samochodem osobowym do rdzenia metropolii. Z tej teorii wynikała również zasada łączyłości przyporządkowująca gminy do jednego tylko obszaru metropolitalnego. Z kolei zasada bliskiego sąsiedztwa rozszerzała zasięg metropolii o gminy, które nie spełniały obecnie założonych kryteriów, ale z racji bezpośredniego sąsiedztwa należy spodziewać się w przyszłości zwiększania skali powiązań z ośrodkiem metropolitalnym. Zasada ma znaczenie prognostyczne, wskazując obszary, które mają relatywnie największy potencjał dynamiki rozwojowej w przyszłości. W podobnym sposób można uzasadnić zasadę zwartości. Najbardziej dyskusyjna wydaje się zasada ciągłości, traktująca obszar metropolitalny jako zwarty obszar, z którego wyłączone są gminy spełniające założone kryteria, ale niesąsiadujące pośrednio z ośrodkiem metropolitalnym.

ANEKS 2

WYKAZ INWESTYCJI ENERGETYCZNYCH

Sieci przesyłu *energii elektrycznej*, pełniące funkcję systemową z punktu widzenia bezpieczeństwa energetycznego kraju, których realizacja bądź rozpoczęcie realizacji jest przewidywane w latach 2005–2009:

- budowa 2-torowej linii 400 kV w relacji Pątnów–Plewiska z wykorzystaniem istniejących korytarzy linii 220 kV: Pątnów–Konin oraz Konin–Plewiska (Kromolice). Zadanie inwestycyjne polega na budowie dwutorowej linii napowietrznej 400 kV od miejscowości Kromolice do stacji elektroenergetycznej 220/110 kV Pątnów. Linia będzie przebiegała po trasie istniejącej linii 220 kV na długości ok. 69,4 km oraz po nowej trasie na odcinku ok. 9,3 km. Całkowita długość linii wyniesie około 78,7 km. Dodatkowo wykonane zostaną prace w stacjach elektroenergetycznych umożliwiające wprowadzenie linii 400 kV do rozdzielni. Trasa linii 400 kV przebiegać będzie przez następujące gminy: miasto Konin, Kazimierz Biskupi, Golina, Słupca, Strzałkowo, Kołaczkowo, Września, Nekla, Dominowo, Środa Wielkopolska, Kleszczewo, Kórnik. Oddanie do eksploatacji tego ciągu zapewni m.in. zwiększenie (wspólnie z układem przesyłowym Ostrów) zdolności przesyłowej KSP w relacji wschód–zachód, a tym samym zwiększenie możliwości transgranicznych wymian mocy z systemami sąsiednimi obszaru synchronicznego, a przede wszystkim z systemem niemieckim (zwłaszcza w przypadku realizacji trzeciej linii 400 kV – przyautostradowej z Plewisk do Niemiec);
- budowa rozdzielni 400 kV w stacji Buczyna z autotransformatorem 400/220 kV o mocy 500 MVA oraz wprowadzenie do tej stacji jednego toru 2-torowej linii 400 kV w relacji Tarnów–Tucznawa. Inwestycja ta spowoduje m.in. stworzenie dogodnych możliwości rozszerzenia współpracy KSP z systemem Słowacji, np. poprzez budowę nowej dwutorowej linii 400 kV Buczyna–Varin;
- budowa 2-torowej linii 400 kV w relacji Pątnów–Grudziądz z wykorzystaniem istniejących korytarzy linii 220 kV: Pątnów–Jasiniec oraz Jasiniec–Grudziądz. Inwestycja ta spowoduje m.in. zwiększenie zdolności przesyłowych między północną a południową częścią KSE, niezbędnych w związku z rozwojem energetyki wiatrowej w północnej części KSE oraz dla lepszego wykorzystania połączenia stałoprądowego z systemem szwedzkim. Rozpoczęcie realizacji planowane jest na rok 2009;
- budowa 2-torowej linii 400 kV w relacji Dunowo–Żydowo–Piła Krzewina–Plewiska z wykorzystaniem istniejącego korytarza linii 220 kV tej samej

relacji oraz budowa rozdzielni 400 kV w stacjach: Piła Krzewina i Żydowo z transformacjami 400/110 kV. Inwestycja ta jest ściśle związana z wyprodukcją energii z farm wiatrowych, zlokalizowanych głównie w północnej (nadmorskiej) części Polski. Rozpoczęcie realizacji planowane jest na rok 2009;

