
**Planowanie regionalne
w krajach europejskich
– wymiana doświadczeń kluczem
do podniesienia jakości kadr
Raport**

Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie
ul. Lubelska 13
03-802 Warszawa
tel. (22) 518 49 00
fax (22) 518 49 49
e-mail: biuro@mbpr.pl
www.mbpr.pl

Dyrektor Biura: prof. dr hab. Zbigniew Strzelecki

Zastępcy Dyrektora Biura: mgr Bartłomiej Kolipiński, dr arch. Tomasz Sławiński, mgr Elżbieta Sielicka

Redakcja merytoryczna: mgr Monika Kordek, mgr inż. Agnieszka Prusakiewicz-Bech

Redakcja techniczna, skład i łamanie: mgr inż. Weronika Makowska, dr Kinga Stanek

ISBN 978-83-924459-8-2

Nakład: 50 egzemplarzy



Projekt został zrealizowany przy wsparciu finansowym Komisji Europejskiej w ramach programu „Uczenie się przez całe życie”. Publikacja odzwierciedla jedynie stanowisko autorów i Komisja Europejska ani Narodowa Agencja nie ponoszą odpowiedzialności za umieszczoną w niej zawartość merytoryczną oraz za sposób wykorzystania zawartych w niej informacji.

Projekt PL/07/LLP-LdV/PLM/140370 realizowany w latach 2007-2008

Spis treści

Monika Kordek

ZARZĄDZANIE W OBSZARZE METROPOLITALNYM BARCELONY 5

Małgorzata Kucińska

ZARZĄDZANIE ZIELONYMI STRUKTURAMI W OBSZARZE METROPOLITALNYM BARCELONY17

Joanna Stefaniuk

KSZTAŁTOWANIE PRZESTRZENI PUBLICZNYCH – NIEMIECKIE DOŚWIADCZENIA REWITALIZACJI MIAST26

Agnieszka Prusakiewicz-Bech

WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA W ZAKRESIE PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO I REGIONALNEGO NA PRZYKŁADZIE ZARZĄDU PLANOWANIA REGIONALNEGO HAVELLAND-FLÄMING W NIEMCZECH.....50

Monika Kordek

PARTYCYPACJA SPOŁECZNA W PLANOWANIU NA RÓŻNYCH POZIOMACH – REGIONALNYM I LOKALNYM – PRZYKŁAD KATALONII67

Agnieszka Prusakiewicz-Bech

SYSTEM TRANSPORTOWY BRANDENBURGII91

Joanna Stefaniuk

OCHRONA PRZYRODY A OFERTA TURYSTYCZNA REGIONU NA PRZYKŁADZIE BRANDENBURGII111

Słowo wstępne

Niniejsza publikacja powstała w efekcie realizacji projektu *Planowanie regionalne w krajach europejskich – wymiana doświadczeń kluczem do podniesienia jakości kadr*, w ramach Programu Leonardo da Vinci – Lifelong Learning Programme 2007-2013.

Projekt obejmował wizyty stażowe pracowników Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego w dwóch, wybranych regionach europejskich – Katalonii i Brandenburgii. Miejscem stażu były instytucje planistyczne, tj.: Ministerstwo Planowania Miast i Wsi oraz Prac Społecznych w Barcelonie oraz i Biuro Planowania Regionalnego Havelland-Fläming w Teltow.

Dzięki projektowi uczestnicy staży poza bagażem doświadczeń kulturowych i praktycznych umiejętności nabytych w środowisku pracy, pozyskali wiedzę, której kwintesencję stanowi opublikowany raport. Informacje w nim zawarte mają unikalny charakter, zostały zebrane w czasie licznych spotkań, organizowanych przez regiony partnerskie, które udostępniły stażystom materiały do prowadzonych analiz.

Raport obejmuje zróżnicowany wachlarz zagadnień z zakresu planowania przestrzennego i rozwoju regionalnego. Tematyka opracowań ściśle wiąże się z profilem pracy stażystów. Studium przypadku stanowi każde z siedmiu opracowań przygotowanych przez stażystów, w formie podsumowania pobytów stażowych. Analizie poddano następujące zagadnienia:

- Zarządzanie w obszarze metropolitalnym Barcelony
- Zarządzanie zielonymi strukturami w obszarze metropolitalnym Barcelony
- Kształtowanie przestrzeni publicznych – niemieckie doświadczenia rewitalizacji miast
- Współpraca międzynarodowa w zakresie planowania przestrzennego i regionalnego na przykładzie Zarządu Planowania Regionalnego Havelland-Fläming w Niemczech
- Partycypacja społeczna w planowaniu na różnych poziomach – regionalnym i lokalnym – przykład Katalonii
- System transportowy Brandenburgii
- Ochrona środowiska a oferta turystyczna regionu na przykładzie Brandenburgii.

Zdobyte doświadczenia i wiedza zostały wykorzystane zarówno przez osoby goszczące na stażach, jak i instytucję wysyłającą – Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego, a upowszechnione podczas zajęć dydaktycznych ze studentami warszawskich uczelni i na łamach prasy branżowej.

Zarządzanie w Obszarze Metropolitalnym Barcelony

Monika Kordek

Niniejsze opracowanie zostało przygotowane w oparciu o studia literaturowe. Publikacje stanowiące materiał źródłowy zostały udostępnione przez Departament Polityki Terytorialnej i Spraw Publicznych Rządu Katalonii oraz Związek Gmin Obszaru Metropolitalnego Barcelony (Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona).

W pracy dokonano analizy historycznej systemu zarządzania w Obszarze Metropolitalnym Barcelony (OMB). Pokazano również w jaki sposób funkcjonuje współczesny model zarządzania OMB. Struktura zarządzania obszarem metropolitalnym Barcelony, oparta na powiązaniach funkcjonalnych pomiędzy gminami, jest swoistym case study, mogącym posłużyć wypracowaniu optymalnego rozwiązania dla Obszaru Metropolitalnego Warszawy.

Konurbacja, obszar metropolitalny, region Barcelony – ujęcie definicyjne i funkcjonalne

Dyskusja na temat obszaru metropolitalnego Barcelony odżywa przy okazji propozycji zgłaszanych do Planu dla Regionu Katalonii (The Regional Plan for Catalonia) oraz przygotowywanego obecnie Planu dla Regionu Metropolitalnego Barcelony (The Plan for the Metropolitan Region).

Podstawowe subjednostki metropolitalne to obszar metropolitalny i region metropolitalny. Delimitacja tych dwóch subjednostek jest uwarunkowana w prawie katalońskim. Jest ona także uwarunkowana kryteriami terytorialnymi i funkcjonalnymi.

Zgodnie z ustawą 6/87 o władzach lokalnych (The local government acts), uchwaloną w 1987 r. przez Parlament Katalonii, wprowadzony został nowy podział terytorialny, poprzez wyodrębnienie powiatów (comarques). Kolejna ustawa 7/87 dotyczyła obszaru metropolitalnego, a właściwie jego dwóch poziomów terytorialnej organizacji – konurbacji Barcelony i powiatów (comarques) włączonych w ramach strefy bezpośredniego oddziaływania metropolii.

Konurbacja Barcelony nie została wyraźnie zdelimitowana, ale przyjmuje się, iż obejmuje swym zasięgiem dwa podmioty utworzone w miejsce Korporacji Obszaru Metropolitalnego Barcelony (Corporacio Metropolitana de Barcelona – CMB), która istniała w okresie 1974-1987.

W skład konurbacji Barcelony wchodzi 18 bądź 33 gminy, w zależności od tego czy bierze się pod uwagę jednostki należące do struktur zrzeszających gminy zespolone ze względów transportowych, czy też środowiskowych (pod względem dostaw wody i oczyszczania miast).

W obrębie bezpośredniego oddziaływania Barcelony znajdują się następujące powiaty, wprowadzone Ustawą o comarques: Barcelones, Baix Llobregat, Maresme, Valles Occidental, Valles Oriental. Zasięg ten został następnie rozszerzony o kolejne comarques (powiaty) Alt Penedes i Garraf, zgodnie z podziałem przyjętym w Planie dla Regionu Katalonii.



Ryc.1. Region Metropolitalny Barcelony – podział wg powiatów

Źródło: El territori Metropolita de Barcelona 2003, Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, s. 31

W celu ujednoczenia terminologii dotyczącej obszaru metropolitalnego Barcelony przyjmuje się, iż obszar ten utożsamiany jest częściej z regionem metropolitalnym, w skład którego wchodzi poszczególne comarques (powiaty). Poza tym posługiwanie się określeniem *region metropolitalny* jest użyteczne ze względów planistycznych. Bowiem obecnie opracowywany jest Plan dla Regionu Metropolitalnego Barcelony.

Określenie obszar metropolitalny jest używane częściej aniżeli konurbacja ze względu na zaszłości historyczne, tzn. dwa podmioty utworzone przez Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona — związek założony z inicjatywą 27 gmin w celu wspólnego świadczenia usług (transportowych, dostaw wody i utylizacji odpadów). Zatem definicja obszaru metropolitalnego ma typowo funkcjonalne konotacje, bowiem *obszar metropolitalny określany jest jako przestrzeń geograficzna w ramach której funkcjonuje wspólne zarządzanie transportem i dostawą wody oraz gospodarka odpadami. Podejmowane w tym zakresie działania polegają na współpracy międzygminnej, której granice pod względem urbanistycznym określa Plan Generalny Metropolii (Pla General Metropolita), obejmujący 27 gmin należących uprzednio do Korporacji Obszaru Metropolitalnego.*

Zgodnie z obecnym stanem prawnym wyróżnia się trzy główne obszary zarządzania metropolitalnego: planowanie zabudowy, transport, dostawy wody i gospodarka odpadami.

W pracach analitycznych obszar metropolitalny określa się jako obszar wyznaczony zasięgiem świadczonych usług przez podmiot Enitat del Medi Ambient (EMMA), zajmujący się dostawą wody i gospodarką odpadami.

W skład zdelimitowanego obszaru wyznaczanego do celów planistycznych — regionu metropolitalnego - wchodzi 163 gminy, w ramach 7 comarques (powiatów).

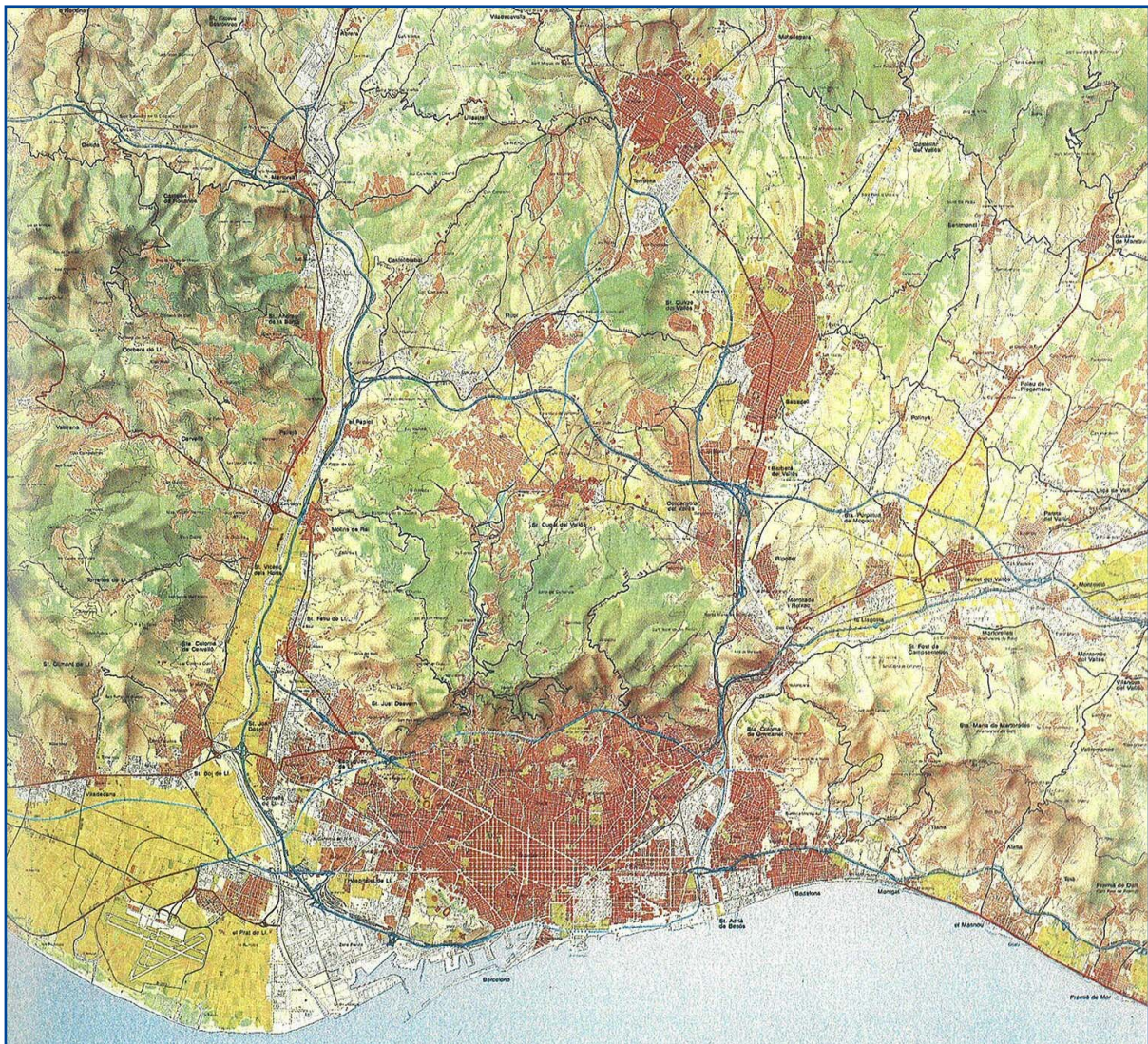
Dwudzielność obszaru metropolitalnego Barcelony, a raczej jego transformacja z obszaru administracyjnego do obszaru funkcjonalnego, wynika głównie z uwarunkowań planistycznych - tzn. w Głównym Planie Terytorialnym Katalonii (Pla Territorial General de Catalunya) do celów analitycznych przyjęto dwudzielność obszaru metropolitalnego. W Planie Terytorialnym Katalonii mowa jest o dwudzielnej strukturze — funkcjonalnych regionalnie strefach - szczególnie regulowanych przez częściowe (szczegółowe) Plany Terytorialne — Plans Territorials Parcials (np. Plan Obszaru Metropolitalnego Barcelony) i o systemach miejskich. Zgodnie z tym podejściem zastosowanym w Głównym Planie Terytorialnym Katalonii, Barcelona postrzegana jest jako centralne jądro wraz z przylegającymi terenami (Baix Llobregat aż do doliny rzeki Martorell, Baix Maresme do Vilas-

sar, gminami Valles u podstawy wzgórz Collserola i częścią obszaru Mollet - Riera. W ten sposób Plan dość precyzyjnie określa system miejski Barcelony. Plan ten definiuje także strefę miast średnich okalających Barcelonę – oddzielonych od centralnej aglomeracji, a zarazem stanowiących resztę strefy powiązań funkcjonalnych w obszarze metropolitalnym. Strefa ta nazywana jest *regionem lub drugim poziomem metropolitalnym*. Do niej to należą miasta: Vilanova, Vilafranca, Martorell, Terrassa, Sabadell, Gornollers, Mataro.

Określone w Głównym Planie Terytorialnym Katalonii dwa nowe podziały nie są w żadnej mierze prawnie usankcjonowane, a ich używanie ma raczej charakter proponowanego systemu, opartego na analizach funkcjonalnych. Tak więc zamiast mówić o obszarze metropolitalnym, równie często używa się określenia *funkcjonalny obszar metropolitalny*.

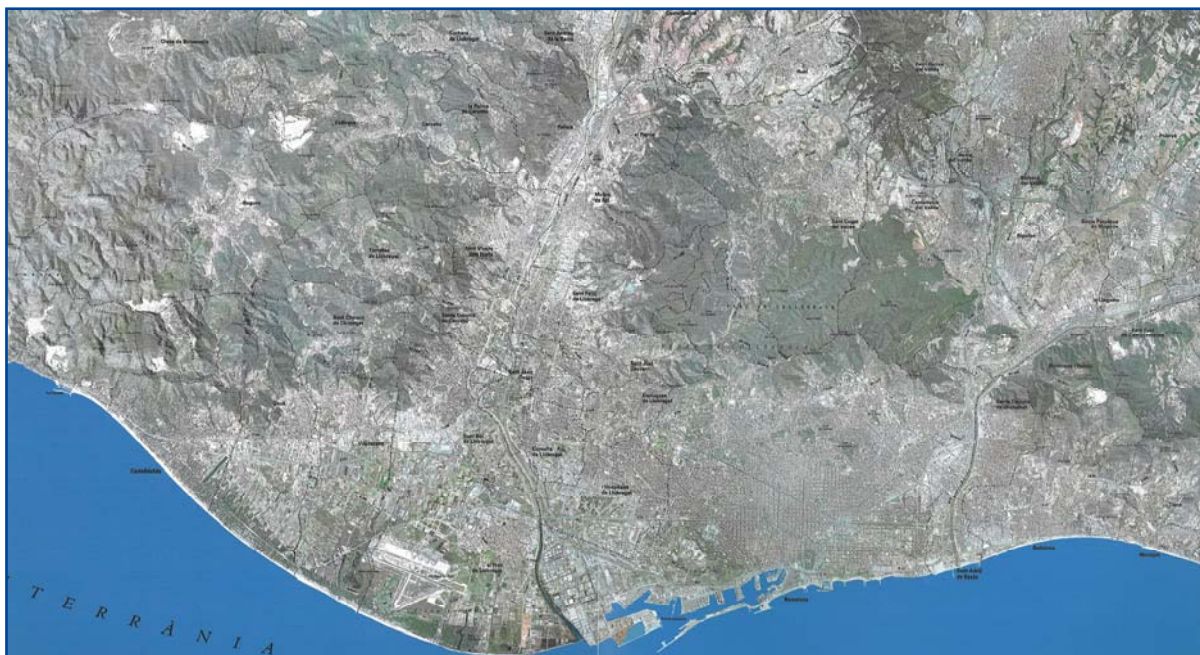
Z punktu widzenia poziomu regionalnego sieć dróg szybkiego ruchu (B-30 i pierścień obwodnic wokół centrum miasta) okalających Barcelonę ma kluczowe znaczenie w wewnętrznej strukturze obszaru, jego delimitacji i poszerzaniu. Drogi te stanowią *gateways* w systemie miejskim Barcelony.

