



Pojęcie „przestrzeni drogi”, używane w kontekście tematyki estetycznej krajobrazu, znacznie wykracza poza teren pasa drogowego. Obejmuje całe jej otoczenie dostępne widokowo. Problem projektowania tak określonej „przestrzeni drogi” staje się zatem nie tylko przedmiotem zainteresowania inżynierów budownictwa drogowego i inżynierii ruchu. Jest to, przede wszystkim, przedmiot planowania przestrzennego.

Problemy lokalnego planowania przestrzennego

Planowanie przestrzenne pełni trzy zasadnicze funkcje:

- merytorycznie przygotowuje decyzje o przebiegu drogi i sposobie oraz formach zagospodarowania terenu do niej przylegających;
- koordynuje zagospodarowanie terenu przez wszystkich jego użytkowników;
- informuje faktycznych i potencjalnych użytkowników terenu objętego planem o przeznaczeniu poszczególnych jego działek i liniowej infrastrukturze technicznej,

oraz dwie uzupełniające:

- monitoruje przebieg wdrażania ustaleń planu przez podmiot planujący

i

- może być podstawą kontroli zewnętrznej przebiegu wdrożeń i poprawy ładu.

Czy planowanie przestrzenne realnie i wystarczająco pełni te funkcje w Polsce i czy prowadzi do poprawy wieloaspektowego ładu przestrzennego, w tym także w

odniesieniu do estetyki otoczenia Dróg, można odpowiedzieć na podstawie obserwacji terenu. Nie brakuje krytyki na temat wad prawnych i merytorycznych planowania przestrzennego. Obszerniej zajął się nią Andrzej Jędraszko, jeden z wybitnych polskich urbanistów, w publikacji „Zagospodarowanie przestrzenne w Polsce - drogi i bezdroża regulacji ustawowych” [2]. W niesprawności planowania przestrzennego zawiera się także omawiany tu problem estetyki otoczenia dróg.

W praktyce zagospodarowania przestrzennego decyzje o przebiegu nowych dróg zapadają dużo rzadziej, niż decyzje dotyczące zagospodarowania ich otoczenia. Tym bardziej odpowiedzialność za walory widokowe drogi przesuwają się w kierunku planistów i samorządów zarządzających przestrzenią.

Podstawowym narzędziem planowania przestrzennego w Polsce na szczeblu najniższym są aktualnie dwa rodzaje dokumentów:

- studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego,
- miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego.

Jedynie opracowanie studium uwarunkowań ... jako dokumentu lokalnej polityki przestrzennej ma charakter obligatoryjny. Z kolei sporządzenie planu miejscowego, którego ustalenia planistyczne są obowiązującym przepisem prawa, zależy od decyzji i woli lokalnych władz. Bardzo często władze dostrzegając pozytywne aspekty sporządzenia planu nie mogą tego dokonać ze względu na: wysokie koszty opracowań, brak podkładów mapowych, przedłużające się procedury toku formalno-prawnego, inne przeszkody formalne, specyficzne konflikty przestrzenne itp. Często też zaniechanie sporządzania planów miejscowych ma charakter celowy. Nagromadzenie konfliktów przestrzennych pomiędzy podmiotami prywatnymi jest tak duże, że władze lokalne nie podejmują się ich rozstrzygnięcia poprzez opracowanie i uchwalenie planu.

Pozostawiają ich rozwiązanie „życiu”, czyli zagospodarowywaniu przestrzeni na drodze wydawania decyzji o warunkach zabudowy, w tym sądowym ustaleniu tzw. służebności drogowej itp. Chaos przestrzenny narasta zarówno wbrew woli, jak i za zgodą lokalnych władz. Dowodzi to słabości narzędzi planistycznych, jakimi dysponują gminy i jakie przewiduje aktualne prawodawstwo.