- budowa linii 400 kV Plewiska–Ostrów (zadanie realizowane) – zadanie inwestycyjne polega na budowie napowietrznej linii wielotorowej 400 i 220 kV łączącej stację elektroenergetyczną 400/220/110 kV Plewiska ze stacją elektroenergetyczną 400/110 kV Ostrów. Częściowo linia przebiega po trasie istniejącej linii 220 kV Plewiska–Konin. Całkowita długość linii wyniesie 143,8 km. Zakres rzeczowy zadania obejmuje również prace wprowadzenia linii do rozdzielni w istniejących stacjach elektroenergetycznych Plewiska i Ostrów. Trasa linii przebiegać będzie przez następujące gminy: Komorniki, Mosina, Kórnik, Środa Wielkopolska, Zaniemyśl, Krzykosy, Książ Wielkopolski, Nowe Miasto, Jaraczewo, Jarocin, Koźmin, Dobrzyca, Krotoszyn, Raszków, Odolanów, Przygodzice, Ostrów Wielkopolski;
- budowa linii 400 kV Tarnów–Krosno (zadanie realizowane) – zadanie inwestycyjne polega na budowie jednotorowej napowietrznej linii 400 kV łączącej stację elektroenergetyczną 400/110 kV Tarnów ze stacją elektroenergetyczną 400/110 kV Krosno. Całkowita długość linii wyniesie 74,3 km. Zakres rzeczowy zadania obejmuje również prace wprowadzenia linii do rozdzielni w istniejących stacjach elektroenergetycznych Tarnów i Krosno. Trasa linii przebiegać będzie przez następujące gminy: Tarnów, Tuchów, Skrzyszów, Pilzno, Jodłowa, Brzostek, Kołaczyce, Frysztak, Wojaszówka, Korczyna, Krosno, Krościenko;
- budowa linii 400 kV od stacji Ostrów do linii Rogowiec–Trębaczew (zadanie realizowane) – zadanie inwestycyjne polega na budowie dwutorowej napowietrznej linii 400 kV łączącej stację elektroenergetyczną 400/110 kV Ostrów z istniejącą linią 400 kV relacji Rogowiec–Trębaczew. Całkowita długość linii wyniesie około 110 km. Trasa linii przebiegać będzie przez następujące gminy: Szczerców, Rusiec, Osjaków, Konopnica, Ostrówek, Złoczew, Klonowa, Czajków, Kraszewice, Grabów n/Prosną, Sieroszowice, Ostrów Wielkopolski;
- budowa połączenia 400 kV od stacji 400/110 kV Pasikurovice do istniejącej linii 220 kV Świebodzice–Klecina (zadanie przygotowane do realizacji) – przedsięwzięcie polegające na połączeniu systemów elektroenergetycznych 400 i 220 kV obejmować będzie: budowę w gminie Kobierzyce w rejonie miejscowości Małuszów i Krzyżowice napowietrznej stacji 400/220 kV Wrocław Południe z transformacją 400/220 kV, budowę jednotorowej linii 400 kV (z możliwością zawieszenia dwóch torów 110 kV dla potrzeb Spółki Dystrybucyjnej) od Stacji Elektroenergetycznej (SE) 400/110 kV Pasikurovice do SE 400/220 kV Wrocław Południe. Trasa linii przebiegać będzie przez gminy: Długołęka, Czernica, Święta Katarzyna Żórawina. Długość linii ok. 47 km. Kolejnym etapem inwestycji będzie przebudowa istniejącej linii 220 kV

relacji Świebodzice–Klecina na linię o napięciu 400 kV na odcinku od nowo projektowanej stacji Wrocław Południe do istniejącej stacji Świebodzice. Docelowo planowana jest likwidacja napięcia 220 kV w stacji Klecina i przełączenie linii Wrocław Południe–Klecina na napięcie 110 kV oraz instalacja w stacji Wrocław Południe transformacji 400/110 kV;

- rozbudowa stacji 220/110 kV Gdańsk I o rozdzielnię 400 kV;
- modernizacja stacji 400/220/110 kV Krajnik;
- modernizacja stacji 400/220/110 kV Połaniec;
- modernizacja stacji 220/110 kV Czerwonak;
- modernizacja stacji 220/110 kV Jamki;
- modernizacja stacji 220/110 kV Konin;
- modernizacja stacji 220/110 kV Kopanina;
- modernizacja stacji 220/110 kV Leśniów;
- modernizacja stacji 220/110 kV Łagisza;
- modernizacja stacji 220/110 kV Olsztyn I – etap II;
- modernizacja stacji 220/110 kV Siersza;
- rozbudowa stacji 220/110 kV Morzyczyn o rozdzielnię 400 kV i transformacja 400/220 kV oraz 400/110 kV;
- modernizacja stacji 400/220/110 kV Miłosna;
- modernizacja stacji 400/220/110 kV Rogowiec;
- modernizacja stacji 400/110 kV Trębaczew;
- modernizacja stacji 400/110 kV Żarnowiec;
- wcięcie jednego toru linii 400 kV Żarnowiec–Gdańsk Błonia do stacji Gdańsk I;
- przyłączenie nowego bloku Elektrowni Łagisza na napięciu 400 kV, w tym budowa rozdzielni 400 kV w stacji Łagisza i linii 400 kV Łagisza do wcięcia z linią 400 kV Tucznawa–Rokitnica oraz wprowadzenie toru linii 400 kV Wielopole–Joachimów do stacji 400/100 kV Rokitnica z rozbudową stacji Rokitnica o dwa pola 400 kV;
- modernizacja linii 220 kV łączących stacje: Łagisza, Halemba i Byczyna z jednoczesnym dostosowaniem do pracy jednego toru w układzie gwiazdowym;
- modernizacja linii 220 kV Chmielów–Boguchwała;
- modernizacja linii 220 kV Janów–Zgierz;
- modernizacja linii 220 kV Kielce–Radkowiec;
- modernizacja linii 220 kV Połaniec–Chmielów II;
- modernizacja linii 220 kV Połaniec–Radkowiec;
- modernizacja rozdzielni 110 kV w stacji Pątnów.