Ryc.2. Mapa topograficzna Obszaru Metropolitalnego Barcelony



Zródło: The metropolitan area of Barcelona, Area metropolitana de Barcelona, s. 25

Ryc.3. Ortofotomapa Obszaru Metropolitalnego Barcelony



Źródło: El territori Metropolita de Barcelona 2003, Mancomunitat de Municipis de l' Area Metropolitana de Barcelona, s. 21

Barcelona jest miastem o znacznym potencjale ekonomicznym i demograficznym. Pełni wiodącą funkcję w rozwoju całej Katalonii (head and heart), jako centrum metropolitalne. Kolejnym obszarem, stanowiącym kontinuum centrum Barcelony pod względem urbanistycznym jest strefa wyznaczona przez sieć dróg o układzie pierścieniowym oraz sieć metra. Jest to jednak strefa nie pokrywająca się z powiatem Barcelony (comarca Barcelones).

W obszarze metropolitalnym Barcelony w minionych latach zachodziły procesy ewolucyjne, polegające na: decentralizacji handlu i przemysłu oraz odpływie ludności z gmin położonych centralnie do gmin peryferyjnych; ekspansji w rozwoju miast połączonej z rozwojem zabudowy; postępującym podporządkowaniu przestrzeni do celów miejskich; wzroście przejazdów wraz z rozwojem komunikacji; funkcjonalnej integracji obszaru.

Tendencje zmierzające do zwiększenia efektywności, niwelacji różnic struktur miejskich, połączone z poprawą warunków życia ludności wynikającą z poprawy struktury potencjału terytorium (redukcję znaczenia centralnego obszaru – miasta Barcelony), przyczyniły się do wykreowania tzw. nowego obszaru metropolitalnego, który przejmie funkcje nowego miasta centralnego (miasta metropolitalnego), w ramach kształtującego się regionu metropolitalnego.

Wzajemne relacje w ujęciu statystycznym pomiędzy miastem Barceloną, a obszarem metropolitalnym, regionem metropolitalnym i funkcjonalnym obszarem metropolitalnym, obrazuje poniższa rycina.

Tab.1. Podstawowe dane dotyczące obszaru metropolitalnego Barcelony

	Area (km ²)	Population (2001)	Population density (inhabitants per km ²)
Barcelona City Council	98	1,503,884	15,322
Metropolitan Area of Barcelona (MMAMB)	495	2,833,349	5,724
Metropolitan Region of Barcelona (RMB)	3,236	4,390,390	1,357
Functional metropolitan area of Barcelona (CPSV)	4,592	4,537,468	988

Źródło: J. Roca, M. C. Burns, J. M. Carreras, *Monitoring urban sprawl around Barcelona's metropolitan area with the aid of satellite imagery*, s. 2

Od miasta do metropolii – ujęcie planistyczno-historyczne

XIX wieczna Barcelona, którą opisywał w 1856 roku Plan Cerda (Pla Cerda) była miastem o zwartej zabudowie, otoczonym murem. Okoliczne gminy były stosunkowo oddalone od miasta, jednak już na początku XX wieku w Planie Konsolidacyjnym (Pla Jaussely lub też Pla d'Enllacos z 1905 r.), gminy te postrzegane były jako pojedyncze miasta. Koncepcja określająca Barcelonę i okoliczne miasta została dalej rozwinięta w Planie Macia z 1932 roku. Plan ten jednak ze względu na wybuch Hiszpańskiej Wojny Domowej nie został wdrożony. Przewidywał on rozwój terenów otaczających Barcelonę, poprzez utworzenie **miasta odpoczynku i wakacji** (Ciutat de Repos i Vacances) w delcie Pratu oraz powiększenie portu na rzece Llobregat. W tym samym czasie w planowaniu regionalnym zdefiniowano obszar funkcjonalny Barcelony, tzn. obszar miasta centralnego z 26 gminami znajdującymi się w jego sąsiedztwie. Oficjalne wyróżnienie strefy oddziaływania Barcelony, jako (powiatu) comarca Barcelony nastąpiło jednak dopiero w przyjętym 1953 roku dokumencie Pla Comarcal. Fakt ten zbiegł się z wprowadzeniem w życie ustawy o użytkowaniu ziemi (Ley del Suelo) oraz z utworzeniem komisji odpowiedzialnej za planowanie miejskie i usługi publiczne w Barcelonie i otaczających gminach (Comissio d'Urbanisme i Serveis Comuns de Barcelona i Altres Municipis), zgodnie z ustawą z 1960 r. zwaną Kartą Barcelońską (Llei Especial). Wówczas to planowanie techniczne i ponadgminne zostało zapoczątkowane w metropolii Barcelony (tzn. w gminach sąsiednich), inaczej aniżeli miało to miejsce w przypadku Madrytu, Bilbao i Valencji, gdzie rozwiązanie tego rodzaju wprowadzono za pomocą specjalnych ustaw.

W 1963 roku Komisja Techniczna odpowiedzialna za rewizję dokumentu Pla Comarcal z 1953 r. wypracowała nowe propozycje planu dla obszaru metropolitalnego Barcelony. Komisja ta złożyła wnioski dotyczące utworzenia podmiotu, który byłby odpowiedzialny za wdrożenie Planu i administrowanie nim. Dokument ten został przyjęty w 1968 roku przez Ministerstwo Budownictwa, jednak tylko w formie dopracowanego projektu Planu. Jedną z najważniejszych propozycji zawartych w Planie dotyczyła rozpoznania strefy oddziaływania Barcelony na otoczenie, rozszerzonej do 162 gmin. Struktura ta opierała się na centralnym węźle wspartym siecią powiązań pomiędzy istniejącymi miastami. Struktura powiązań pomiędzy otaczającymi Barcelonę miastami przypominała prostopadłe poprowadzone linie, wskazujące na jednorodność terytorium. W tym samym czasie obszar metropolitalny został podzielony pod względem planistycznym na trzy strefy:

1. powiat Barcelony (Comarca de Barcelona) – obejmujący swym zasięgiem 27 gmin, według Planu podziału na powiaty z 1953 r. (Pla Comarcal);
2. obszar bezpośredniego oddziaływania (obejmujący powiaty – comarques: Maresme, Valles i Baix Llobregat);
3. obszar dalszego oddziaływania – stanowiący dalszą część powiatów (comarques) usytuowanych w strefie funkcjonalnego oddziaływania obszaru metropolitalnego Barcelony.

W 1971 roku została powołana Comissio Gestora de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (Komisja zarządzająca obszarem metropolitalnym). Komisja ta przygotowała projekt Planu Obszaru Metropolitalnego. Dokładny tytuł Planu brzmiał: *Plan Obszaru Metropolitalnego Barcelony. Strategia planowania regionalnego 1974-1990*.

W 1974 roku Plan Comarcal, opracowany w 1953 roku, poddany rewizji przez Komisję odpowiedzialną za planowanie miejskie i usługi publiczne w Barcelonie i otaczających gminach został upubliczniony. W tym samym roku (1974 r.) powstał też podmiot zrzeszający gminy obszaru metropolitalnego Barcelony (Enitat Municipal Metropolitana de Barcelona). Zarząd lokalny nad obszarem metropolitalnym Barcelony sprawowała Corporatio Metropolitana de Barcelona (zarząd/korporacja metropolitalna Barcelony), która zastąpiła istniejącą wówczas Komisję odpowiedzialną za planowanie miejskie i usługi publiczne w Barcelonie i otaczających ją gminach (Comissio d'Urbanisme i Serveis Comuns de Barcelona i Altres Municipis). Nowo po-

wstały wówczas podmiot miał dwa obszary jurysdykcji (oddziaływania): planowanie miejskie i dostarczanie usług szczególnie niezbędnych dla całego obszaru metropolitalnego.

W 1976 r. został opracowany Generalny Plan Metropolitalny (Pla General Metropolita), w którym przyjęto dwa podstawowe cele i założenia strategiczne aktualne przez wiele lat, tj.:

1. osiągnięcie równowagi w zakresie gęstości zaludnienia (kontrolowanie jej wzrostu) projektowanie infrastruktury (odzyskiwanie gruntów z przeznaczeniem do użytku publicznego);
2. wzmocnienie i rozwój nowych obszarów ich atrakcyjności w ramach obszaru metropolitalnego poza istniejącymi zatłoczonymi centrami miejskimi.

W Generalnym Planie Metropolitalnym (Pla General Metropolita) zdywersyfikowany obszar obejmujący swym zasięgiem 36 gmin, wchodzących w skład trzech podmiotów metropolitalnych, określony został mianem „obszaru metropolitalnego”.

W 1985 roku, kiedy zaczęła obowiązywać ustawa regulująca zarządzanie na poziomie lokalnym (Llei Reguladora de Bases del Regim Local) większość gmin usytuowanych w obszarze metropolitalnym została włączona do Komisji odpowiedzialnej za zarządzanie metropolitalne.

W 1987 roku Rząd i Parlament Katalonii przyjął model terytorialnej organizacji, wprowadzony ustawami:

- ustawą 5/1987 z 4 kwietnia 1987 r. w sprawie nadania kompetencji radom małych miast;
- ustawą 6/1987 dotyczącą organizacji powiatów w Katalonii;
- ustawą 7/1987 regulującą sprawy publiczne na obszarze konurbacji Barcelony w powiatach usytuowanych w strefie jej wpływu;
- ustawą 8/1987 dotyczącą zarządzania na poziomie lokalnym w gminach Katalonii.



Ryc.4. Przedstawiciele Związku Gmin Obszaru Metropolitalnego (1974 r.) – Mancomunitat i podmiotów metropolitalnych transportu i środowiska

Źródło: The metropolitan area of Barcelona, Area metropolitana de Barcelona, s. 2

Ustawa 7/1987 uchyliła rozporządzenie 5/1974, zgodnie z którym został powołany i funkcjonował Entitat Municipal Metropolitana de Barcelona - podmiot zrzeszający gminy obszaru metropolitalnego. Od tej bowiem pory obszar metropolitalny był postrzegany pod względem planistycznym (zjawisk zachodzących na większym niż dotychczas obszarze) nieco szerzej jako tzn. Region. W dodatku powstały dwa nowe podmioty:

- Entitat Metropolitana de Transportes – podmiot zrzeszający gminy w ramach sieci transportu publicznego (w sumie 18 gmin);
- Entitat Metropolitana de Serveis Hidraulics i Tractament de Residus zwany również Entitat del Medi Ambient (EMMA) – podmiot zajmujący się dostawą wody i gospodarką odpadami, który zrzeszał 33 gminy.

Tuż przed samorozwiązaniem się Rada Metropolitalna (Consell Metropolita) doprowadziła do powstania Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona – Związku Gmin Obszaru Metropolitalnego Barcelony (27 gmin), utworzonego w celu wspólnego świadczenia usług. Tak więc wszelkie kompetencje po rozwiązaniu się Rady Metropolitalnej przejął nowoutworzony związek gmin. Związek ten jest odpowiedzialny za koordynację instytucji metropolitalnych, włącznie z Radą Powiatu Barcelony, kształtuje obecną instytucjonalną strukturę metropolitalną. Utworzona w ten sposób (w 1988 r.) platforma zarządzania miała za zadanie zniwelowanie przestrzennej i społecznej nierównowagi, w zapewnianiu usług publicznych pomiędzy centrum a peryferiami, a także harmonijne polepszenie jakości życia mieszkańców.

Ryc.5. Gminy i delimitacja Obszaru Metropolitalnego Barcelony



Źródło: El territori Metropolita de Barcelona 2003, Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, s. 30

Jedną z płaszczyzn działania utworzonego związku gmin obszaru metropolitalnego (MMAMB) było wspieranie budownictwa komunalnego. W ten sposób powstały nowe osiedla w Badalona (Montigala-Batlloia, Les Guixeres estate) i Cerdanyola (Canaletes estate). Poza tym MMAMB było odpowiedzialne za rozwój i utrzymanie sieci dróg w obszarze metropolitalnym oraz dostarczanie usług miejskich w strefach uprzemysłowionych (zona Franca). W latach 1988-1991 priorytetem MMAMB był wykup ziemi do użytku publicznego – pod tworzone przestrzenie publiczne, parki, poszerzane i ulepszone plaże. W związku z dynamicznym wzrostem miast w obszarze metropolitalnym i potrzebą rozwoju sieci transportowej, ze względu na duże natężenie ruchu, MMAMB partycypowała finansowo i technicznie w przedsięwzięciu budowy infrastruktury pozwalającej na rozładowanie korków ulicznych (wybudowano połączenia obwodowe, nowe mosty – na rzece Besos, Ripoll, Torrent de la Font). MMAMB była także odpowiedzialna za zarządzanie transportem publicznym (metro,

autobusy, taksówki). W kompetencji MMAMB była także współpraca z instytucjami regionalnymi odpowiedzialnymi za usługi transportowe.

Zatem prawo terytorialne z 1987 r. zdefiniowało konurbację Barcelony, jako obszar działania nowo powstałych 3 podmiotów (EMMA, EMT, MMAMB), a nawet nieco szerzej, mając na względzie planowanie i koordynację regionalną. W rezultacie tego region metropolitalny objął 7 powiatów (comarques): Garraf, Alt Penedes, Baix Llobregat, Barcelones, Valles Occidental, Valles Oriental, Maresme. Powiaty te tworzą rdzeń obszaru metropolitalnego, złożony z 7 różnych subsystemów urbanistycznych. Granice tych systemów wyznaczają obwodowe połączenia drogowe biegnące wzdłuż rzek – są to połączenia - Rondes-Besos i Rondes-Llobregat oraz obrzeże Barcelony. Tak ukształtowany obszar charakteryzuje się dużą gęstością terenów zabudowanych, współtworząc 13 miast. Są one połączone zewnętrznie połączeniami obwodowymi a wewnątrz przez sieć metra.

Barcelona - metropolia śródziemnomorska i europejska

Miasto Barcelona stanowi gateway city Hiszpanii, zwłaszcza po zjednoczeniu się Europy. Tkanka miejska Barcelony, której naturalne granice wyznaczają rzeki Llobregat i Besos stanowi o sile przyciągania tego miasta, zwłaszcza na tle terenów mniej atrakcyjnych po przeciwnej osi jak: Montpellier, Toulouse, Zaragoza, Valencia i Palma de Mallorca. Nadmorskie położenie Barcelony i siła ekonomiczna zlokalizowanego portu sprawiają, że Barcelona charakteryzuje się silnym oddziaływaniem w zachodniej części basenu Morza Śródziemnego. Organizacja Igrzysk Olimpijskich w Barcelonie w 1992 r. dodatkowo wzmocniła powiązania organizacyjne w obszarze metropolitalnym Barcelony.

Obszar metropolitalny Barcelony na tle innych aglomeracji metropolitalnych Hiszpanii pod względem zaludnienia ustępuje jedynie miejsca metropolii Madrytu (4,7 miliona mieszkańców). Dla porównania pozostałe aglomeracje metropolitalne Hiszpanii są znacznie mniej zaludnione (Valencia – 1,5 miliona osób, Sevilla – 1 mln mieszkańców, Bilbao – 900 tysięcy). Ponadto OMB charakteryzuje się dość dużą gęstością zaludnienia, zajmując pod tym względem drugą pozycję po Paryżu (3.202 osob na km²).

Region metropolitalny Barcelony

Przeobrażenia zachodzące w ostatnim stuleciu w Regionie Metropolitalnym Barcelony miały różnorodny charakter. Z jednej strony były to przeobrażenia funkcjonalne, wynikające ze zmian w organizacji produkcji i zatrudnieniu, organizacji czasu wolnego i przepływów terytorialnych. Z drugiej zaś były to przeobrażenia społeczne uwarunkowane zmianami demograficznymi oraz zmianami stylu życia mieszkańców. Ponadto istotna była transformacja ekonomiczna związana z powstawaniem nowych miejsc pracy, zmianami w strukturze gospodarki i zmianą lokalizacji przemysłu.

Obecnie w regionie metropolitalnym Barcelony trwa dyskusja co do zasadności jego wyodrębnienia ze względu na postępującą metropolizację – społeczną i ekonomiczną integrację w ramach jednego funkcjonalnego obszaru. Z siedmiu powiatów wchodzących w skład Regionu Metropolitalnego tylko jeden – Alt Penedes – nadal zachowuje swój specyficzny charakter i odrębność w stosunku do pozostałej części Regionu Metropolitalnego. Jednakże istniejący w Regionie Metropolitalnym podział administracyjny na gminy i powiaty jest uzasadniony ze względów statystycznych i analitycznych.

Struktura administracyjno-funkcjonalna w regionie Katalonii i obszarze/regionie metropolitalnym

Katalonia jest jednym z 17 autonomicznych regionów Hiszpanii, jako region autonomiczny ma własny rząd (Generalitat) i parlament. Pod względem administracyjnym Katalonia jest podzielona na 4 prowincje (które są zdelimitowane krajowo) i 41 powiatów. W regionie usytuowanych jest 946 miast, które tworzą najniższy szczebel administracji.



Ryc.6. Hiszpania podział na regiony

Źródło: El territori Metropolita de Barcelona 2003, Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, s. 31

W okresie 1974-1987 zarząd lokalny nad obszarem metropolitalnym Barcelony sprawowała Corporatio Metropolitana de Barcelona – zarząd/korporacja metropolitalna, zrzeszająca 27 gmin. Po jej rozwiązaniu przez Parlament Kataloński utworzono nowe podmioty:

1. Związek Gmin Obszaru Metropolitalnego Barcelony (*Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona - MMAMB*), do którego przystąpiło dobrowolnie 31 gmin, mając na celu wspólne rozwiązywanie problemów na danym terytorium. Związek gmin obejmuje obszar 635 km², z którego 37,5% zajmuje zabudowa, 12,8% – tereny rolne, a 46,1% jest porośnięte lasem (pozostała część – inne).