Czy zatem studia i plany jako podstawowe narzędzia pracy planistów są w stanie ochronić walory widokowe przestrzeni. Zdaniem autorki, dokumenty te nie warunkują ostatecznie ochrony widokowej krajobrazu. Po pierwsze, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego nie mają charakteru obligatoryjnego, a z ich opracowywaniem wiąże się wiele trudności. Po drugie, obligatoryjne studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie mają z kolei mocy przepisu prawnego, co oznacza, że bez umocowania w planach mogą być lekceważone przez potencjalnych inwestorów. Po trzecie, mechanizm decyzji administracyjnej o warunkach zabudowy, która nie musi respektować ustaleń studium, i w której nie poddaje się analizie szerszego kontekstu inwestycji, przyczynia się znacząco do chaosu przestrzennego w wielu gminach, w tym

szczególnie w tych atrakcyjnych turystycznie i poddanych silnej presji inwestycyjnej. Po czwarte, sama formuła miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego utrudnia ochronę niektórych walorów przestrzeni, w tym estetycznych. Związane jest to z trudnością sprowadzenia do formuły przepisu niektórych ustaleń jakościowych. Przepis powinien być wyrażony jako nakaz, zakaz, ograniczenie i dopuszczenie pewnych działań i zjawisk z podaniem jednoznacznych parametrów, które pozwolą na kontrolę realizacji planu. Przy takim założeniu plan powinien być zrozumiały dla różnych użytkowników przestrzeni, w tym nefachowców i jednocześnie nie dopuszczać nadużyć. Jeśli plan zawiera ustalenia o charakterze intencyjnym, życzeniowym, nie zamknięte w jednoznaczne mierniki, też może być zrozumiały dla wszystkich użytkowników przestrzeni, ale daje pole dla nadużyć interpretacyjnych. I to ostatnie jest powodem stałych zmian w przepisach oraz charakteru kontroli urzędów wojewódzkich, które zmierzają w kierunku usuwania z planów wszelkich możliwości interpretacji, niejednoznaczności i zapisów nieparametrycznych.

Możliwości projektowania walorów widokowych przestrzeni drogi

Na tle przeglądu mankamentów lokalnego planowania przestrzennego należy postawić pytanie, czy obecna sytuacja prawna w tym zakresie całkowicie ogranicza możliwość sterowania ochroną wartości estetycznych przestrzeni i twórczym podejściem do tego zagadnienia. Zdaniem autorki, możliwości takie istnieją, choć zależą od:

- świadomości i nastawienia władz lokalnych,
- wiedzy i umiejętności projektantów,
- świadomości i zgody mieszkańców i inwestorów,
- świadomości, wiedzy i woli urzędników wszelkich instytucji opiniujących, uzgadniających i kontrolujących proces planowego zagospodarowania przestrzeni.

Plan miejscowy, choć nie jest jedynym warunkiem ochrony estetycznych wartości przestrzeni, nie stanowi przeszkody w tym zakresie. Stwarza niemałe możliwości wprowadzenia szczegółowych ustaleń, włącznie z wzornikami, rysunkami itp., jednak możliwości te są rzadko wykorzystywane.

Szersze możliwości umieszczania treści związanych z kształtowaniem estetyki przestrzeni stwarza studium uwarunkowań, jako dokument lokalnej polityki przestrzennej. Nie musi spełniać rygoru formy przepisu prawnego, zatem jego treść może być dużo swobodniejsza i obszerniejsza. Jest to raczej kwestia kreatywności planistów. Z różnych powodów większość opracowań studiów uwarunkowań i planów miejscowych ogranicza się jednak do treści minimalnej, określonej przepisami prawa.

W warunkach zgody większości kompetentnych podmiotów na aktywne kształtowanie estetyki przestrzeni, stosowanym narzędziem planistycznym są studia fakultatywne na ten temat, czyli opracowania pomocnicze. Są one nazywane

Walory widokowe dróg (II) Planowanie przestrzenne

Utworzono: wtorek, 18, październik 2011 08:34 Anna Polska

studiami walorów widokowych. Nie istnieją, oczywiście, żadne przepisy ustalające formę takich opracowań, czy metod dokonywanych analiz.

Dokumenty tego rodzaju są na tyle rzadkie, że nie wykrystalizowała się środowiskowa konwencja w tym zakresie, tzn. pewne utrwalone tradycją wzorce. Opracowania takie mają charakter autorski, choć często bazują na metodach i technikach opisanych w literaturze.

mgr inż. Anna Polska
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
Wydział Biologii i Nauk o Ziemi

Spis literatury zawarty jest w trzeciej części opracowania.