W ramach kierunków rozwojowych z możliwością realizacji po 2009 r. przewiduje się:

- rozbudowę dotychczasowych i budowę nowych obiektów sieci 400 kV:
 - a) modernizację linii Żarnowiec–Gdańsk Błonia, Żarnowiec–Słupsk;

- b) modernizację linii Grudziądz Węgrowo–Gdańsk Błonia;
- c) budowę stacji 400/110 kV Biała Podlaska;
- d) budowę ciągu liniowego Siedlce–Biała Podlaska–Lublin;
- e) budowę ciągu liniowego Lublin–Zamość Mokre–Jarosław–Rzeszów;
- f) rozbudowę stacji 110/15 kV Jarosław o rozdzielnię 400 kV;
- g) rozbudowę stacji 220/110 kV Zamość Mokre o rozdzielnię 400 kV;
- h) przebudowę linii 220 kV PAK–Sochaczew i w kierunku do Warszawy na linię 400 kV albo linię dwunapięciową 400 i 220 kV; albo budowę linii przyautostradowej Świecko–Poznań–Warszawa (linia 400 kV granica [RP]–Plewiska–Pątnów–Sochaczew–Mościska);
- i) przebudowę linii 220 kV Żydowo–Gdańsk I na linię 400 kV (albo na linię dwunapięciową) Żydowo–Gdańsk Błonia (Gdańsk I);
- j) budowę linii Bydgoszcz Zachód–Piła Krzewina;
- k) rozbudowę stacji 220/110 kV Bydgoszcz o rozdzielnię 400 kV;
- l) przebudowę linii 220 kV Jasiniec–Gdańsk Błonia (Gdańsk I) na linię 400 kV albo na linię dwunapięciową Bydgoszcz Zachód (ew. Jasiniec)–Gdańsk Błonia (lub Gdańsk I);
- m) rozbudowę stacji 220/110 kV Jasiniec o rozdzielnię 400 kV;
- n) wprowadzenie linii 400 kV Krajnik–Dunowo do stacji Morzyczyn;
- o) budowę linii Piła Krzewina–Krajnik (lub Morzyczyn), modernizację wraz z przebudową linii Krajnik–Plewiska, Krajnik–Morzyczyn–Dunowo ewentualnie przebudowę linii 220 kV Krajnik–Gorzów i/lub Krajnik–Morzyczyn na linie dwunapięciowe 400 i 220 kV;
- p) budowę linii 400 kV Mikułowa–Świebodzice–Ząbkowice–Dobrzeń (lub Groszowice) po trasach istniejących linii 220 kV (albo jako linii dwunapięciowej);
- q) rozbudowę stacji 220/110 kV Ząbkowice o rozdzielnię 400 kV;
- r) rozbudowę stacji 220/110 kV Świebodzice o rozdzielnię 400 kV;
- s) odcinkowo modernizację, a odcinkowo przebudowę na nową, ewentualnie dwutorową linię najstarszej w kraju linii 400 kV Mikułowa–Czarna–Pasikurovice–Trębaczew–Joachimów;
- t) budowę północno-wschodniego ciągu liniowego Narew–Ełk (alternatywnie Narew–Ostrołęka) oraz Ełk–Olsztyn Mątki;
- u) budowę stacji 400/110 kV Elbląg;
- v) budowę linii Elbląg–Grudziądz Węgrowo;
- w) budowę linii Rogowiec–Kielce;
- x) budowę południowego półpierścienia na Górnym Śląsku: Byczyna–Studzionka–Wielopole;
- y) przebudowę linii 220 kV Byczyna–Bujaków–Kopanina–Wielopole lub Byczyna–Bieruń–Poręba–Czeczot–Moszczenica–Wielopole na linię dwutorową 400 kV albo dwunapięciową – jako alternatywa dla opcji w przypadku niekorzystnych wyników analiz;
- z) budowę linii Bydgoszcz Zachód–Mogilno–Plewiska;