Związek Gmin Obszaru Metropolitalnego Barcelony, jako podmiot o dość przejrzystej strukturze organizacyjnej, zarządzany jest przez prezydenta i vice prezydentów oraz ośmio osobowy skład Zarządu, wyłaniany przez reprezentantów (w liczbie 67) wszystkich zrzeszonych gmin. Związek realnie oddziałuje na strukturę obszaru metropolitalnego i zakres świadczonych usług publicznych. Kompetencje Związku Gmin MMAMB są następujące:

- zarządzanie przestrzenią publiczną na poziomie ponad lokalnym, ale także lokalnym, w przypadku spraw z zakresu ochrony środowiska i dziedzictwa kulturowego;
- koordynacja planowania przestrzennego na poziomie ponad gminnym (w oparciu o ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego, opracowywanego przez władze regionu we współpracy z gminami);
- zarządzanie obszarami chronionymi (parkami), a także ważnymi dla środowiska i krajobrazu;
- wspieranie rozwoju budownictwa komunalnego;
- utrzymanie sieci dróg w obszarze metropolitalnym;
- partycypacja w budowie infrastruktury pozwalającej na udrożnienie systemów transportowych;
- koordynacja instytucji odpowiedzialnych za usługi transportowe.

Podczas wywiadu z przedstawicielami Związku ustalono, że do spraw najtrudniejszych w zarządzaniu obszarem metropolitalnym należą: sprawy ochrony środowiska, pożary znacznych terenów OMB, a także problemy z funkcjonowaniem portu przeladunkowego. Natomiast za priorytetowe Mancomunitat uznaje usprawnienie systemu sieci kolejowej oraz rozwój dróg szybkiego ruchu.

Aktywność Związku Gmin MMAMB finansowana jest solidarnie przez wszystkie zrzeszone jednostki, a udział transferów gminnych stanowi 72% jego budżetu. Zdecydowana większość wydatków MMAMB (66%) to wydatki inwestycyjne i koszty zarządzania terytorialnego, 13% środków przeznaczanych jest na finansowanie usług transportowych, kolejne 13% to wydatki związane z utrzymaniem struktury Związku, a 7% stanowią koszty finansowe. Spośród wydatków inwestycyjnych większość środków inwestowanych jest w sferę: przestrzeni publicznej (parki, infrastruktura publiczna), mieszkalnictwa i ochrony przestrzeni otwartych, zwłaszcza plaż. Mancomunitat zatrudnia 150 pracowników.

2. Entitat del Medi Ambient (EMMA) – podmiot zajmujący się dostawą wody i gospodarką odpadami, zrzeszający 33 gminy OMB. Swoje usługi EMMA świadczy dla 3,1 mln mieszkańców, na obszarze 583 km². Do zadań Entitat del Medi Ambient należy:

- zapewnienie dostaw wody oraz odprowadzanie ścieków wraz z zapewnieniem odpowiedniej jakości tych usług oraz ustalenie poziomu ich cen;
- zarządzanie kanalizacją odprowadzającą ścieki wraz z oczyszczalniami (w OMB zlokalizowanych jest 7 oczyszczalni);
- zapobieganie ewentualnym powodziom;
- uzdatnianie ścieków;
- kontrola jakości środowiska;
- wdrażanie metropolitalnego programu zarządzania odpadami;
- instalowanie kontenerów do selektywnej zbiórki śmieci;
- zamknięcie wysypiska śmieci w Garraf Massif wraz z rekultywacją terenu;
- prowadzenie dwóch eco-parków, w których utylizowane są odpady, działa recykling, funkcjonuje kompostownia i produkcja biogazów.

Ponadto EMMA prowadzi edukację ekologiczną i współpracę na arenie międzynarodowej.

Najwyższym organem EMMA jest rada metropolitalna, do której należy 49 członków, którzy wybierają prezydenta i komisję zarządzającą (organ wykonawczy), składającą się z członków.

Dochody w budżecie EMMA pochodzą głównie z opłat za odpady oraz opłat za dostawę wody. Natomiast wydatki przeznaczane są głównie (w 46%) na: selektywną zbiórkę odpadów, zakładanie eco-parków i utylizację odpadów. Około 31% wydatków kierowanych jest na budowę nowych oczyszczalni ścieków, zaś 5% stanowią koszty związane z zatrudnieniem personelu i opłatami finansowymi.

3. Entitat Metropolitana de Transportes (EMT) – podmiot zrzeszający 18 gmin OMB w ramach sieci transportu publicznego (metro, kolej w obszarze metropolitalnym, przewozy autobusowe, usługi taxi). EMT obsługuje obszar 331,5 km², który zamieszkuje ponad 2,6 mln mieszkańców. EMT jest odpowiedzialne za dostarczanie usług transportowych, koordynację i planowanie rozwoju sieci połączeń.

EMT zarządza siecią metra i 159 liniami autobusowymi, w ramach przedsiębiorstw publicznych: Ferrocarril Metropolitano de Barcelona S.A. i Transportes de Barcelona S.A. Przewozy liniami nocnymi i połączenia z lotniskiem są obsługiwane przez prywatnych przewoźników na podstawie odrębnych umów.

Najwyższym organem zarządzającym EMT jest rada składająca się z 34 członków, która wybiera spośród swojego grona prezydenta i trzech wiceprezydentów EMT. Zarząd EMT tworzy prezydent oraz 5 członków wybieranych przez radę EMT. Działalność EMT jest finansowana głównie przez Mancomunitat (57% wpływów do budżetu), 33% wpływów pochodzi z podatków bezpośrednich, pozostałe 10% przychodów stanowią wpływy z opłat za korzystanie z publicznych środ-

ków transportu. Wydatki EMT są głównie ukierunkowane na rozwój i utrzymanie transportu (72% ogółu wydatków), 12% środków przeznaczonych jest na dofinansowanie przewozów, pozostałe 16% stanowią następujące kategorie wydatków: zakup usług i rzeczy, koszty personelu.

Wykreowana w ten sposób platforma zarządzania ma za zadanie zniwelować przestrzenną i społeczną nierównowagę w zapewnianiu usług publicznych pomiędzy centrum a peryferiami obszaru metropolitalnego Barcelony, ma także przyczynić się do harmonijnego polepszania jakości życia mieszkańców OMB.

Ryc.7. Siedziba Związku Gmin Obszaru Metropolitalnego Barcelony oraz podmiotów odpowiedzialnych za transport i infrastrukturę środowiskową OMB



Fot. M. Kordek



Literatura

El territori Metropolita de Barcelona 2003

Dinàmiques Metropolitanas A L'àrea I La Regió De Barcelona – Àrea Metropolitana de Barcelona Mancomunitat de Municipis

Grans aglomeracions metropolitanas Europees, Institut d'estudis regionals i metropolitans de Barcelona

J. Roca, M. C. Burns, J.M. Carreras, *Monitoring urban sprawl around Barcelona's metropolitan area with the aid of satellite imagery*

Organizacion de areas metropolitanas e instrumentos de intervencion

Memoria Àrea Metropolitana de Barcelona 2003-2007

Summary

Barcelona's basic metropolitan subunits are the metropolitan area and the metropolitan region. Their borders result from Catalan law which takes into consideration territorial and functional criteria. The main legal acts concerning the Barcelonian metropolitan area and region are:

- the local government acts (6/87), enacted in 1987 by the Catalan Parliament, which introduce the new territorial division through delimiting districts (comarques),
- act 7/87 which introduces regulations concerning the metropolitan area, in particular its two levels of territorial organization: the Barcelona conurbation and the districts (comarques) in the area of direct influence of the metropolis.

Barcelona's metropolitan area is a geographical area wherein transport, waste management and water supply are managed through cooperation of the local authorities. The actions undertaken in these areas consist of cooperation between the municipalities specified in the General Metropolitan Plan (Pla General Metropolita) – a total of 27 municipalities which earlier belonged to the Metropolitan Area Corporation.

In 1947-1987 the metropolitan area of Barcelona (MAB) was governed by the Metropolitan Area Corporation (Corporatio Metropolitana de Barcelona) which united 27 municipalities. After its dissolution by the Catalan parliament, new institutions were created:

- **The Union of Municipalities of the Barcelonian Metropolitan Area** (Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona – MMAMB) which unites 31 municipalities in order to solve common problems in the area. The Union coordinates the structure of the metropolitan area authorities and the range of public services provided.
- **Entitat del Medi Ambient (EMMA)** – a legal entity taking care of water supply and waste management unites 33 municipalities in the MAB; the EMMA also deals with ecological education and international cooperation.
- **Entitat Metropolitana de Transportes (EMT)** – a legal entity uniting 18 MAB municipalities into one public transport network. The EMT is responsible for providing transportation services, as well as coordinating and planning the development of the transportation network.

The structure thus created allows for a spatial and social balance in providing public services in the metropolitan area and improves the overall quality of life in the MAB.

Zarządzanie zielonymi strukturami w Obszarze Metropolitalnym Barcelony

Małgorzata Kucińska

Zarówno Katalonia, jak i Obszar Metropolitalny Barcelony ma niezwykle urozmaicony krajobraz naturalny. Z jednej strony morze i kilometry plaż, z drugiej przedgórze pirenejskie, wzniesienia, doliny i kotliny; piękne i niezwykle cenne pod względem ekologicznym tereny otwarte i zielone, zapewniające prawidłowe funkcjonowanie wielu ekosystemów. Zachowanie poszczególnych elementów przyrodniczych oraz wspomaganie ich funkcjonowania poprzez odpowiednie zarządzanie nimi jest jednym z zadań władz lokalnych i regionalnych Katalonii.

Struktura administracyjna Katalonii jest dość złożona. Generalnie, Hiszpania jest podzielona na regiony. Te zaś za czasów Franco zostały podzielone na prowincje (diputacio), a te z kolei na gminy. Po obaleniu Franco regiony zostały podzielone na powiaty (comarque), a te na gminy. Pomimo utworzenia powiatów, nie zlikwidowano prowincji; powiaty są mniejsze powierzchniowo niż prowincje. Wydaje się zatem, że diputacio należą do struktur rządowych, zaś powiaty i gminy to struktury typowo samorządowe.

Stąd poniżej zostaną przedstawione dwa modele zarządzania terenami otwartymi (w tym zieloni). Problematyczne jest to, że czasem poszczególne jednostki wchodzą w kompetencje innych instytucji.¹ Dlatego w ramach Obszaru Metropolitalnego Barcelony, jednostki stricte planistyczno-funkcjonalnej, aż dwie instytucje przypisują sobie rolę zarządcy terenów zieleni i terenów otwartych, tj.: Prowincja Barcelona (Diputacio de Barcelona) oraz samorządy lokalne, w ramach Stowarzyszenia Gmin Obszaru Metropolitalnego Barcelony (Mancomunitat de Municipis).

PROWINCJA BARCELONY (DIPUTACIO DE BARCELONA)

Modele zarządzania przestrzeniami otwartymi wprowadzone w Obszarze Metropolitalnym Barcelony (OMB) przez Diputacio de Barcelona

Ze względu na to, że władze lokalne w Katalonii miały obowiązek chronienia dziedzictwa naturalnego, w 1972 roku Rada Prowincji zainicjowała powstanie do dziś istniejącej Sieci Parków Naturalnych, jako istotnego elementu prowadzonej

¹ Dodatkowym problemem jest to, że często na potrzeby planistyczne tworzone są dodatkowe obszary, np. Obszar Metropolitalny Barcelony, czy też ostatnio promowany region metropolitalny Barcelony.

przez władze lokalne efektywnej polityki ochrony naturalnych obszarów przyrodniczych. Wspomniana sieć składa się z 20 przyrodniczych obszarów o zasięgu ponadgminnym i jest wspólnie zarządzana bądź bezpośrednio przez władze gminne oraz Stowarzyszenie Gmin Obszaru Metropolitalnego (Mancomunitat de Municipis) bądź poprzez powołane w tym celu konsorcja prywatne.

Sieć ta ma strategiczne znaczenie dla zachowania terytorialnej i środowiskowej równowagi w OMB, gdyż rozciąga się na terenie 99 gmin i zajmuje powierzchnię 100 625 ha – co stanowi jednocześnie 22% obszaru metropolitalnego Barcelony, zamieszkałego przez 2/3 populacji Katalonii.



Ryc.1. Prowincja Barcelony

Źródło: M. Domenech, *Models for managing open spaces applied in the Barcelona metropolitan area*, Barcelona 2003, s.26

Jedną z podstawowych funkcji tej sieci jest utworzenie „zielonego pierścienia” wokół Barcelony oraz stworzenie naturalnego połączenia między miejskimi obszarami zieleni, a większymi, naturalnymi systemami przyrodniczymi.

Sieć Parków Naturalnych można uznać za kościec innej sieci OMB, tj. metropolitalnej sieci przestrzeni publicznych, składającej się z 27 parków, o łącznej powierzchni ponad 200 ha, oraz z 26 km plaż. Sieć ta stanowi swego rodzaju łącznik między naturalnym systemem przyrodniczym i wybrzeżem, a metropolią. Warto również nadmienić, iż system ten ma znaczący wpływ na planowanie przestrzenne w OMB.

Tab.1. Podstawowe dane o Katalonii

	Km ²	%	Populacja	%	Liczba gmin
Katalonia	31 894	100	6 343 110	100	946
Prowincja Barcelona	7 718	25	4 806 569	76	311
Region Metropolitalny Barcelony (jednostka stricte planistyczna)	3 235	10	4 390 390	69	163
Obszar Metropolitalny Barcelony	604	2	2 829 149	45	30

Źródło: M. Domenech, *Models for managing open spaces applied in the Barcelona metropolitan area*, Barcelona 2003, s. 26

Ewolucja modeli planowania i zarządzania przestrzeniami otwartymi w obrębie OMB

W okresie pomiędzy rokiem 1972, a połową lat osiemdziesiątych XX wieku polityka ochrony przyrody władz prowadzona przez Władze Prowincji skupiała się na ochronie odizolowanych obszarów. Odizolowanie to polegało na braku połączeń między danymi obszarami, a także na odseparowaniu terenu chronionego, poprzez zastosowanie stref „buforowych”, od pozostałego terytorium Katalonii. Wszystkie plany zatwierdzone przed rokiem 1990 spełniały właśnie takie kryteria. Warto również dodać, że w okresie po upadku Franco dla władz lokalnych priorytetem było zmniejszenie odziedziczonych po reżimie poważnych braków infrastrukturalnych i usługowych, ochrona i zarządzanie środowiskiem przyrodniczym znalazło się na dalszym miejscu. Pomimo to, Rada Prowincji postawiła sobie za cel określenie dla każdego obszaru chronionego projektu zasięgu terytorialnego na podstawie rozpoznanych podczas procesu planowania istniejących przyrodniczych i kulturowych wartości.

Istotnym dla władz prowincji było również oparcie prowadzonej przez nią polityki ochrony przyrody na następujących kryteriach:

- partycypacja społeczna – władze lokalne, przedstawiciele biznesu czy też mieszkańcy byli zaangażowani w proces planowania;
- społeczne i ekonomiczne – wspieranie przedstawicieli I i II sektora, rozwój infrastruktury i usług publicznych, wzrost jakości życia;
- środowiskowe – stosowanie w planach parametrów ekologicznych, wdrażanie działań rekultywacyjnych, wspieranie projektów środowiskowych;
- kulturowe – ustanowienie programów kulturowych, wspieranie dziedzictwa kulturowego.

Od końca lat 80-tych we władzach Katalonii, a w tym w Radzie Prowincji Barcelona, zachodziły zmiany w stanowisku dotyczącego strategii planowania w obrębie terenów przyrodniczych. Wpływ miały na to głównie trzy czynniki. Pierwszym z nich było połączenie i rozpowszechnienie kilku różnych dyscyplin naukowych związanych z ochroną tj. biogeografii, biologii ochrony i ekologii krajobrazu. Fuzja tych nauk zrodziła nowe podejście do środowiska przyrodniczego, które zaczęto traktować jako system, z identyfikowalnymi głównymi cechami i przepływami występującymi w przyrodzie, jak również interakcjami zachodzącymi pomiędzy człowiekiem, a tym systemem. Toteż, poprzednio odizolowane obszary chronione zaczęto postrzegać jako elementy swoistej sieci przyrodniczej. Drugim czynnikiem mającym wpływ na zmianę polityki przyrodniczej władz prowincji było wypracowanie na Szczycie Ziemi w Rio de Janeiro w 1992 r. międzynarodowego porozumienia w sprawie ochrony i zachowania bioróżnorodności. Ostatnim czynnikiem była opracowana w 1994 r. Karta Aalborg'a, która w swych zapisach proponuje zaprojektowanie i utworzenie ekologicznej sieci terenów przyrodniczych i rolnych, które będą występować ze sobą w ciągłej interakcji, zaś sieć ta będzie ważnym elementem przeciwdziałającym i ograniczającym rozlanie się zabudowy miejskiej.

Od tej pory system obszarów przyrodniczych zaczął być postrzegany przez władze Diputacio jako sieć, którą należy konstruować z uwzględnieniem terytorialnej różnorodności, ochrony i zachowania oraz polepszenia środowiska naturalnego, a także przestrzennych, ekologicznych i funkcjonalnych wartości. Przy takim postrzeganiu obszarów chronionych, tworzenie i ochrona systemu terenów otwartych stało się niezwykle ważnym, podstawowym wręcz, elementem powszechnie stosowanego schematu planowania przestrzennego. Zadaniem terenów otwartych jest w takim wypadku wyznaczanie zasięgu terenów zurbanizowanych, dzięki czemu możliwe staje się zdefiniowanie i wydzielenie ich funkcjonalnych, wyraźnych struktur, np.: obszarów osadniczych czy elementów, które je łączą.