- aa) budowę stacji 400/110 kV Baczyna i wprowadzenie do niej linii 400 kV Krajnik–Plewiska;
 - bb) budowę linii Baczyna–Piła Krzewina;
 - cc) budowę stacji 400/220/110 kV Ołtarzew, w tym wprowadzenie do stacji nowych i istniejących linii;
 - dd) budowę linii 400 kV od stacji 400/220/110 kV Kozienice do nowo projektowanej stacji 400/220/110 kV Ołtarzew lub istniejącej stacji 220/110 kV Sochaczew (w tym rozbudowa stacji Sochaczew o rozdzielnię 400 kV) z wykorzystaniem trasy istniejącej linii 220 kV Kozienice–Piaseczno;
lub
budowę linii 400 kV od stacji 400/220/110 kV Kozienice do nowo projektowanej stacji 400/220/110 kV Ołtarzew lub istniejącej stacji 220/110 kV Sochaczew (w tym rozbudowa stacji Sochaczew o rozdzielnię 400 kV) po nowych trasach;
 - ee) rozbudowę stacji 400/220/110 kV Kozienice o nowe pola 400 kV;
 - ff) budowę linii Kozienice–Siedlce–Miłosna;
 - gg) budowę stacji 400/110 kV Julianów;
 - hh) budowę południowego półpierścienia Warszawy Miłosna–Piaseczno–Julianów–Ołtarzew;
 - ii) budowę linii 400 kV od stacji Poznań Południe do czterotorowej linii Plewiska–Kromolice, w tym budowa stacji 400/110 kV Kromolice;
 - jj) budowę linii 400 kV Wrocław Południe–Świebodzice po trasie istniejącej linii 220 kV Klecina–Świebodzice;
 - kk) budowę połączenia 400 kV pomiędzy stacjami 400/110 kV Czarna i 220/110 kV Polkowice;
 - ll) budowę połączenia 400 kV pomiędzy stacjami przyelektrownianymi Elektrowni PAK i Elektrowni Bełchatów, przy wykorzystaniu istniejących tras linii 220 kV oraz rozbudowy stacji 220/110 kV o rozdzielnię 400 kV w relacji Rogowiec–Pabianice–Adamów–Pątnów lub Rogowiec–Janów–Zgierz–Adamów–Pątnów;
 - mm) budowę stacji 400/110 kV Wołomin;
 - nn) rozbudowę stacji 400/220 kV Krajnik o dodatkowe pola rozdzielni 400 kV;
 - oo) rozbudowę stacji 400/220/110 kV Mikułowa o dodatkowe pola rozdzielni 400 kV;
 - pp) modernizację stacji 400/220/110 kV Grudziądz Węgrowo;
 - qq) wprowadzenie linii 400 kV Vierraden do rozdzielni 400 kV Krajnik;
 - rr) przebudowę linii 220 kV na linię 400 kV Ostrołęka–Elk;
 - ss) przebudowę linii 220 kV na linię 400 kV Ostrołęka–Olsztyn I;
 - tt) przebudowę linii 220 kV Mikułowa–Polkowice na linię wielotorową 400 i 220 kV;
- przedsięwzięcia w sieci 220 kV:

- a) budowę linii 220 kV Glinki–Reclaw i uruchomienie drugiego AT 220/110 kV, 160 MVA w stacji Reclaw (aglomeracja szczecińska – ciąg I. Morzyczyn–Reclaw–Glinki);
- b) budowę rozdzielni 220 kV Wyszków z wcięciem do linii 220 kV Ostrołęka–Miłosna;
- c) włączenie stacji 220/110 kV Towarowa w ciąg linii 220 kV Miłosna–Mory.
- rozwój połączeń międzynarodowych na napięciu 400 kV:
 - a) Polska–Litwa (linia dwutorowa Ełk–Alytus);
 - b) Polska–Niemcy (trzecia linia dwutorowa) ewentualnie budowę linii Baczyna–granica państwa (RP);
 - c) Polska–Niemcy (przełączenie istniejącej linii Krajnik–Vierraden na napięcie 400 kV, ewentualnie z opcją instalacji na liniach granicznych przesuwników fazowych);
 - d) Polska–Słowacja (linia dwutorowa Buczyna/ewentualnie Komorowice lub Podborze, lub Bieruń–Varin);
 - e) Polska–Białoruś (linia dwutorowa Narew–Roś);
 - f) Polska–Rosja (linia dwutorowa Elbląg–Kaliningrad);
 - g) Budowa linii 400 kV Dobrzeń–granica państwa RP (H. Životice);
 - h) Budowa linii 400 kV Plewiska–granica państwa RP.

Jako najistotniejsze realizowane inwestycje z punktu widzenia funkcjonowania całości systemu przesyłowego **gazu** można wskazać⁴⁴ (il. 24):

1. Gazociąg Włocławek–Gdynia (w trakcie realizacji). Inwestycja ta spowoduje zwiększenie przepustowości systemu przesyłowego transportującego gaz do rejonu Trójmiasta.
2. Gazociąg Czeszów–Wrocław. Inwestycja umożliwi dywersyfikację dostaw na obszarze Dolnego Śląska, który obecnie jest zasilany ze względów technicznych prawie w całości przez gaz dostarczany przez połączenie z sieciami niemieckimi w Lasowie.
3. Gazociąg Nowogard–Płoty–Karlino–Koszalin. Realizacja umożliwi zwiększenie dostaw w rejonie Pomorza.
4. Gazociąg Lubliniec–Częstochowa. Inwestycja umożliwi doprowadzenie do rejonu Częstochowy gazu z podstawowych gazociągów przesyłowych (aktualnie ten rejon jest zasilany przez stare gazociągi po gazie koksowniczym o obniżonej przepustowości).
5. Budowa gazociągu relacji Mory–Piotrków Trybunalski–Częstochowa. Jego realizacja pozwoli na zwiększenie przepustowości systemu oraz poprawę bezpieczeństwa dostaw do obecnych odbiorców.

⁴⁴ Źródło: OGP GAZ – SYSTEM Sp. z o.o.

Planowane są nowe zadania inwestycyjne, które realizowane będą przez OGP GAZ-SYSTEM Sp. z o.o. po 2007 r.:

1. Gazociąg Jarosław–Głuchów; w celu wzmocnienia południowej magistrali przesyłowej.
2. Gazociąg Pogórska Wola–Tworzeń; w celu wzmocnienia południowej magistrali przesyłowej.
3. Gazociąg Koszalin–Wiczlino wraz z połączeniem w węźle Wiczlino z budowanym obecnie gazociągiem Włocławek–Gdynia; w celu wzmocnienia układu dostaw gazu w rejonie pasa nadmorskiego.
4. Gazociąg Odolanów–Gorzów Wielkopolski; w celu wzmocnienia magistrali przesyłowej w kierunku Polic.
5. Gazociąg Odolanów–Wydartowo; w celu operatywnego połączenia PMG Wierzchowice z PMG Mogilno i SGT (polskim odcinkiem gazociągu tranzytowego Jamał–Europa).
6. Budowa Gazociągu Meszcze–Wronów–Odolanów; w celu poprawy operatywnego zarządzania strumieniami gazu w systemie.
7. Gazociąg Rembleszczyzna–Huta–Mory; w celu wzmocnienia układu dostaw w rejonie Warszawy.

Spis tabel

Tabela 1. Charakterystyka korytarzy transeuropejskich przechodzących przez Polskę	16
Tabela 2. Przewozy przez polskie granice	18
Tabela 3. Obszary chronione w Polsce	38
Tabela 4. Ludność obszarów metropolitalnych w 2003 r. wg faktycznego miejsca zamieszkania, stan na 30 czerwca	100
Tabela 5. Porównanie cech istniejącego systemu instytucji wspierających działalność innowacyjną z proponowanym podejściem	102

Spis ilustracji

Ilustracja 1.	Wskaźniki potencjalnej całkowitej dostępności NTS 3 w Europie Źródło: ESPON (2004a): ESPON Project 1.1.1. Potentials for polycentric development. Potentials for polycentric development in Europe, NORDREGIO, Stockholm, s. 259.	14
Ilustracja 2.	Gęstość dróg szybkiego ruchu w UE Źródło: <i>Nowe partnerstwo dla spójności: konwergencja – konkurencyjność – współpraca</i> , CEC, Bruksela 2004, s. 39.	15
Ilustracja 3.	Korytarze transeuropejskie przechodzące przez Polskę Źródło: <i>Polityka transportowa państwa na lata 2001–2015 dla zrównoważonego rozwoju kraju</i> , Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej, październik 2001.	16
Ilustracja 4.	Indeks policentryczności systemu osadniczego w krajach europejskich Źródło: ESPON 2005: ESPON 111. <i>Potential for polycentric development in Europe, final report revised version 2005</i> ; NORDREGIO, Stockholm, mapa 3.4.	19
Ilustracja 5.	Miasta w Polsce, 2002 r. Źródło: Grzegorz Gorzelak z zespołem 2005, na podstawie Banku Danych Regionalnych GUS.	21
Ilustracja 6.	PKB na 1 mieszkańca według podregionów (NTS 3), 2002 r., Polska = 100. 6.1. Z wydzielonymi miastami stanowiącymi podregiony. 6.2. Z miastami włączonymi do otaczających je podregionów Źródło: Grzegorz Gorzelak, <i>Szanse polskich regionów w konkurencyjnej otwartej gospodarce</i> , maszynopis, RCSS, grudzień 2004 za: GUS Katowice 2004, tabela 12.	25
Ilustracja 7.	Schemat rozmieszczenia zasobów polskiego środowiska przyrodniczego o znaczeniu europejskim Źródło: Opracowanie własne RCSS na podstawie: Andrzej Kassenberg, <i>Środowisko naturalne Polski, jego kształtowanie i ochrona</i> , maszynopis, RCSS 2004; <i>Koncepcja Krajowej Sieci Ekologicznej ECONET – Polska</i> , Fundacja IUCN-Poland, Warszawa 1995, red. dr Anna Liro.	31
Ilustracja 8.	Zasoby bilansowe złóż zagospodarowanych Źródło: Ministerstwo Środowiska 2005.	35
Ilustracja 9.	Procentowy udział zasobów zagospodarowanych w ogólnej ilości zasobów bilansowych w latach 1984–2003 Źródło: Ministerstwo Środowiska 2005.	37
Ilustracja 10.	Wydobycie surowców mineralnych w latach 1984–2003 (mln t) Źródło: Ministerstwo Środowiska 2005.	38
Ilustracja 11.	Potencjał turystyczny polskiej przestrzeni z punktu widzenia konkurencyjności międzynarodowej Źródło: Marek Kozak, <i>Szanse polskich regionów na światowym rynku turystycznym</i> , maszynopis, RCSS, luty 2005.	45
Ilustracja 12.	Wybrane formy zarządzania zasobami przyrodniczymi Polski. Międzynarodowe rezerwaty MaB UNESCO (Białowieża, Polesie Zachodnie, Wschodnie Karpaty, Tatry, Karkonosze) oznaczono przez przekroczenie granic RP Źródło: opracowanie RCSS na podstawie danych Ministerstwa Środowiska i Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych, lipiec 2005.	54