W związku z powyższym władze Prowincji wraz z pozostałymi władzami lokalnymi uznały, że kryteria planowania przestrzennego i zarządzania terytorium prowincji lub regionu powinny być zróżnicowane a jednocześnie zgodne z zasadami rozwoju zrównoważonego, powinny także zapewniać racjonalny rozwój zabudowy poprzez jasne określenie obszarów chronionych i obszarów, które mogą zostać zagospodarowane – łącznie z wskazaniem sposobu ich zagospodarowania. Takie rozumowanie doprowadziło do konkluzji, że ochrona i/lub zarządzanie obszarami chronionymi będzie o wiele efektywniejsze, jeśli zajmą się tym stowarzyszenia władz lokalnych czy też stworzone w tym celu konsorcja, zaś sieć terenów chronionych będzie traktowana jako całość. Zmiana podejścia w prowadzeniu polityki ochrony przyrody i uznanie przyrodniczych terenów jako nierozdzielnej całości stała się zatem wg władz samorządowych najlepszym sposobem ochrony terenów przed niekontrolowanym rozwojem społeczno-gospodarczym i urbanistycznym, mogącym zniszczyć przyrodnicze dziedzictwo Katalonii, co w konsekwencji mogłoby doprowadzić do zmniejszenia przyrodniczej jakości jednego z nieodnawialnych surowców – przestrzeni.

Stan rzeczywisty – planowanie przestrzenne i zarządzanie

Niestety, w Prowincji Barcelona, czy tym bardziej w Katalonii, nie istnieje zwarty system terenów otwartych. Taki stan rzeczy jest wynikiem braku operacyjnego systemu planowania terytorialnego, który zidentyfikowałby przestrzenie otwarte jako podstawową cechę i wartość przestrzeni regionu. Można jednak stwierdzić, iż istniejąca w Prowincji Barcelona sieć parków naturalnych stanowi podstawę, pewien zaczątek planowania i zarządzania siecią terenów otwartych.

Plan Generalny Katalonii z 1994 r. nie stanowił efektywnego narzędzia do wyznaczania kluczowych dla planowania miejskiego terenów otwartych. Co prawda wyznaczał on tereny otwarte na obszarach rolnych, górzystych czy leśnych – jednak bez dokładnego sprecyzowania ich roli w procesach przyrodniczych i ekologicznych.

Ogłoszona w 1956 ustawa planistyczna została zastąpiona dopiero w roku 2002 przez Ustawę Rządu Katalonii o planowaniu przestrzennym. Przez cały ten okres planowanie terytorialne było prowadzone z punktu widzenia rozwoju terenów zabudowanych i infrastruktury. Władze gminne prowadziły zatem prace planistyczne dla terenów zabudowanych, było one jednak niewystarczające i nieadekwatne w odniesieniu do planowania terytorialnego (czyli na terenach otwartych). Innymi słowy tereny otwarte – chronione przed zabudową – nie były objęte planem, co więcej traktowano je głównie jako rezerwy terenowe dla rozwijających się miast czy nowej infrastruktury. Również środowiskowe akty prawne nie definiują systemu terenów otwartych, określają one tylko typy terenów chronionych.

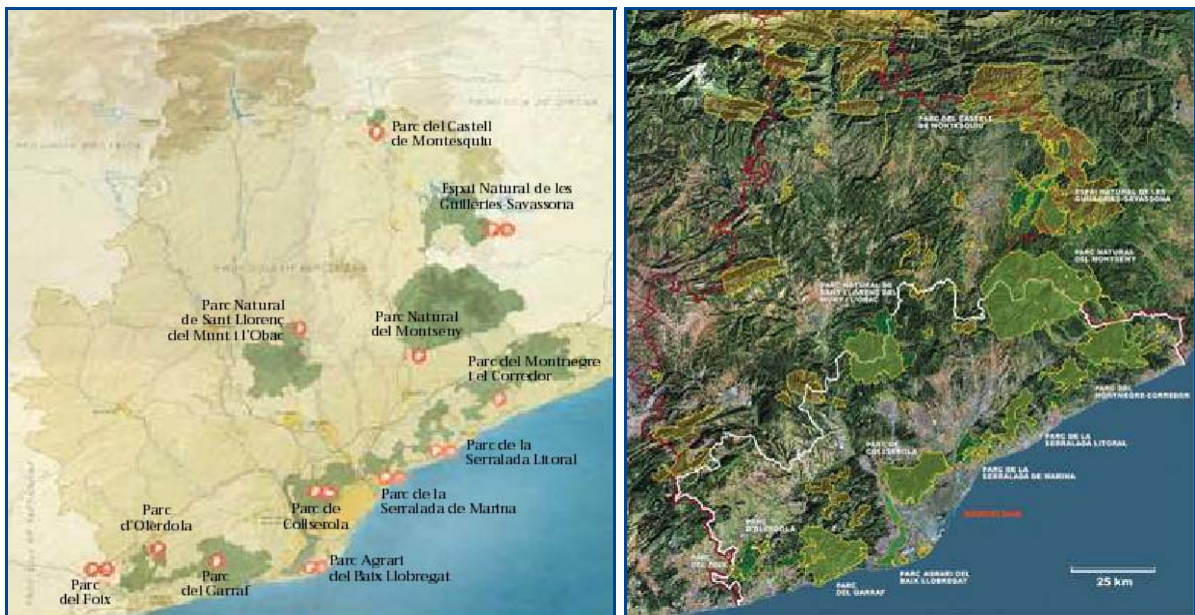
Krótko mówiąc, system terenów otwartych nie został jeszcze dokładnie określony w Katalonii, ani tym bardziej w OMB.

Sieć parków naturalnych. Przestrzenie otwarte w Prowincji Barcelona

Idea sieci parków ma swoje źródła w *Planie Prowincji Barcelona* z 1963 r., który ustalił 13 obszarów parkowych. Pomimo to, dopiero od roku 1972 zaczęto prowadzić w prowincji efektywną politykę ochrony przyrody. Właśnie w tym roku Rada Prowincji Barcelona ustaliła nowy dokument planistyczny – specjalny plan ochrony środowiska i krajobrazu – w celu ochrony i zarządzania przestrzenią z uwzględnieniem partycypacji społecznej.

W celu ochrony przyrodniczych i krajobrazowych wartości Rada Prowincji promowała i wzięła pod swój zarządek od tego czasu sieć parków (Sant Llorenç del Munt i L'Obac Natural Park 1972, Montseny Natura Park 1977, Garraf Park 1986, Montnegre i El Corredor Park 1989, Olerdola Park 1992).

Ryc.2. Sieć parków w Prowincji Barcelona i Obszarze Metropolitalnym Barcelony



Zródło: M. Domenech, *Models for managing open spaces applied in the Barcelona metropolitan area*, Barcelona 2003, s. 27, 28

W połowie lat 90-tych XX wieku, pod wpływem nowych teorii ekologicznych (np. ekologii krajobrazu) i doświadczeń na polu planowania i zarządzania obszarami przyrodniczymi, Rada Prowincji zaproponowała wprowadzenie nowego rozwiązania planistycznego dla obszaru metropolitalnego. Chodziło o wprowadzenie zielonego pierścienia, który miał być systemem obszarów przyrodniczych, bazującym na stworzeniu połączeń obszarów leśnych, rolnych i naturalnych terenach otwartych. W ramach systemu miały zostać stworzone nowe parki i naturalne połączenia między nimi, a już istniejącymi, zaś celem całego założenia miał być wzrost poziomu jakości środowiska i krajobrazu w OMB.

W rezultacie tej dość pionierskiej inicjatywy Rada Prowincji Barcelona we współpracy z różnymi władzami lokalnymi stworzyła konsorcja, które do dziś zarządzają następującymi parkami: Parc de la Serralada Litoral (1992), Parc de la Serralada de Marina (1997, w roku 2002 sporządzono dla niego Plan Specjalny), Foix Park (1997 w roku 2002 sporządzono dla niego Plan Specjalny), Les Guilleries (1998), Baix Llobregat (park agrarny, 1998), Collserola park (1999, w roku 2002 sporządzono dla niego Plan Specjalny).

Jak wspomniano wyżej, sieć parków rozciąga się na terenie 99 gmin i zajmuje powierzchnię 100 625 ha – co stanowi 11,6% powierzchni Prowincji i jednocześnie 22% OMB, zamieszkałego przez 2/3 populacji Katalonii. W rezultacie, odgrywa ona znaczną rolę w podnoszeniu przyrodniczej jakości OMB i Prowincji. Trzeba jednak podkreślić, że jest on dopiero zaczątkiem, podstawą do tworzenia systemu terenów otwartych w OMB oraz Prowincji. Holistyczne podejście do planowania i zarządzania, uwzględniające założenia ekologii krajobrazu (tj. zastosowanie podziału krajobrazu i terenu na płyty, korytarze i matryce ekologiczne), jest tym bardziej trafne, że krajobraz w Obszarze Śródziemnomorskim ma budowę mozaikową, czyli użytkowanie terenu jest tu mocno zróżnicowane. W tym kontekście, przestrzenie otwarte stanowią niezwykle ważny obszar dla podtrzymywania głównych ekologicznych procesów zachodzących na terenie OMB.

Stąd ochrona tej krajobrazowej mozaiki, jej przyrodniczych i kulturowych wartości oraz funkcjonowania systemu jako całości, musi iść w parze z ochroną terenów otwartych przed zabudową. Aby tego dopełnić potrzebne są długookresowe przyrodnicze i społeczno – gospodarcze plany, których zapisy będą taką ochronę zapewniać.

Przyszłe planowanie i zarządzanie systemem przestrzeni otwartych

Z powyższych rozważań wynika, że władze Prowincji Barcelona chcą oprzeć rozwój przyszłego systemu terenów otwartych o istniejącą już sieć Parków Naturalnych. Jednocześnie obawiają się one, że autonomiczny rząd Katalonii, pomimo swej odpowiedzialności kompetencyjnej, nie dostarczy w najbliższym czasie planów zagospodarowania terenów niezurbanizowanych, na które, poprzez szeroko zakrojony proces partycypacji, miałyby wpływ całe społeczeństwo. Dlatego, przedstawiciele Prowincji Barcelona za swoją powinność uważają wspieranie lokalnych samorządów, aby te ostatnie miały większy wpływ na racjonalne użytkowanie ziemi na terenach niezurbanizowanych. Potwierdzeniem tego ma być opracowanie i stworzenie SITXELL – Systemu Informacji Przestrzennej dla Sieci Przestrzeni Otwartych. Jest to narzędzie informatyczne pozwalające na kategoryzację i ciągłą ewaluację ochrony ziemi przed nadmierną zabudową na podstawie przeprowadzanych analiz, diagnoz i systematyzacji ekologicznych, krajobrazowych i społeczno-gospodarczych cech terenu. Władze Prowincji uważają, że wypracowane przy pomocy SITXELL rezultaty mogą być podstawą do rozwoju i ukierunkowania przyszłej polityki planowania oraz zarządzania terenami otwartymi, a także wspomogą władze lokalne w racjonalnym użytkowaniu ziemi poprzez stosowne planowanie nowych przedsięwzięć urbanistycznych i infrastrukturalnych.

Władze Prowincji podkreślają, że w obrębie zainteresowania władz samorządowych i prowadzonej przez nie polityk, w tym przestrzennej, społeczno-gospodarczej czy przyrodniczej, powinny się znaleźć obszary przecięcia lub styku dwóch systemów: terenów otwartych, głównie leśnych i rolnych, oraz zabudowanych. Oba systemy mają swoje punkty węzłowe, łączniki, swoją dynamikę i funkcje, dlatego w miejscach ich przecięcia często rodzą się konflikty.

Zatem, by zachować tereny otwarte władze Prowincji proponują:

- wspieranie rolnictwa, tam gdzie nie przynosi ono dużych zysków, a jest zasadne ze względów ekologicznych i krajobrazowych;
- wspieranie również ze względów przyrodniczych leśnictwa, tym bardziej, że często jest ono ekonomicznie nieopłacalne, zaś tereny leśne są stale zagrożone pożarami;
- zapewnienie zrównoważonego rozwoju społeczno – gospodarczego, gdyż tylko wtedy możliwe jest zachowanie odpowiedniej jakości środowiska naturalnego i krajobrazu Katalonii.

STOWARZYSZENIE GMIN OBSZARU METROPOLITALNEGO BARCELONY (MANCOMUNITAT DE MUNICIPIS DE L'AREA METROPOLITANA DE BARCELONA – MMAMB)

Model zarządzania siecią parków i plaż wprowadzony w obszarze metropolitalnym Barcelony przez stowarzyszenie gmin OMB

Stowarzyszenie Gmin Obszaru Metropolitalnego Barcelony (Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona – MMAMB) składa się z 31 gmin, które zdecydowały stworzyć związek gmin w celu wspólnego radzenia sobie z różnymi funkcjami i obowiązkami związanymi z zarządzaniem obszarem metropolitalnym, po tym jak w 1987 r. została rozwiązana ustalona za czasów Franco Metropolitalna Korporacja Barcelony. Stowarzyszenie obejmuje obszar 635 km², z którego 37,5% zajmuje zabudowa, 12,8% – tereny rolne, a 46,1% jest porośnięte lasem (pozostała część – inne).



Ryc.3. Zdjęcie satelitarne obszaru metropolitalnego Barcelony

Źródło: A. Ferrero, *Management models applied in the Barcelona metropolitan area: the network of parks and beaches of the association of municipalities in the Barcelona metropolitan area*, Barcelona 2003, s. 31

Od pewnego czasu tereny otwarte, w tym również zalesione, w OMB zaczynają odgrywać znaczącą rolę ze względu na podnoszenie jakości życia mieszkańców. Jak wspomniano już powyżej, zapisy Generalnego Planu Metropolitalnego, zatwierdzonego w 1976 roku, dały możliwość zaplanowania i ochrony takich terenów, jak pasma górskie Collserola i Marina, masyw Garraf, rezerwaty przyrody w delcie rzeki Llobregat czy też Parku Agrarnego Llobregat.

Władze gmin metropolitalnych, koordynowane najpierw przez Korporację Metropolitalną, a obecnie przez Stowarzyszenie Gmin Obszaru Metropolitalnego Barcelony, były odpowiedzialne za prowadzenie polityki formułowania i wdrażania różnorodnych projektów, mających na celu podniesienie jakości środowiska przyrodniczego i użytkowania rekreacyjnego terenów zieleni.

W wyniku zapisów Generalnego Planu Metropolitalnego zaczęły powstawać parki, które wkrótce przekształciły się w swego rodzaju sieć zieleni rozprzestrzeniającą się po całym obszarze metropolitalnym, łączącej obszary przyrodnicze w naturalny system. Całościowe zarządzanie takim obszarem jest dużym wyzwaniem, tym bardziej, że składa się on z 29 pomniejszych, bardzo zróżnicowanych terenów zieleni, rozlokowanych na terytorium 20 gmin obszaru metropolitalnego Barcelony. Tereny te uzupełnione są dodatkowo przez obszary ponad 40 kilometrowego wybrzeża, którego ponad połowę zajmują plaże.

Sieć parków metropolitalnych i plaż

Administracja metropolitalna prowadziła stabilną politykę ochrony przestrzeni otwartych nawet przed zmianami ustrojowymi we wczesnych latach 80-tych, kiedy to po raz pierwszy po upadku reżimu Franco wybrano władze lokalne w wyborach demokratycznych. Wtedy to, w efekcie starannie prowadzonego procesu planowania i modernizacji, istniejące parki zaczęły powoli tworzyć sieć, swego rodzaju zielony pierścień Barcelony i innych miast w obszarze metropolitalnym. Sieć ta odgrywa kluczową rolę łącznika pomiędzy miejskimi zieleńcami i ogrodami a dużymi systemami przyrodniczymi, jak łańcuchy górskie, doliny rzeczne czy wybrzeże śródziemnomorskie. Przedstawiciele Mancomunitat, z którymi autorka przeprowadziła wywiad, podkreślali, że system parków i plaż jest cenny nie tylko ze względu na swoje estetyczne funkcje, ale również, a może i przede wszystkim, ze względu na pełnione przezeń funkcje społeczne i znaczny wpływ na podnoszenie jakości środowiska naturalnego.

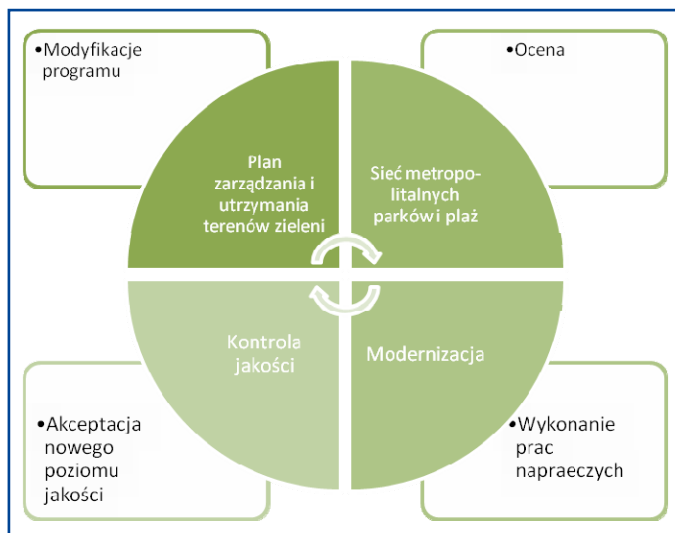
Parki OMB prezentują bardzo zróżnicowany i bogaty wachlarz krajobrazów. Wynika to z tego, że jedne są zlokalizowane u podnóża gór, inne na równinach lub w dolinach rzecznych, jeszcze inne zostały utworzone na terenach przemysłowych czy dawnych, nie użytkowanych już wysypiskach odpadów. Niektóre zostały zaprojektowane w nowoczesny sposób, inne zaś odrestaurowano z zachowaniem dawnego, historycznego układu. Należy podkreślić, że ich odnowa prawie zawsze była efektem oddolnych inicjatyw społecznych, wspierających politykę rewitalizacji przestrzeni publicznych w gminach, gdzie występował brak lub niedobór tego rodzaju przestrzeni. Parki te często „uszlachetniają” okolicę, w której są zlokalizowane i podnoszą jakość krajobrazu w obszarze o niekontrolowanym, chaotycznym rozwoju zabudowy, który miał miejsce w drugiej połowie XX wieku. Należy dodać, że w ciągu ostatnich 25 lat zauważalny jest znaczny przyrost terenów parkowych.

W zależności od lokalizacji, parki tworzące sieć Mancomunitat dzieli je na trzy typy: miejskie, leśne i ogrody historyczne. Również plaże można podzielić na typowo miejskie, stanowiące część składową układu miejskiego (plaże w Barcelonie lub Badalonie), oraz te bardziej naturalne (np. w El Prat de Llobregat), stanowiące jednocześnie specjalne obszary ochrony parków.

Zarządzanie parkami

Struktura sieci parków OMB tworzy się nieprzerwanie od ponad 20 lat. W tym czasie, w ramach stowarzyszenia gmin metropolitalnych Barcelony, wypracowano jedną strategię zarządzania dla całego terenu. Strategia ta realizowana jest poprzez cztery działania, opisane poniżej.

1. Pierwszym z nich jest podnoszenie jakości przestrzeni zgodnie z dostępnością ekonomiczną surowców.



Ryc.4. Schemat zarządzania terenami zielonymi w OMB

Źródło: A. Farrero, *Management models applied in the Barcelona metropolitan area: the network of parks and beaches of the association of municipalities in the Barcelona metropolitan area*, Barcelona 2003, s. 34

Podstawą ochrony i utrzymania parków jest odpowiednie skoordynowanie prac w obrębie trzech obszarów, tj.:

- Organizacji prac związanych z pielęgnacją i utrzymaniem parków.

Co 4 lata organizowany jest przetarg dla firm specjalizujących się w usługach związanych z utrzymaniem parków. Prace są organizowane na podstawie corocznego programu, w którym są określone zadania związane z pracami ogrodniczymi, utrzymaniem małej architektury, sprzątnięciem itp. Programy te mają dość elastyczny charakter, po to, aby dostosować charakter prac do zaistniałych potrzeb i utrzymać wysoką jakość przestrzeni parków. Założenia planu rocznego są potem uszczegóławiane w comiesięcznych planach pracy.

- Kontrolowanie jakości wykonywanych prac.
 - Najpierw następuje identyfikacja kluczowych aspektów dla utrzymania funkcjonalności i jakości przestrzeni parkowej. Następnie są one cyklicznie poddawane ocenie na podstawie wcześniej wypracowanych wskaźników. System kontroli jakości jest wdrażany poprzez proces certyfikacyjny, przez który musi przejść każda z firm.
 - Planowanie i wykonywanie zadań naprawczych.
 - Potrzeba tego typu zadań wynika z przeprowadzonej kontroli jakości, dzięki której można wykryć akty wandalizmu, zużycie danych elementów czy też zaistniałą konieczność dostosowania infrastruktury parków do potrzeb mieszkańców albo wprowadzenia lepszych rozwiązań projektowych.
2. Drugim działaniem w ramach wspomnianej strategii jest stosowanie kryteriów rozwoju zrównoważonego i jakości, dzięki którym możliwe jest dopasowanie krajobrazu parku do charakteru otoczenia oraz maksymalne zaspokojenie potrzeb mieszkańców.

Ryc.5. Przykłady parków w OMB



Zródło: A. Farrero, *Management models applied in the Barcelona metropolitan area: the network of parks and beaches of the association of municipalities in the Barcelona metropolitan area*, Barcelona 2003, s. 32

Władze gminne kładą szczególny nacisk na odpowiednie zaprojektowanie przestrzeni parków, tak aby wpasowały się one w otaczający krajobraz. Ponadto, projekt parku ma uwzględniać wymogi rozwoju zrównoważonego, co może być zapewnione poprzez minimalizowanie zużycia energii i wody czy też recykling powstałych odpadów.

3. Kolejnym działaniem jest stworzenie przestrzeni przyjaznej dla użytkownika i prowadzenie działań podnoszących świadomość mieszkańców.

W celu poznania preferencji mieszkańców władze zlecają przeprowadzenie badania opinii publicznej w formie ankietyzacji użytkowników przestrzeni parkowej. Uzyskane odpowiedzi stanowią zbiór szczegółowych informacji na temat postrzegania przestrzeni parków przez użytkowników, ich zachowań i potrzeb.

Wydawane są również publikacje związane z parkami, tj.: przewodniki po parkach metropolitalnych (21 publikacji) oraz foldery o unikalnej roślinności, rosnącej na ich terenie (18 publikacji).

Organizowane są również trasy turystyczne we współpracy z różnymi organizacjami, np.: muzeami, samorządami miejskimi.

4. Ostatnim działaniem przewidzianym w strategii zarządzania siecią parków jest poszerzanie wiedzy o parkach i ich funkcjonowaniu poprzez projekty i studia badawcze.

Przy wsparciu i ścisłej współpracy Mancomunitat w ostatnich latach zostało przeprowadzone wiele projektów badawczych w celu lepszego zarządzania i użytkowania terenów zieleni. Należą do nich m.in.:

- *Protokół dla utrzymania wybranych śródziemnomorskich gatunków drzewiastych na terenie sieci parków metropolitalnych.* Projekt ten finansowany był przez Ministerstwo Nauki i Techniki, a prowadzony przez: Barceloński Instytut Botaniczny (Institut Botànic de Barcelona), Instytut Ekologiczny Pirenejów w Zaragoza (Institut Pirenaic d'Ecologia) i firmę „Biorriza”;
- Analiza jakości wód podziemnych rzeki Llobregat, blisko Parku Bellvitge w L'Hospitalet de Llobregat, oraz możliwości ich wykorzystania do nawadniania naturalnej roślinności parku. Projekt ten prowadziły razem Instytut Badań i Technologii Rolnych oraz Barceloński Uniwersytet Rolny.

Ustalenie połączeń pomiędzy parkami

Pracownicy i specjaliści Mancomunitat w ramach obszaru Metropolitalnego Barcelony opracowali projekt Zielonego Pierścienia, w którym sieć parków i plaż metropolitalnych gra znaczącą rolę, jako system umożliwiający całościowe zarządzanie i użytkowanie przestrzeni publicznych obszaru metropolitalnego.

W ramach struktur łączących elementy zielonego pierścienia przewidziano system szlaków rowerowych i pieszych, na których zabroniony będzie ruch samochodowy. Według tego projektu Zielony Pierścień miałby składać się z:

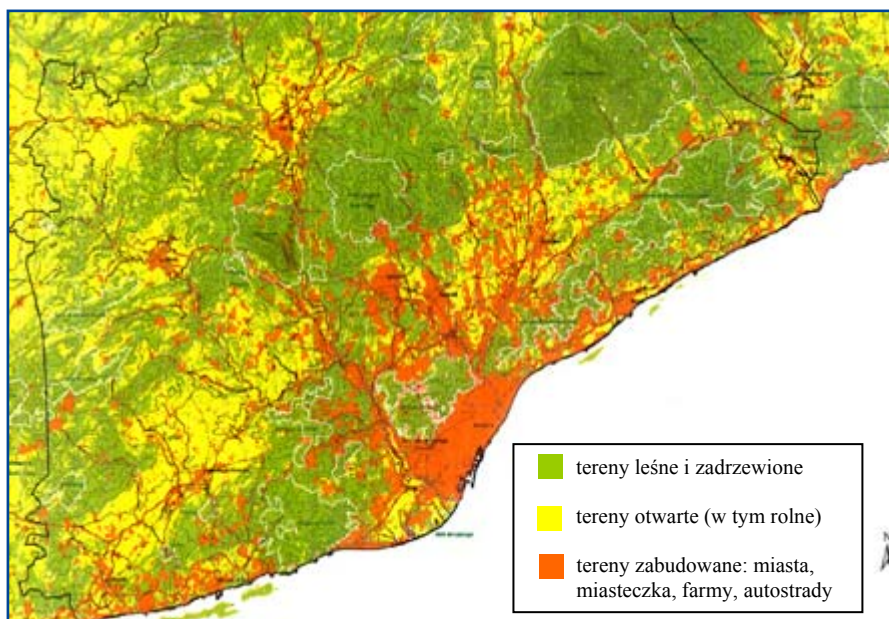
- głównych parków leśnych: Collserola, Marina i Garraf,
- naturalnych terenów przyrodniczych w delcie rzek Besos i Llobregat,
- dolin rzek Besos i Llobregat,
- parków miejskich i metropolitalnych,
- plaż,
- łączników: szlaki i ścieżki rowerowe oraz piesze.

Jak łatwo zauważyć, działania Diputacio de Barcelona i Mancomunitatu częściowo dotyczą tych samych obszarów. Generalnie, są one jednak komplementarne względem siebie, gdyż obszar działań stowarzyszenia gmin zawiera się w obszarze działań prowincji. Działania stowarzyszenia gmin metropolitalnych Barcelony mają charakter bardziej lokalny, związany z utrzymaniem parków, zaś działania prowincji są bardziej „globalne”, związane z zarządzaniem siecią parków metropolitalnych i nadzorowaniem konsorcjów zarządzających poszczególnymi parkami.

Z rozmów z pracownikami Mancomunitatu i Diputacio wynikało, że czasem jedna jednostka wchodziła w kompetencje drugiej. Jednakże obie jednostki współpracują ze sobą i w kwestiach spornych starają się wypracować consensus, zadawalający obie strony

Krajobraz mozaikowy – zielone tereny obszaru metropolitalnego Barcelony w opracowaniu Richard'a T. T. Forman'a

Władze lokalne i regionalne, których kompetencje dotyczą również rozwoju Barcelony, przy zachowaniu odpowiedniej równowagi przyrodniczej, cały czas poszukują nowych rozwiązań planistycznych i sposobów zarządzania przestrzenią, które zapewnią obszarowi metropolitalnemu tegoż miasta zrównoważony wzrost gospodarczy, przy poszanowaniu wymogów natury. Stąd w 2003 roku ukazało się niezwykle interesujące opracowanie znanego ekologa krajobrazu, Richarda T. T. Formana *Mosaico territorial para la region metropolitana de Barcelona – Mozaika krajobrazowa w regionie metropolitalnym Barcelony*. Analizy przeprowadzone w ramach tego studium dotyczyły obszaru nazwanego przez autora Większym Regionem Barcelony, który wynosił ok. 2 500 mil kwadratowych. Region ten został wyznaczony przez autora opracowania na podstawie wstępnej analizy powiązań ekologicznych występujących w obszarze metropolitalnym Barcelony, który składa się z miasta centralnego oraz połączonych z nim funkcjonalnie i przestrzennie mniejszych miast, a także terenów leśnych i blisko położonych Barcelony terenów rolnych, produkujących w dużej mierze na rynek lokalny.



Ryc.6. „Mozaika użytkowania”
Większego Regionu Barcelony

Źródło: Richard T.T. Forman, *Mosaico territorial para la region metropolitana de Barcelona*, Barcelona 2003

Forman jako jeden z pierwszych ekologów krajobrazu głosił dość nowatorskie podejście do problematyki rozlewania się miast i zachodzących zmian w obszarach metropolitalnych miast. Twierdzi on bowiem, że ludzie potrzebują terenów rekreacyjnych, czy też rolnych do wytworzenia świeżego pożywienia, i chcą takich miejsc w pobliżu miast. Zachowanie, a wręcz wzmocnienie i rozwój takich obszarów powinno być głównym celem planistów i władz lokalnych. Dzięki temu zostanie zachowana bioróżnorodność. Według Formana takie podejście jest o wiele właściwsze i ma większą szansę powodzenia niż powiedzenie, że należy zatrzymać proces urban sprawl (rozlewanie się miast).

Stąd starał się on przeanalizować wyznaczony przez siebie region w celu zaproponowania sposobów chronienia oraz wzmocnienia już istniejącego systemu ekologicznego, złożonego z terenów otwartych i zieleni, oraz stworzenia brakujących jego zdaniem elementów tego systemu.

Jako pozytywne cechy badanego regionu Forman uznał istnienie ośmiu dużych parków, będących naturalnym środowiskiem życia dla wielu gatunków zwierząt i roślin, również stanowiących miejsce pieszych wycieczek krajoznawczych. Zapro-

ponował on utworzenie dwóch kolejnych, oraz powiązanie wszystkich parków „zieloną siecią korytarzy”, stanowiących połączenie ekosystemu i pozwalających jednocześnie na przemieszczanie się ludzi i zwierząt pomiędzy parkami.

Autor zaproponował również zachowanie małych rodzinnych farm zlokalizowanych blisko miasta, które zapewniają mieszkańcom Barcelony świeże produkty. Utrzymanie tych farm w połączeniu z istniejącymi hodowlami szklarniowymi i rolnymi uprawami na dużą skalę zapewni regionowi w dużym stopniu różnorodność i elastyczność ekonomiczną w strefie produkcji żywności.

Dość dużym problemem w obszarze badań stanowiły zasoby wody. Według Międzyrządowego Panelu ds. Zmian Klimatu (IPCC) w rezultacie globalnego ocieplenia w Katalonii w 2020 roku spadnie 15% mniej opadów atmosferycznych, co może negatywnie wpłynąć na rolnictwo, czy też utrzymanie terenów podmokłych, będących naturalnymi zbiornikami retencyjnymi.

Ponadto ścieki komunalne i burzowe były odprowadzane do oczyszczalni poprzez sieć tych samych rur kanalizacyjnych, co oznacza, że w razie większych opadów deszczowych nie była ona w stanie prawidłowo funkcjonować i nadmiar ścieków trafiał do pobliskich strumieni i rzek, znacznie je przy tym zanieczyszczając.

Forman zarekomendował „pakiet” ewentualnych rozwiązań, uwzględniających m.in. konstrukcję oddzielnych systemów ściekowych dla ścieków komunalnych i burzowych, odtwarzanie terenów podmokłych i bagien, czy też stworzenie programu ochrony wody.

Ponadto wskazane by było przeniesienie działalności przemysłowej z dolin rzecznych i terenów zalewowych na obszary gdzie ich negatywne oddziaływanie będzie mniejsze. Najlepiej, aby mały i średni przemysł ulokować na terenach łatwo dostępnych dla pracowników. Dzięki temu możliwe będzie zmniejszenie zatorów drogowych.

Autor opracowania zalecił również stworzenie swego rodzaju zielonych „buforów” wokół terenów rezydencjonalnych, połączonych z parkami i terenami przyrodniczo aktywnymi. Zapewni to swego rodzaju udogodnienia dla istniejących populacji zwierząt i roślin i wspomogą ich przyszły rozwój.

Opracowanie Formana jest traktowane przez władze regionalne jako (...) *punkt startowy dla planowania regionalnego (...), kluczowe zalecenia w utrzymaniu równowagi pomiędzy wzrostem gospodarczym a zachowaniem i wykorzystaniem zasobów naturalnych*.² Jest ono obecnie wykorzystywane przez władze regionalne przy opracowaniu planu zagospodarowania przestrzennego Regionu Metropolitalnego Barcelony (jednego z siedmiu podregionów planistycznych Katalonii).

Literatura

Martí Domenech, Coordinator of the Natural Spaces Area (Diputació de Barcelona), *Models for managing open spaces applied in the Barcelona metropolitan area in: III symposium international: The system of open spaces in the articulation of metropolitan areas The system of open spaces in the articulation of metropolitan areas*, Barcelona 2003

Antoni Farrero, Head of the Public Space Promotion and Conservation Service (Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona), *Management models applied in the Barcelona metropolitan area: the network of parks and beaches of the association of municipalities in the Barcelona metropolitan area in: III symposium international: The system of open spaces in the articulation of metropolitan areas The system of open spaces in the articulation of metropolitan areas*, Barcelona 2003

Richard T.T. Forman, *Mosaico territorial para la region metropolitana de Barcelona*, Barcelona 2003

Harvard Gazette, <http://www.hno.harvard.edu/gazette/2004/09.23/01-forman.html>

² A. Acebillo, komisarz ds. infrastruktury i urbanistyki w Barcelonie, *Harvard Gazette*
<http://www.hno.harvard.edu/gazette/2004/09.23/01-forman.html>

Wywiad z pracownikami Diputacio de Barcelona, Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (Antonio Farrero)

Wywiad z Evq Serra, asystentką Richarda T.T. Formana, podczas opracowania dokumentu *Mosaico territorial para la region metropolitana de Barcelona*, Barcelona 2003

Summary

This article concerns on management issues of open and green spaces in Metropolitan Area of Barcelona. It is not easy task because of quite complicated administrative structure of Catalonia Region. Nevertheless, both Province of Barcelona and Metropolitan Municipalities Society have competences to manage open and green spaces. They also have clear management models which are presented in this paper.

Kształtowanie przestrzeni publicznych – niemieckie doświadczenia rewitalizacji miast

Joanna Stefaniuk

Wstęp

To właśnie w aglomeracjach miejskich koncentrują się współcześnie procesy rozwoju społecznego i gospodarczego. Jako ośrodki innowacji i technologii, edukacji i kultury, siedziba przedsiębiorstw, urzędów administracji publicznej, stanowią generatory nowych miejsc pracy i rozwoju przedsiębiorczości. I chociaż miasta stają się obecnie obszarami dynamizujący rozwój regionalny, są również obszary, na których występują poważne problemy: dezintegracja społeczna, bezrobocie, niekorzystne trendy demograficzne, wysoka przestępczość, niekontrolowana urbanizacja, degradacja istniejącej tkanki budowlanej, przestrzeni publicznych i środowiska.

Skala potrzeb rewitalizacyjnych w Polsce jest ogromna – obszary wymagające interwencji to większość obszarów poprzemysłowych i powojowych, pokolejowych i tzw. frontów wodnych, a także ok. 30% istniejącego zasobu mieszkaniowego oraz przestrzeni publicznych. W samym tylko województwie mazowieckim, zajmującym powierzchnię ponad 3,5 mln ha, tereny zdegradowane zajmują ponad 2 tys. ha¹ [*Rewitalizacja obszarów...* 2005]. Szansą na ożywienie społeczno-gospodarcze zarówno regionu, jak i występujących tutaj miast jest rewitalizacja.

Jak uważa Skalski (2003), procesy rewitalizacji mają wiele aspektów, zaś ich efekty powinny być rozpatrywane na kilku poziomach. Są to działania techniczne, takie jak remonty, dobudowy, nadbudowy, realizacje tzw. „plomb mieszkaniowych”, a także aspekty funkcjonalne i estetyczne. To także działania na rzecz rozwoju handlu i usług dla mieszkańców obszaru problemowego. Program rewitalizacji ma bowiem zapewnić rozwiązanie jednostkowych, indywidualnych problemów konkretnych rodzin czy osób, a także prywatnych właścicieli mieszkań i budynków remontowanych na wynajem.