Ilustracja 13.	Sieć Natura 2000 na tle korytarzy ekologicznych oraz wielkopowierzchniowych obszarów chronionych.	55
	Źródło: dane Ministerstwa Środowiska.	
Ilustracja 14.	Konkurencyjność polskich województw	61
	Źródło: Krzysztof Gulda, <i>Infrastruktura dla gospodarki opartej na wiedzy</i> , maszynopis, RCSS 2005.	
Ilustracja 15.	Kapitał zagraniczny w przemyśle, 2000 r.	65
	Źródło: Bolesław Domański, <i>Kapitał zagraniczny w przemyśle Polski. Prawidłowości rozmieszczenia, uwarunkowania i skutki</i> , UJ, Kraków 2001.	
Ilustracja 16.	Wielkość eksportu i importu w 2000 r., wg powiatów	67
	Źródło: Tomasz Komornicki, <i>Przestrzenne zróżnicowanie międzynarodowych powiązań społeczno-gospodarczych w Polsce</i> , „Prace Geograficzne” 190, IGiPZ PAN, Warszawa 2003, s. 62–63.	
Ilustracja 17.	Ruch samochodów ciężarowych na polskich granicach, wg korytarzy transportowych w 2001 i 2004 r.	69
	Źródło: Tomasz Komornicki, <i>Nowe uwarunkowania współpracy transgranicznej polskich regionów</i> , maszynopis, RCSS, grudzień 2004.	
Ilustracja 18.	Obiekty infrastruktury wojskowej	88
	Źródło: materiały Ministerstwa Obrony Narodowej.	
Ilustracja 19.	Gminy o najwyższym poziomie rozwoju (2003) lub dynamice rozwojowej (1994–2003)	98
	Źródło: Maciej Smełkowski, <i>Delimitacja obszarów metropolitalnych w Polsce – nowe spojrzenie</i> , maszynopis, RCSS 2005.	
Ilustracja 20.	Istniejące i potencjalne obszary metropolitalne	99
	Źródło: G. Gorzelak z zespołem, 2005.	
Ilustracja 21.	Schemat docelowej sieci autostrad i dróg ekspresowych	104
	Źródło: RCSS na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2004 r. (Dz.U. 2004 Nr 128, poz. 1334).	
Ilustracja 22.	Infrastruktura transportowa Polski ok. 2020 r. – synteza.	108
	Źródło: opracowanie własne RCSS na podstawie Wojciech Suchorzewski, <i>Nowe tendencje w transporcie i rozwoju infrastruktury transportowej Polski w powiązaniu z Europą i Światem</i> , maszynopis, RCSS, grudzień 2004.	
Ilustracja 23.	Schemat Krajowego Systemu Przesyłowego – stan planowany na 31.12.2015 r. wraz z opcjami rozwojowymi wymagającymi dalszych analiz.	113
	Źródło: PSE-Operator SA.	
Ilustracja 24.	Krajowy System Przesyłowy – gazociągi obecnie realizowane i planowane. Lokalizacja podziemnych magazynów gazu	115
	Źródło: OGP GAZ – SYSTEM i PGNiG S.A., Warszawa 2005.	
Ilustracja 25.	Krajowy System Przesyłowy. Rurociągi surowcowe, bazy i rurociągi produktowe	117
	Źródło: MGIP i PERN „PRZYJAŻŃ” SA, 2005.	
Ilustracja 26.	Dynamiczne równoważenie rozwoju – ujęcie syntetyczne	124
	Źródło: G. Gorzelak z zespołem.	

Lista ekspertyz sporządzonych w latach 2004 i 2005 na potrzeby aktualizacji Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju na zlecenie RCSS

1. Prof. Marek Okólski: *Obecne i przyszłe tendencje demograficzne i migracyjne*
2. Prof. Piotr Korcelli: *Zmiany systemu osadniczego Polski na tle przemian demograficznych*
3. Prof. Bohdan Jałowicki: *Zmiany stylu życia Polaków i ich konsekwencje dla systemu osadniczego i ruchliwości przestrzennej*
4. Prof. Leszek Zienkowski: *Długofalowa projekcja tendencji w polskiej gospodarce i ich konsekwencje dla polskiej przestrzeni*
5. Prof. Grzegorz Gorzelak: *Szanse polskich regionów w konkurencyjnej otwartej gospodarce*
6. Prof. Bolesław Domański: *Nowe międzynarodowe relacje Polski w świetle handlu zagranicznego i napływu kapitału zagranicznego*
7. Dr hab. Tomasz Komornicki: *Nowe uwarunkowania współpracy transgranicznej polskich regionów*
8. Prof. Jerzy Wilkin: *Przekształcenia własnościowe, zawodowe i społeczne na obszarach wiejskich*
9. Prof. Elżbieta Kryńska: *Przemiany polskiego rynku pracy w kontekście międzynarodowym*
10. Prof. Wojciech Suchorzewski: *Nowe tendencje w transporcie i rozwoju infrastruktury transportowej Polski w powiązaniu z Europą i światem*
11. Prof. Tomasz Żylicz: *Ekologiczne i ekonomiczne uwarunkowania korzystania z zasobów środowiska naturalnego*
12. Dr Andrzej Kassenberg: *Środowisko naturalne Polski, jego kształtowanie i ochrona*
13. Prof. Kazimierz Krzysztofek: *Nowe koncepcje międzynarodowej promocji Polski, jej kultury i walorów przyrodniczych*
14. Prof. Jacek Szlachta: *Implikacje dla procesów przestrzennych wynikające z założeń Narodowego Planu Rozwoju 2007–2013*
15. Prof. Roman Szul: *Implikacje dla procesów przestrzennych wynikające z długofalowej strategii rozwoju regionalnego Polski*
16. Prof. Zygmunt Niewiadomski: *Kierunki przemian polskiego systemu prawnego w sferze zagospodarowania i planowania przestrzennego*
17. Dr inż. arch. Piotr Lorenz: *Porządek architektoniczny i urbanistyczny jako element przestrzennego zagospodarowania kraju*
18. Dr Marek Kozak: *Szanse polskich regionów na światowym rynku turystycznym*
19. Dr Maciej Smętkowski: *Delimitacja obszarów metropolitalnych w Polsce – nowe spojrzenie*
20. Prof. John Bachtler: *Polityka spójności w Polsce po roku 2006 (Kierunki polityki regionalnej i procesów przestrzennych)*
21. Halgeir Aalbu: *Polityka przestrzenna w Unii Europejskiej*

22. Prof. Riccardo Cappellin: *Przewidywany rozwój innowacji i technologii i jego wpływ na procesy przestrzenne w Europie i w Polsce*
23. Dr Andrzej Kassenberg: *Określenie wymagań z zakresu ochrony środowiska oraz wyznaczenie obszarów problemowych dla środowiska przyrodniczego wymagających szczegółowych studiów i planów (Ekspertyza uzupełniająca)*
24. Prof. Jacek Szlachta: *Aplikacja wiedzy w zakresie obszarów zagrożeń rozwoju społeczno-gospodarczego wymagających szczegółowych studiów i planów do aktualizacji koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju (Ekspertyza uzupełniająca)*
25. Prof. Wojciech Suchorzewski : *Aplikacja wiedzy w zakresie rozmieszczenia obiektów infrastruktury transportowej o znaczeniu międzynarodowym i krajowym (Ekspertyza uzupełniająca)*
26. Krzysztof Gulda: *Projekt Krajowego Systemu Wspierania Innowacji i Technologii ze wskazaniem wniosków do aplikacji w ramach aktualizacji koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju (Ekspertyza uzupełniająca)*
27. Prof. Piotr Korcelli: *Wyznaczenie podstawowych elementów krajowej sieci osadniczej, z wyodrębnieniem obszarów metropolitalnych (Ekspertyza uzupełniająca)*
28. Prof. Tomasz Żylicz: *Określenie rozmieszczenia zasobów wodnych i obiektów gospodarki wodnej o znaczeniu międzynarodowym i krajowym (Ekspertyza uzupełniająca)*

Warunki prenumeraty na 2006 rok

Kwartalnik „Studia Regionalne i Lokalne” można nabyć w większych księgarniach naukowych na terenie całego kraju. Pewność i terminowość otrzymywania zarówno bieżących, jak i archiwalnych numerów daje jedynie prenumerata. Cena egzemplarza pojedynczego numeru wynosi 16 zł. Cena prenumeraty na rok 2006 (4 numery) – 64 zł. Zamówienia mogą dotyczyć pojedynczych numerów. Prosimy o podanie wszystkich niezbędnych informacji potrzebnych do wystawienia faktury VAT. Wpłaty należy dokonywać po otrzymaniu faktury, którą wyślemy wraz z pierwszym numerem. Zamówienia prosimy kierować na adres:

Wydawnictwo Naukowe „Scholar” Sp. z o.o.
ul. Krakowskie Przedmieście 62, 00-322 Warszawa
tel./fax 022 826-59-21, 022 828-95-63, 022 828-93-91
dział handlowy: 022 635-74-04 w. 219 lub jw. w. 105, 108
e-mail: info@scholar.com.pl lub scholar@neostrada.pl
www.scholar.com.pl

Prenumeratę kwartalnika prowadzi również „RUCH” SA.