Odnowa miast, poprzez poprawę jakości obszarów, na których mieszkają najubożsi obywatele, stanowi najlepsze rozwiązanie dla wykorzystania cennych i deficytowych terenów w centrum miast, jednocześnie integrując je społecznie. Jednocześnie może zahamować presję w kierunku dalszego zajmowania okolicznych terenów rolnych i naturalnych oraz przyczynić się do stworzenia bardziej zrównoważonej i mniej szkodliwej dla środowiska struktury miejskiej.

W Polsce jednak wciąż odczuwa się bariery dotyczące działań rewitalizacyjnych. Do rażących zaniedbań na szczeblu krajowym należy brak ustawy regulującej kwestie polityki miejskiej wraz z katalogiem standardów urbanistycznych, a także

¹ Jest to stan na dzień 30 listopada 2005 roku. Inwentaryzację terenów zdegradowanych poprzemysłowych i powojkowych sporządzono na podstawie ankiet w JST oraz wypełnionych przez nie arkuszy rejestracyjnych terenów poprzemysłowych i powojkowych przeprowadzonych przez Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie.

niestabilność legislacji z zakresu gospodarki przestrzennej. Samorządy, nie mają wystarczających instrumentów na odpowiednie działania w tym kierunku. Dlatego warto przyjrzeć się, jak Niemcy, zwłaszcza władze regionu stołecznego Berlina i Brandenburgii, poradziły sobie z tymi problemami.

Geneza odnowy tkanki miejskiej i modele rewitalizacji w Niemczech

Prawo renowacyjne - uchwalona w 1971 roku Ustawa o wspieraniu rewitalizacji (niem. *Stadtebauförderungsgesetz - StBauFG*)², zrodziło się z potrzeb końca lat 60. i było skierowane do obszarów, które nie zostały objęte boomem budowlanym lat wcześniejszych, charakteryzujących się poważnym deficytem przestrzenno-funkcyjnym i budowlano-technicznym. Dokument ten stworzył ramy prawne dla działań samorządowych nakierowanych na wspieranie i organizowanie ruchu inwestycyjnego na terenach deficytowych i zdegradowanych [Billert 2001].

Pierwsze działania, podjęte w latach 1970-1980, skierowane były na odnowę historycznych zasobów miast i zyskały miano „sanacji” (niem. *Stadtsanierung*). Ich realizacja opierała się na wyburzeniu starych kwartałów zabudowy na terenach deficytowych, zastępując ją nowym, modernistycznym budownictwem wielkopłytowym. Interwencja państwa w ten proces spowodowana była rosnącą spekulacją gruntami, co powodowało masowe wypieranie dotychczasowych mieszkańców z dzielnic zdegradowanych. Z czasem jednak zaczęto krytykować system osiedlowy „z wielkiej płyty” i niszczenie istniejących struktur społecznych, żądając ochrony tradycyjnych struktur urbanistycznych.

Od 1980 roku podjęto działania w celu zachowania i umiarkowanej odnowy substancji budowlanej. Wspomnianemu pojęciu „sanacji” przeciwstawiono pojęcie „odnowa miasta” (niem. *Stadterneuerung*), jako metodę „ostrożnej odnowy” (niem. *behutsame Stadterneuerung*) z udziałem lokalnej społeczności. Nowy model postępowania oparty był na interwencji sektora publicznego w prace planistyczne, a także subwencjonowaniu prac inwestycyjnych. Podstawą procesu odnowy miast stały się specjalne krajowe środki wspierające rewitalizację (niem. *Stadtebauförderungsmitel*). System ten zmierzał do zachowania starych struktur zabudowy oraz gwarantował mieszkańcom pozostanie na obszarach zamieszkania, chroniąc przed znaczną podwyżką czynszu bądź eksmisją, przy jednoczesnej poprawie warunków mieszkaniowych.

Po zjednoczeniu Niemiec, od 1990 roku, ustalając politykę miejską, oczekiwano dynamicznego wzrostu ludności i długofalowego rozwoju gospodarki. Oprócz odnowy historycznych centrów śródmiejskich i rozwoju infrastruktury komunikacyjnej, rozpoczęto na wielką skalę budowę osiedli mieszkaniowych, zwłaszcza na wschodzie kraju. Jednak prognozy demograficzne okazały się zawyżone, a zmiany koniunktury spowodowały migrację ludności ze wschodnich landów na tereny zachodnie. Dodatkowo, nastąpił odpływ mieszkańców z centralnych dzielnic na przedmieścia, gdzie wznoszono domy jednorodzinne. Wszystko to przyczyniło się do powstania znacznej nadwyżki mieszkań, degradacji istniejących zasobów oraz wzrostu liczby pustostanów. Rewitalizacją, opartą na dotychczasowych doświadczeniach „ostrożnej odnowy”, objęto tzw. „nowe kraje związkowe” – landy wschodnie. Początkowo skupiono się na ochronie historycznych i zabytkowych struktur miejskich, później również opracowano strategię wyburzeń lub odnowy osiedli wielkopłytowych.

Obecnie podejmowane pod hasłem „Przebudowa Miast” (niem. *Stadtumbau*) programy rewitalizacji ukierunkowane są na reorganizację przestrzeni pod kątem wielu aspektów: inwestycji, modernizacji, stabilizacji, restrukturyzacji, redukcji, a także aktywizacji społecznej i rozwoju ekonomicznego. Funkcja koordynacyjna spoczywa na władzach samorządowych, odpowiedzialnych zarówno za tworzenie korzystnych warunków inwestycyjnych, jak i budowę identyfikację mieszkańców z miejscem zamieszkania [Billert 2006].

² Zapisy tej ustawy zostały znowelizowane w latach 80., a następnie przeniesione do Ustawy o planowaniu przestrzennym (BauBG).

Rozwiązania prawne i finansowe procesu rewitalizacji

Podstawą dla przygotowania i realizacji programów rewitalizacji jest Ustawa o planowaniu przestrzennym (BauGB), a w niej rozdział pt. *Szczególne praw urbanistyczne – Prawo rewitalizacyjne*. Podstawą do podjęcia działania jest określenie deficytów przestrzennych, technicznych, infrastrukturalnych, konserwatorskich i socjalnych struktury i funkcji całego obszaru, a celem – istotna poprawa warunków mieszkania i pracy na wskazanym terenie. Przedsięwzięcia rewitalizacyjne w części dotyczącej wydatków publicznych są – zgodnie z jej zapisami – finansowane wspólnie przez: państwo, regiony (landy) i gminy. Na władzach samorządowych spoczywa odpowiedzialność za sporządzenie planu finansowego operacji, zawierającego szacunek kosztów operacji i sposoby ich finansowania, a także powodzenie całego przedsięwzięcia.

Momentem decydującym w procedurze prawa rewitalizacyjnego jest podjęcie przez gminę uchwały o rozpoczęciu badań i analiz na obszarze wykazującym znamiona kryzysu. Na mocy tej uchwały gmina może odmówić zezwolenia na inwestycje, które mogłyby stanąć na przeszkodzie realizacji programu rewitalizacji. Po zakończeniu ekspertyz oraz potwierdzeniu występowania zjawisk kryzysowych, a także po przeprowadzeniu konsultacji społecznych, oprócz programu rewitalizacji, gmina uchwała również ramową koncepcję przestrzenną dla programu rewitalizacji [Billert 2008]. Realizację obu dokumentów zapewnione jest poprzez wprowadzenie tzw. pozwolenia rewitalizacyjnego. Stanowi ono część procedury udzielania pozwolenia na budowę potwierdzającej zgodność zamierzonych przez właścicieli nieruchomości lub gruntów działań inwestycyjnych z planem i programem rewitalizacji. Takiego pozwolenia wymaga się również w przypadku umów kupna – sprzedaży lub podziału gruntów, a także wynajmu lokali na czas nieokreślony, co wykluczało spekulację gruntami na terenach operacji renowacyjnej.

Regulacje prawa rewitalizacyjnego dotyczą również powołania pełnomocnika i tworzenia oraz administrowania powierzonym mu majątkiem gminy. Majątek ten obejmuje nieruchomości komunalne na obszarze programu rewitalizacji oraz środki finansowe (subwencje). Prawo rewitalizacyjne zabezpiecza też interesy mieszkańców obszarów rewitalizacyjnych (prawo do pozostania tych obszarach, opieki i działań osłonowych w trakcie prowadzonych prac remontowych) oraz obliguje gminę do sporządzenia odpowiedniego planu socjalnego dla programu rewitalizacji [Billert 2001].

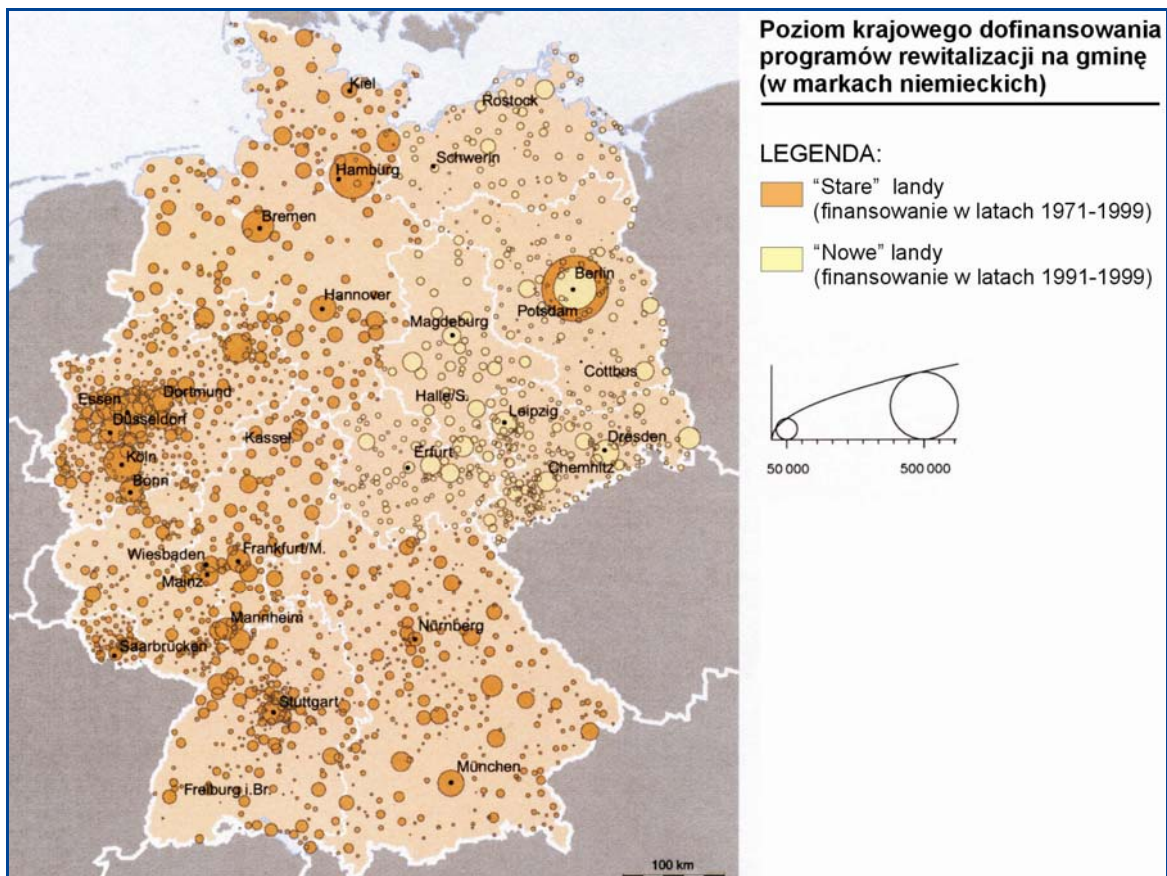
Niezależnie od prawa rewitalizacyjnego, rząd federalny i rządy krajów związkowych już od 1971 roku tworzyły specjalne fundusze rewitalizacyjne, przede wszystkim *Fundusz wspierania rozwoju miast* (niem. *Städtebauförderung/Städtebaufördermittel – StBauF/StaBauFM*). Stanowiły go środki finansowe federacji i danego kraju związkowego. Wymaganiem korzystania z tego funduszu przez gminy jest jego uzupełnienie środkami własnymi w wysokości 20-30%. Zasady subwencjonowania regulują z kolei wytyczne rządów krajów związkowych, dostosowując je do aktualnych potrzeb i zadań lokalnych. Środki te przeznaczane są na finansowanie: opracowań planistycznych, rzeczoznawstwo, wspieranie prywatnych i publicznych przedsiębiorstw budowlanych, służb porządkowych (zajmujących się m.in. utrzymaniem czystości, zielenią itp.) oraz koszty pracy pełnomocnika ds. rewitalizacji. Subwencje funduszu rewitalizacji mogą być także użyte w celu odnowy ulic, placów, publicznych terenów zieleni, placów zabaw, i infrastruktury publicznej. Ponadto mogą być wykorzystane dla finansowania prac rozbiórkowych, zakupu gruntów w interesie realizacji programu, jak i opłacenia pełnomocnika.

Zwykle finansowane są działania na obszarze przestrzeni publicznej, prace planistyczne i porządkowe do 100% kosztów. Natomiast subwencje udzielane są przez przedsiębiorstwa renowacyjne prywatnym właścicielom na podstawie odpowiedniej umowy miasta z właścicielem [Topczewska 2005]. Gmina zwykle subwencjonuje z funduszu rewitalizacyjnego koszty ponoszone przez prywatnych inwestorów w celu ochrony mieszkańców przed wyparciem ich z obszaru rewitalizacji na skutek wzrostu czynszów. W ten sposób na inwestorze prywatnym spoczywa tylko ta część kosztów inwestycji, którą można refinansować z wyznaczonego przez gminę czynszu. Równocześnie standard rewitalizowanych i w ten sposób subwencjonowanych

mieszkań nie może być w istotny sposób niższy od standardu mieszkań w nowym budownictwie społecznym. Oznacza to, że mieszkania winny mieć nowoczesne łazienki, odpowiednie kuchnie i metraż odpowiadający normom (*Podręcznik rewitalizacji* 2004). Jednocześnie gmina przejmuje odpowiedzialność za efekty i powodzenie rewitalizacji, w tym gwarancja realizacji infrastruktury czy zabezpieczenie cen rynkowych gruntów. Daje to prywatnym inwestorom gwarancję na odzyskanie poniesionych kosztów, a władzom publicznym – szansę na kompleksowe i skuteczne zakończenie przedsięwzięcia.

W latach 1971-1990 większość subwencji i środków przeznaczonych na zastosowanie modelu rewitalizacji skierowane zostały na tereny byłej NRD, zaś po 1990 roku wsparcie krajowe przeznaczono również na landy wschodnie, głównie w ramach dwóch programów: *Przebudowa miast w nowych krajach związkowych* oraz *Miasto socjalne* (por. *Ryc. 1*). Obecnie korzysta się ze środków finansowych programu URBAN finansowanego przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, który funkcjonuje od 1990 roku i wspiera działania na rzecz odnowy miast.

Ryc.1. Krajowe wsparcie finansowe na rewitalizację w Niemczech w latach 1971-1999



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Urban development and Urban Policy in Germany* (2000)

Przepisy zabezpieczające ochronę struktur urbanistycznych i obrazu miasta

Przepisy zabezpieczające ochronę struktur urbanistycznych i dbałość o estetykę otoczenia opierają się w Niemczech na prawie federalnym, a obowiązują jako instrumenty prawa o zagospodarowaniu przestrzennym (§1 BauGB). Ich celem jest m.in. wspomaganie zarządzania samorządów operacjami rewitalizacyjnymi, a także ochrona tradycyjnego obrazu miasta poprzez zagwarantowanie harmonii między elementami architektury historycznej a architekturą współczesną. Ich wprowadzenie

poprzedzają analizę struktury krajobrazowej danego miasta i jego typowych elementów, charakterystycznych dla danego regionu oraz tradycji budowlanej, a także szerokie konsultacje społeczne. Na tej podstawie precyzowane są wymogi, jakim muszą odpowiadać stosowane na danym obszarze nowe elementy i formy architektoniczne.

Pochodzące z cytowanej ustawy (§172 BauGB) przepisy o ochronie przestrzeni realizować mogą zarówno cele urbanistyczne (zachowanie obiektów i zespołów przestrzennych), jak i cele społeczne. W tym drugim przypadku zapobiegać można działaniom modernizacyjnym, mogącym spowodować poważny wzrost czynszów prowadzący do wyparcia mieszkańców z ich dotychczasowych mieszkań i obszarów mieszkalnych. Gminy mogą zaś wydawać regulacje architektoniczne w formie uchwał, umożliwiających zastosowanie trzech możliwych rozwiązań:

- strefy ochrony, gdzie nadzorowane są wszelkie działania inwestycyjne widoczne z ulicy, w tym m.in.: remonty, przebudowy czy zmiany sposobu użytkowania. Daje to możliwość wyznaczenia przestrzeni i obszarów, w których można odmówić pozwolenia na rozbiórkę obiektów lub ich zespołów, które wprawdzie nie są jego składnikami i reprezentują wartość historyczną zasługującą na ochronę i zachowanie (np. historyczne centrum miasta, dzielnica willowa z końca XIX w., osiedle mieszkaniowe z lat 20-tych XX wieku itp.),
- kontroli projektowej, gdzie opracowywany jest materiał poglądowy, zawierający dopuszczalne proporcje i sylwety budynków, wysokości kondygnacji, nachylenia i pokrycia dachu, formy okien, bram i drzwi wejściowych, struktury i kolorystyki elewacji, zagospodarowanie zieleni przed budynkiem, usytuowanie anten itp., co chroni przed nadinterpretacją przepisów,
- kontroli reklam, gdzie określone są dopuszczalne normy określające ich wielkość, kolorystykę czy materiał, a także lokalizację na budynkach i w przestrzeni publicznej.

Powyższe przepisy w wymiarze ochrony przestrzeni urbanistycznej łączyć się mogą z postanowieniami przepisów o ochronie zabytków. Wynika to z faktu, że nie zawsze można skutecznie chronić zespoły urbanistyczne, w których występują nieliczne tylko, pojedyncze obiekty wpisane do rejestru zabytków [Behr 2001]. Instytucją sprawującą kontrolę nad estetyką architektury i stosowanych rozwiązań jest urząd konserwatora zabytków, podległy władzom federalnym i sprawujący pieczę nad obszarem powiatu ziemskiego lub grodzkiego. Stosowane narzędzia ochronne pozwalają na wprowadzenie całkowitej ochrony obiektu wpisanego na listę zabytków lub tworzenie obszarowych, linearnych oraz ulicznych stref ochronnych. Dla obiektów nie wpisanych na listę zabytków, lecz objętych strefą ochronną, oznacza to kontrolę jedynie w zakresie zmian elementów widocznych z zewnątrz, od ulicy [Wagner 2008].

Kwestia utrzymywania czystości jest regulowana wyłącznie na poziomie lokalnym, egzekwując aktywne włączenie posiadaczy posesji w ten proces. Mieszkańcy są zaangażowani w utrzymanie zieleni, a także czyszczenie chodnika i jezdni lub uiszczanie opłat (adekwatnie do długości przyległej działki) za zlecone sprzątnięcie wykonywane przez zewnętrzne przedsiębiorstwo 1-3 razy w tygodniu [Wagner 2008].

Jednocześnie określone zostały sankcje za naruszenie przepisów lokalnych, konserwatorskich czy planistycznych dotyczących estetyki krajobrazu. Rozpatrzenie każdego wykroczenia odbywa się na poziomie lokalnym, gdzie to administracja porządkowa danej gminy w pierwszej kolejności rozpatruje sprawę wykroczenia. Po zbadaniu sprawy i przesłuchaniu obu stron – instytucji oskarżającej oraz podejrzanego o wykroczenie, podejmowana jest decyzja o wysokości ewentualnej kary, od której można się odwołać do sądu. Prowadzi to do skutecznej i efektywnej egzekucji prawa i wysokiego standardu zagospodarowania przestrzeni.

Wyzwania i problemy odnowy tkanki urbanistycznej Brandenburgii na przykładzie Berlina

Tuż po zjednoczeniu Niemiec w landach wschodnich Republiki Federalnej Niemiec (w Brandenburgii, Meklemburgii-Pomorzu Przednim, Saksonii, Saksonii-Anhalt, Turyngii, Berlinie wschodnim) stawiano pytanie o możliwości dalszego rozwoju lub adaptacji do współczesnych potrzeb dzielnic mieszkaniowych z wielkiej płyty, pochodzących z czasów NRD, a także o sens ich rewitalizacji w kontekście pojawiających się poglądów o konieczności daleko idących wyburzeń, w celu realizacji na ich miejscu nowoczesnych zespołów mieszkalnych, z przeważającą zabudowa małych, jedno- i dwurodzinnych domków. W toku dyskusji, powstała zarówno strategia ich wyburzeń, jak i zachowania i dalszego rozwoju [Liebmann 2001]. Dobrym przykładem w tym zakresie mogą być inwestycje zrealizowane w Berlinie.

Pierwsza wzmianka o Berlinie pochodzi z 1251 roku, kiedy niewielka osada rozwinęła się w południowej dolinie rzeki Sprewy. Dopiero w XIX wieku, w czasach Imperium Niemieckiego, miasto zaczęło się rozlewać na otaczające tereny. W 1920 roku, kiedy utworzono tzw. Wielki Berlin, w granicach miasta znalazło się wówczas siedem jednostek posiadających prawa miejskie (trzy z nich: Spandau, Köpenick i Charlottenberg prawa miejskie uzyskały w XIII wieku – tak jak sam Berlin) oraz znaczne powierzchnie obszarów wiejskich. Wtedy też, w latach 1920-1933, nastąpił szybki rozwój infrastruktury transportowej (z 2 tys. do 4 tys. km ulic i dróg na obszarze miasta) oraz substancji mieszkaniowej w poszerzonych granicach administracyjnych miasta [Trzepacz 2006].

Zniszczenia z czasów wojny wymagały niekiedy odbudowy całych kwartałów miejskich. Zaś po wzniesieniu Muru Berlińskiego w 1961 roku, struktura przestrzenna miasta została dodatkowo zaburzona – przecięte zostały parki, place, ulice, stare trakty, wodociągi, kanalizacja, sieć gazowa czy telekomunikacyjna, a Berlin zachodni został odcięty od Poczdamu oraz od całego przedwojennego zaplecza. Z punktu widzenia przekształceń przestrzeni urbanistycznej miasta największe znaczenie miały decyzje o budowie wielkich osiedli blokowych w nowych dzielnicach Berlina Wschodniego – ówczesnej stolicy Niemieckiej Republiki Demokratycznej, zwłaszcza Marzahn-Hellersdorf oraz Lichtenberg.

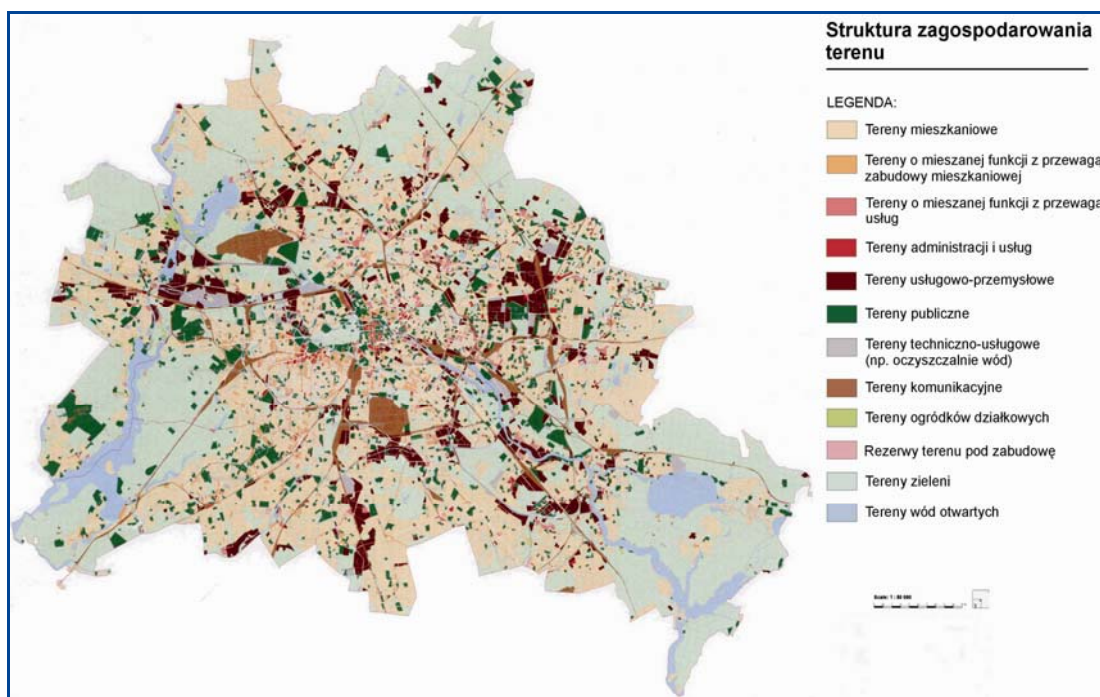
Po zjednoczeniu obu części miasta w 1989 roku pierwszoplanową koniecznością stało się stworzenie nowego planu zagospodarowania przestrzennego, uwzględniającego nową sytuację. Plan dla zjednoczonego miasta uchwalono w ekspresowym tempie już w 1994 roku (FNP 94). Regulował on zasady zagospodarowania przestrzeni miasta i stanowił instrument umożliwiający ocenę proponowanych projektów inwestycyjnych oraz ich szybkie wdrożenie. Rozbudowywany w kolejnych latach o nowe bloki branżowe, stanowił on podstawę do tworzenia szczegółowych planów zabudowy, sporządzanych przez władze poszczególnych dzielnic – obejmujących mniejsze kwartały miasta i poszczególne działki budowlane (*Ryc.2i Ryc.3*).

Jednocześnie, zjednoczenie miasta spowodowało zmniejszenie podaży na rynku mieszkaniowym i domy jednorodzinne, co z kolei spowodowało zmniejszenie podaży na rynku mieszkaniowym w nowych krajach związkowych oraz Berlinie. Eksperti oraz politycy założyli, że zmniejszenie podaży na rynku mieszkaniowym będzie tendencją trwałą i w latach 1990-1998 odpowiedzieli ulgami podatkowymi i przyspieszonymi odpisami amortyzacyjnymi na nowe i odnawiane budynki w nowych krajach związkowych oraz w Berlinie. Te zachęty przyczyniły się do powstania nadwyżek mieszkań, zwłaszcza że tymczasem okazało się, że popyt na mieszkania nie wzrastał zgodnie z oczekiwaniami, lecz spadał, co spowodowało poważną nadwyżkę mieszkań. W związku z tym rozpoczęto na skalę masową wyburzanie pustostanów w ramach programu *Przebudowa miast w nowych krajach związkowych*.

Dziś metropolia berlińska posiada blisko 2 mln mieszkań, z czego pustostany stanowią blisko 100 tys. lokali. Na podjęcie lub kontynuację rewitalizacji wciąż czeka kilkanaście osiedli oraz przestrzeni publicznych. Celem prowadzonych obecnie działań jest zintegrowanie istniejących w dużych osiedlach zasobów mieszkaniowych z ogólnym rynkiem mieszkaniowym

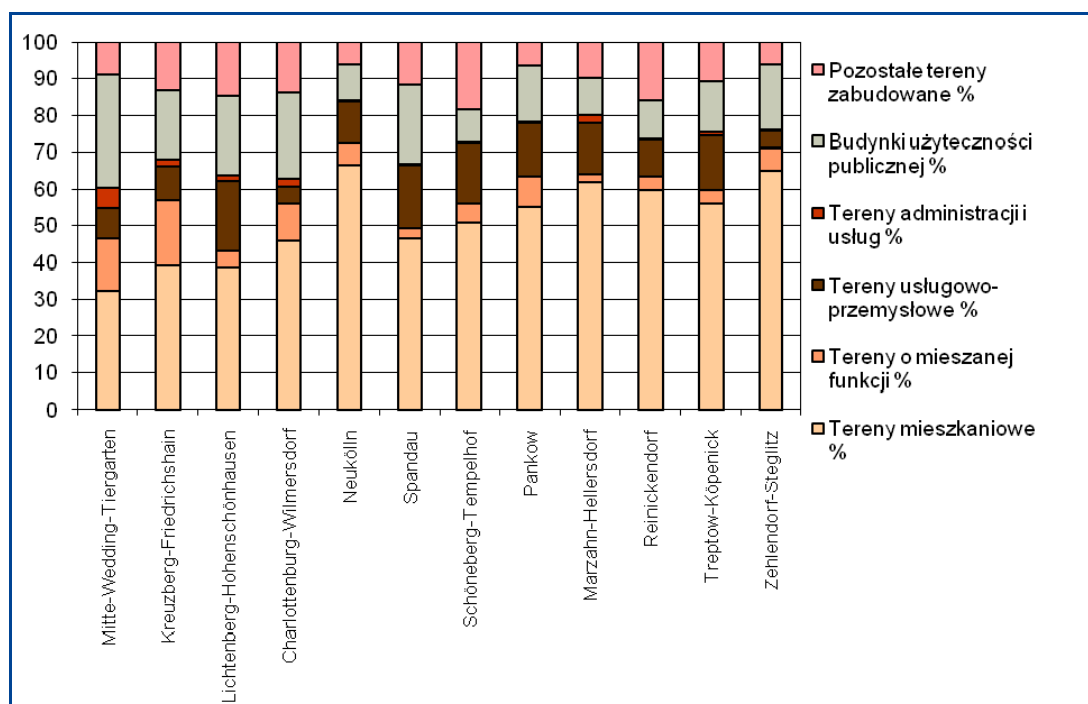
i stworzenie odpowiednich warunków społecznych, aby zabezpieczyć w ten sposób trwałą równowagę ekonomiczną na rynku mieszkaniowym.

Ryc.2. Obecna struktura użytkowania terenu Berlina



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Gemeinsame Landesplanungsabteilung...*

Ryc.3. Kategorie terenów zabudowanych w poszczególnych dzielnicach Berlina



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Gemeinsame Landesplanungsabteilung...*

Rewitalizacja „wielkiej płyty” Berlina Wschodniego

Szczególnym wyzwaniem rewitalizacyjnym stała się wschodnia część Berlina, a zwłaszcza odnowa dzielnic Marzahn-Hellersdorf, Lichtenberg oraz Neukölln, gdzie ponad 100 tys. osiedli „z wielkiej płyty” wzniesiono za czasów NRD. Określa się, że pustostany stanowią tam ok. 10-14% zasobu mieszkaniowego. Przyczyną dekapitalizacji lokali były nie tylko wzrost standardu życia i oczekiwań mieszkańców (rezygnowano z obiektów bez wind, źle rozplanowanych, niedogodnie zlokalizowanych), ale również niekorzystna sytuacja demograficzna oraz boom budowy domów jednorodzinnych na początku lat 90.

Aby rozwiązać problem i zminimalizować ciężar finansowy utrzymywania nierentownych lokali spoczywający na zarządcach mieszkań i władzach lokalnych, podjęto działania rewitalizacyjne, przede wszystkim w ramach programów: *Socjalne miasto* (niem. *Soziale Stadt*) oraz *Przebudowa miast – Wschód* (niem. *Stadtumbau – Ost*).

Początkowo ograniczono się jedynie do bieżących remontów instalacji, ociepleń elewacji i połączeń dachowych, renowacji (ale nie wymianę) okien, odnowienia fasad oraz łączenia mieszkania w większe, ale z czasem podjęto szerokie prace obejmujące m.in. (por. *Ryc. 4-17*):

- rozbiórkę wyższych pięter (z bloków kilkunastopiętrowych powstawały obiekty 4-5 piętrowe o układzie tarasowym),
- wymianę okien, instalacji technicznych,
- budowa lub przebudowa loggii, tarasów albo balkonów, różnicując ich kształt i geometrię,
- zmianę rozkładu mieszkań i przebudowę ścianek działowych,
- instalację zewnętrznych wind,
- zazielenianie i urządzenie jako tereny zabaw dla dzieci i młodzieży wewnętrznych terenów osiedlowych,
- wprowadzanie systemu bilingu identyfikacji ilości odpadów, różnicując opłaty,
- przekształcania pustostanów w budynki socjalne: żłobki, przedszkola, szkoły,
- wyburzenia całych bloków o niskim standardzie zabudowy i wybudowanie na ich miejscu nowych budynków albo elementów infrastruktury osiedlowej, np. pasaży, placów zabaw, boisk sportowych czy ogrodów działkowych.

Na niektórych osiedlach z wielkiej płyty zamiast wyburzać nadwyżki mieszkaniowe, zastosowano inne metody, np. wynajmowanie mieszkań 4-pokojowych w cenach 3-pokojowych czy też obniżki czynszów dla mieszkań w niekorzystnym położeniu, bonifikaty dla mieszkań na wyższych piętrach i w blokach bez windy. W innych przypadkach budynki powierzchniowo dotychczas użytkowane jako mieszkania, udostępniono dla działalności gospodarczej albo też tworzone korzystne oferty zakupu terenu pod duże inwestycje handlowo-usługowe.

W ten sposób udało się przełamać monofunkcyjność użytkowania powierzchni osiedli wielkopłytowych przez wprowadzenie na te obszary korzystnego przemieszania funkcji [Świątek 2004, Liebmann 2001].



Ryc.4. Wyburzanie zabudowy przy ulicy Kastanienalle

Fot. J. Stefaniuk



Ryc.5. Nowe budynki w miejscu wyburzeń przy ulicy Kastanienalle

Fot. J. Stefaniuk



Ryc.6. Odnowiona elewacja bloku przy ulicy Lea-Grundig-Strasse

Fot. J. Stefaniuk



Ryc.7. Pasaż miejski przy ulicy Max-Hermann Strasse

Fot. J. Stefaniuk



Ryc.8. Przestrzeń dla najmłodszych, osiedle przy ulicy Karl-Holz-Strasse

Fot. J. Stefaniuk



Ryc.9. Dawny blok mieszkalny przekształcony w szkołę podstawową

Fot. J. Stefaniuk



Ryc.10. Zabudowa tarasowa ulicy Havemannstrasse w miejscu wyburzeń

Fot. J. Stefaniuk



Ryc.11. Centrum handlowo-kulturowe w dzielnicy Marzahn

Fot. J. Stefaniuk

Rewitalizacja Berlina Zachodniego – dzielnica Kreuzberg

W połowie lat 70. zagrożenie wyludnieniem śródmieścia Berlina oraz rosnący opór społeczności wobec „hurtowej” rewitalizacji, doprowadziły do przededefiniowania miejskiej polityki przestrzennej. Próbę stworzenia wzorcowych projektów architektonicznych pod przewodnią ideą „śródmieście jako miejsce życia” podjęto w ramach wystaw budowlanych: międzynarodowej (IBA – niem. *Internationale Bauausstellung*) oraz berlińskiej (niem. *Bauausstellung Berlin GmbH*), zorganizowanych w Berlinie Zachodnim w latach 1979-1987. Przedsięwzięcie miało służyć nie tylko zaprezentowaniu możliwości technicznych, ale również podniesieniu standardów jakości życia, świadomości ekologicznej oraz wartości artystycznych zabudowy, a do udziału zaproszono środowisko architektów zagranicznych.

Jako obszar przebudowy wyznaczono kilkanaście zespołów architektoniczno-urbanistycznych w ramach dzielnicy Friedrichshain-Kreuzberg, gdzie problem stanowiły nie tyle zniszczenia wojenne, co modernistyczna zabudowa powojenna. W celu przekształcenia obszarów zdegradowanych, przebudowy starej i budowy nowej substancji mieszkaniowej, prace rewitalizacyjne podjęto w ramach dwóch programów: nowe, uzupełniające budownictwo (niem. *Neubau*) oraz renowacja starej zabudowy (niem. *Altbau*) [Drapella-Hermansdorfer 2005].