Warunki prenumeraty „RUCH” SA

Prenumerata krajowa

Przez „RUCH” SA – wpłaty na prenumeratę przyjmują jednostki kolportażowe „RUCH” SA właściwe dla miejsca zamieszkania. Termin przyjmowania wpłat na prenumeratę krajową do 5. każdego miesiąca poprzedzającego okres rozpoczęcia prenumeraty.

Prenumerata opłacana w złotych ze zleceniem wysyłki za granicę

Informacji o warunkach prenumeraty i sposobie zamawiania udziela „RUCH” SA Oddział Krajowej Dystrybucji Prasy, 01-248 Warszawa, ul. Jana Kazimierza 31/33, Warszawa, telefony 022 5328-731, 5328-816, 5328-819, 5328-820 infolinia 0-800-1200-29 wpłaty na konto w banku

PEKAO SA IV O/Warszawa

12401053-40060347-2700-401112-005 lub kasa Oddziału.

Dokonując wpłaty na prenumeratę w banku czy też w urzędzie pocztowym, należy podać: nazwę zamawiającej firmy, nazwę banku, numer konta, czytelny pełny adres odbiorcy za granicą, okres prenumeraty, rodzaj wysyłki (pocztą lotniczą czy zwykłą) oraz zamawiany tytuł. Warunkiem rozpoczęcia wysyłki prenumeraty jest dokonanie wpłaty na nasze konto.

Prenumerata opłacana w dewizach przez odbiorcę z zagranicy

przelewem na nasze konto w banku

w USD PEKAO SA IV O/Warszawa 12401053-40060347-2700-457872-001

w EUR PEKAO SA IV O/Warszawa 12401053-40060347-2700-459782-001

Po dokonaniu przelewu prosimy o przesłanie kserokopii polecenia przelewu z podaniem adresu i tytułu pod numer faksu +48 22 532-87-32.

Opłaty za prenumeratę można dokonać czekiem wystawionym na firmę „RUCH” SA OKDP i przesłanym razem z zamówieniem, listem poleconym na nasz adres jw.

Informujemy, że klienci płacący z zagranicy mogą też dokonać wpłaty na prenumeratę kartami kredytowymi VISA i MASTERCARD w Internecie <http://www.ruch.pol.pl>.

Poza prenumeratą bieżące i archiwalne egzemplarze kwartalnika „Studia Regionalne i Lokalne” dostępne są w Księgarni Naukowej „Resursa” (ul. Krakowskie Przedmieście 62, 00-322 Warszawa, tel./fax 022-828-18-16, www.resursa.com.pl; e-mail: info@resursa.com.pl) oraz w innych księgarniach naukowych i w sprzedaży wysyłkowej prowadzonej przez wydawcę.

VAT 0%

Informacje dla Autorów

Prosimy o nadsyłanie artykułów w formie elektronicznej (na dyskietkach bądź e-mai-lem) oraz manuskryptów pod adresem:

Kwartalnik „Studia Regionalne i Lokalne”
Uniwersytet Warszawski
Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego
Krakowskie Przedmieście 30, 00-927 Warszawa
e-mail: sril.euroreg@uw.edu.pl
www.studreg.uw.edu.pl

Artykuły powinny spełniać następujące wymogi formalne:

Abstrakt: Tekst powinien być poprzedzony nie dłuższym niż 100 słów streszczeniem, zawierającym informacje o tematyce i głównych tezach artykułu. Abstrakt pozwoli czytelnikowi szybko zorientować się, do jakich pojęć autor się odnosi. **Abstrakt, łącznie z tytułem, należy przetłumaczyć na język angielski.**

Tekst: Objętość artykułu nie powinna przekraczać jednego arkusza wydawniczego (ok. 22 stron znormalizowanych, 40000 znaków typograficznych). Tekst musi zawierać wszystkie tabele, mapy, rysunki i inne elementy graficzne w formie gotowej do druku – w zapisie wektorowym. Cytowanie i powołania na innych autorów powinny być oznaczone w tekście przez podanie nazwiska autora i roku wydania publikacji (np. Kowalski 1998, Nowak 1976a). Pełną bibliografię należy dołączyć na osobnej stronie na końcu artykułu.

Autor jest zobowiązany podać swoją afiliację.

Recenzje: O przyjęciu bądź nieprzyjęciu artykułu do druku decyduje opinia anonimowych recenzentów.

Redakcja nie przewiduje honorariów za opublikowane artykuły. Nadesłane materiały nie będą zwracane.