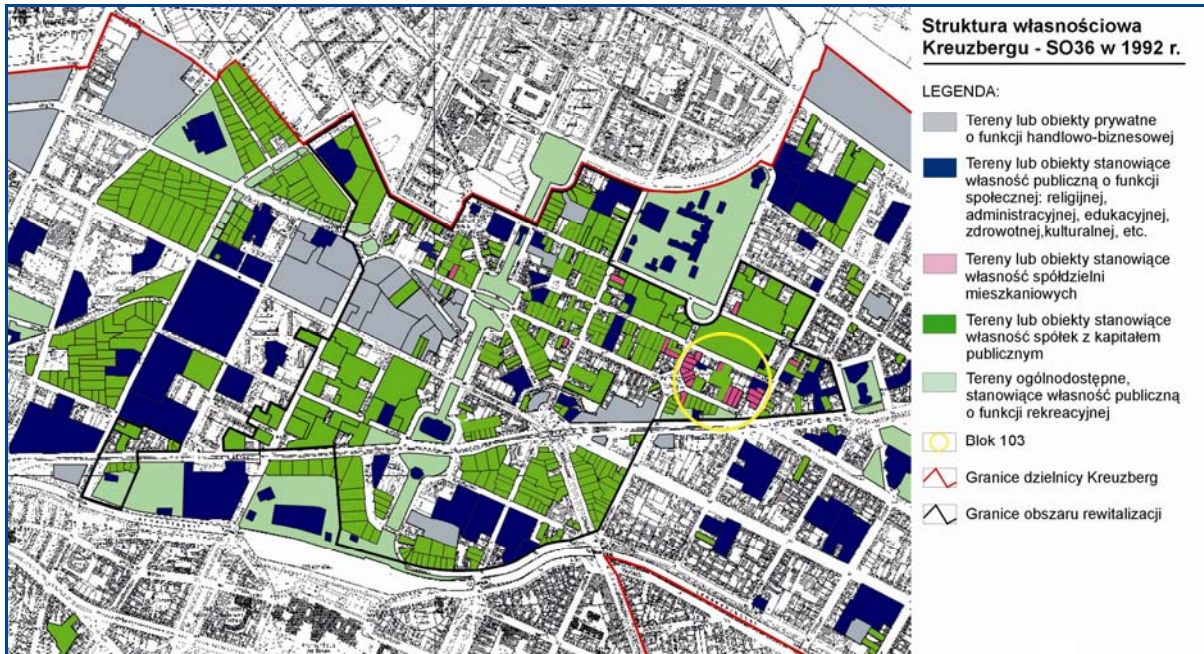
W pierwszej kolejności zajęto się dzielnicą Kreuzberg - obszarem charakteryzującym się niskim standardem zabudowy, położonym wzdłuż przebiegu Muru Berlińskiego na odcinku śródmiejskim. W latach 1982-1983 władze dzielnicy w wyniku konsultacji społecznych opracowały, pod przewodnictwem Ministerstwa Budownictwa, 12 podstawowych zasad ostrożnej rewitalizacji, włączonych następnie do procedur planistycznych. Wśród najważniejszych wymienił należy: partycypację społeczną, porozumienie pomiędzy użytkownikami a lokalnymi władzami planistycznymi, szybkie tempo procesu odnowy, zachowanie wysokich standardów technicznych, uwzględnienie wymiaru środowiskowego, społecznego i gospodarczego, a także jawność procesu decyzyjnego oraz wskazanie źródeł finansowania. Całościową koordynację przedsięwzięcia powierzono wyspecjalizowanej firmie urbanistyczno-rewitalizacyjnej S.T.E.R.N. – niem. *Gesellschaft für behutsame Stadterneuerung Berlin mbH*, zaś z ramienia mieszkańców przedsięwzięcie nadzorowała jednostka administracyjna – STATTBAU, składająca się z przedstawicieli lokalnej społeczności [Berlin: Model Project of ecological urban...].

Na terenie dzielnicy, przed upadkiem Muru w 1989 roku, tzw. jednostka SO36 (obszar Kreuzbergu nazwany tak w nawiązaniu do przedwojennego kodu pocztowego), licząca blisko 50 bloków urbanistycznych i zamieszkała głównie przez dzikich lokatorów, została zagrożona planami rozbiórki w celu budowy dzielnicy willowej oraz nowej obwodnicy. W skutek protestów mieszkańców, zaniechano wyburzeń i podjęto prace koncepcyjne nad rewitalizacją tej części miasta. Przyjęto regułę przeplatania funkcji mieszkaniowej i usługowej, a wiele prac powierzono lokalnym przedsiębiorcom, zapewniając rozwój gospodarczy dzielnicy oraz wtórny odzysk materiałów budowlanych. Poszukując zewnętrznych źródeł finansowych, rozpoczęto też proces prywatyzacji zasobów mieszkaniowych dzielnicy (por. *Ryc. 12 i Ryc. 13*). A w ramach projektu *Fabryka Tęczy* (niem. *Regenbogenfabrik*), z inicjatywy mieszkańców dawną fabrykę przekształcono w centrum społeczno-kulturalne dla zespołu bloków.

W ramach jednostki SO36 wielkim sukcesem okazała się odnowa kwartału Blok 103, obejmującego 13 budynków. Przedsięwzięcie polegało na niezależnieniu zespołu od zewnętrznych usług i źródeł zasilania, zwłaszcza w zakresie energii. Dzięki zastosowaniu ekologicznych materiałów budowlanych i technologii energooszczędnych (baterie słoneczne, pompy ciepła), instalacji wykorzystującej wodę deszczową, a także wprowadzeniu systemu segregacji odpadów oraz zaprojektowaniu powierzchni biologicznie czynnych (zielone dachy, pnącza na elewacjach), zmniejszono ekonomiczne, ekologiczne, energetyczne i transportowe koszty utrzymania inwestycji. Koszt realizacji przedsięwzięcia wyniósł 6,3 mln DM. Opłaciło się jednak - spadło zapotrzebowanie na energię ciepłą o ok. 44%, energię energetyczną – 7,5%, wodę pitną – 20%, a koszty za wywóz śmieci zmniejszyły się blisko 50%. Wskaźnik udziału zieleni na podwórzach wzrósł podwójnie, na elewacjach – pięciokrotnie,

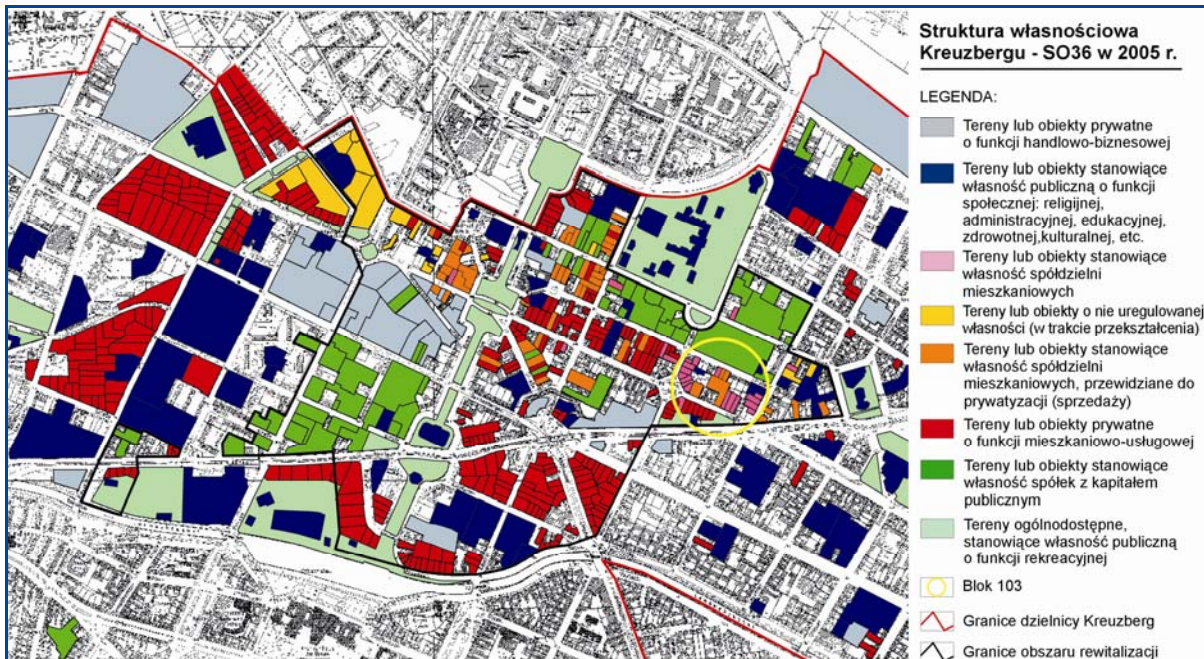
a na dachach – półtorakrotnie. Dzięki projektowi udało się połączyć strukturę urbanistyczną starej i nowej zabudowy, a zaangażowanie lokalnych mieszkańców przyczyniło się do integracji społecznej i podniesienia świadomości ekologicznej.

Ryc.12. Struktura własnościowa jednostki SO36 w dzielnicy Kreuzberg w 1992 roku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Privatisierung und Public Private Partnership...*

Ryc.13. Struktura własnościowa jednostki SO36 w dzielnicy Kreuzberg w 2005 roku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Privatisierung und Public Private Partnership...*

Rewitalizacja i odtwarzanie centralnych kwartałów zabudowy Berlina – Plac Poczdamski (*Potsdamer Platz*)

Zachodnia część Berlina długo funkcjonowała bez własnego śródmieścia. Przedwojenne centrum gospodarcze i polityczne miasta zlokalizowane było bowiem w granicach późniejszej NRD – Berlinie Wschodnim. Budowa centralnej dzielnicy biznesowej była zatem koniecznością. Jako siedziba wielu międzynarodowych koncernów, Berlin potrzebował terenu przeznaczonego do lokalizacji wielokondygnacyjnego budownictwa, zaplanowanego dla siedzib przedsiębiorstw nierzadko o światowym znaczeniu.

Plac Poczdamski (*Potsdamer Platz*) stanowił pierwotnie ruchliwy węzeł komunikacyjny przed nieistniejącą już Bramą Poczdamską prowadząca od zachodu do Berlina. Przed wojną znajdowało się tutaj berlińskie „city” – urzędy, biura, kina, teatry. W tym miejscu swoje siedziby miały największe niemieckie i światowe koncerny, banki, giełda oraz wiele innych ówczesnych instytucji. Plac był wówczas najbardziej ruchliwym skrzyżowaniem w Europie (zainstalowano tu pierwsze światła sterujące ruchem). Wskutek działań wojennych i późniejszych rozbiórek zniknął on niemal zupełnie z powierzchni miasta, a w wyniku podziału miasta obszar stał się martwym punktem, stanowiącym strefę graniczną pomiędzy wrogimi państwami [Ciechanowski 2001].

Dopiero po zjednoczeniu zapadła decyzja o odbudowie i przywróceniu sercu miasta dawnej świetności, a Rem Koolhaas stworzył projekt zagospodarowania tego miejsca ponownie. Program ustalony dla Placu Poczdamskiego przewidywał powstanie budynków biurowych i mieszkaniowych oraz blisko 70 000 m² powierzchni usługowej, handlowej i kulturalnej. Do realizacji projektu zaproszono wielu architektów, którzy rozwiązywali poszczególne zadania niezależnie od siebie, chociaż według ogólnej koncepcji, tak aby uzyskać możliwie dużą różnorodność formy. Trzy główne dominanty założenia zaprojektowali: Debis Haus – Renzo Piano, Sony Center z wewnętrznym, przykrytym dachem dziedzińcem i 101-metrowym wieżowcem – Helmut Jahn, a wieżowiec „z czerwonej cegły” – Hans Kollhoff. Jednym z ocalałych budynków, pochodzący z 1912 roku, został harmonijnie umieszczony w kompleksie Sony Center (Ryc. 14).

W realizację projektu zaangażowały się wielkie międzynarodowe korporacje, jak Daimler-Chrysler i Sony. Na tym obszarze znajduje się Sony Center tworzące plac miejski z restauracjami, kawiarniami, lokalem oferującym produkty koncernu, muzeum kina, fontanną oraz pasażem miejskim. Po drugiej stronie Potsdamer Strasse znajduje się tzw. Daimler City, a w nim teatry i kina. W całym tym kompleksie, znacznie wykraczającym poza sam plac pracuje ok. 80 tys. gości. Ponadto obok nowych budowli znajduje się wcześniejsze Kulturforum mieszczące sale wystawowe oraz sąsiedni budynek filharmonii [Jałowiecki, Szczepański 2006].



Ryc.14. Historyczny budynek harmonijnie wkomponowano w nowoczesne otoczenie architektoniczne

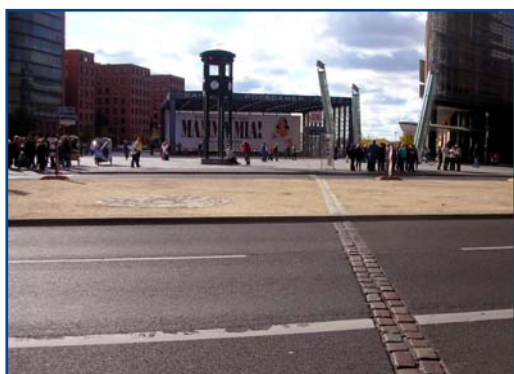
Fot. J. Stefaniuk

Poszczególne budynki są położone przy ulicach istniejących i nowo wytyczonych. Zaś założenie urbanistyczne robi wrażenie zamkniętej całości, „miasta w mieście” (Ryc. 15-18). Jednocześnie, dzięki inwestycjom na Potsdamer Platz, doszło do przesunięcia centrum finansowo-gospodarczego Berlina na Zachód, poza geograficzne centrum miasta.



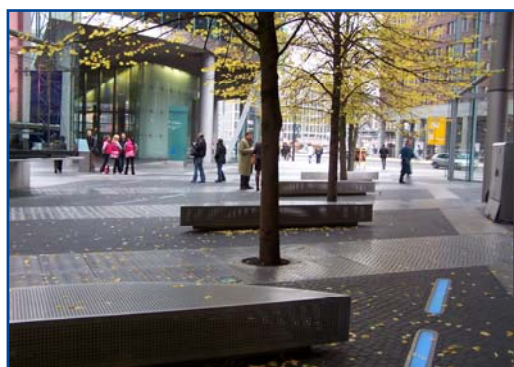
Ryc. 15. Węzeł komunikacyjny Placu Poczdamskiego

Fot. J. Stefaniuk



Ryc. 16. Pamiątka przebiegu Muru Berlińskiego

Fot. J. Stefaniuk



Ryc. 17. Pasaż pieszy między budynkami Placu Poczdamskiego

Fot. J. Stefaniuk



Ryc. 18. Widok na budynek Sony Center

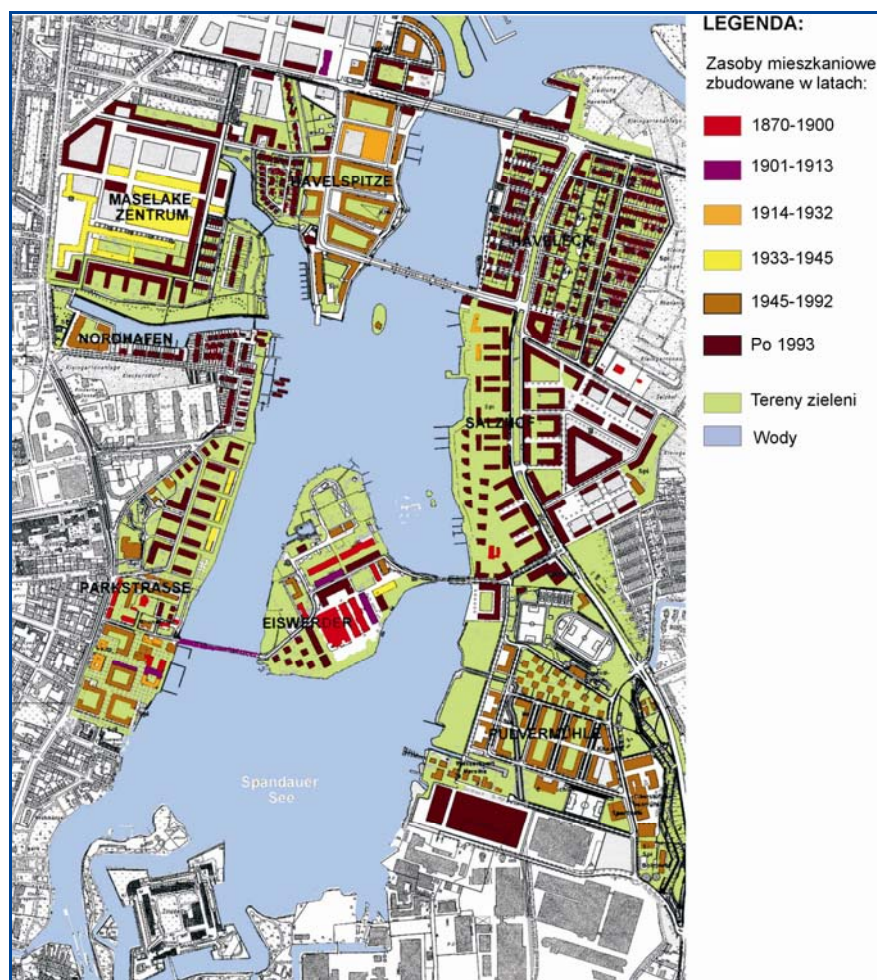
Fot. J. Stefaniuk

Rewitalizacja terenów przybrzeżnych – Wasserstadt

Woda jest nie tylko zasadniczym elementem kompozycji w skali całego Berlina, ale także motywem architektonicznym Miast Wodnych (niem. *Wasserstädte*), zlokalizowanych w miejscu dawnych nabrzeży portowych i przemysłowych. Jest w nich przedmiotem eksperymentów tak w zakresie wykorzystywania wody deszczowej (np. na terenie osiedla Wasserstädt Rummelsburg), jak i budownictwa nadwodnego.

Jeszcze w 1989 roku rozpoczęto prace koncepcyjne nad wykorzystaniem potencjału nadwodnego dla uporządkowania struktury wschodniej części Berlina, planując przekształcenie obszarów magazynowych i poprzemysłowych na funkcje mieszkaniowe wzdłuż obu brzegów górnego biegu rzeki Haveli (por. *Ryc. 19*). Pierwsze realizacje powstawały w oparciu o fundusze miejskie w ramach funduszy budownictwa socjalnego.

Rys.19. Model zagospodarowania tzw. Miasta Wodnego w berlińskiej dzielnicy Spandlu



Zródło: Opracowanie własne na podstawie: *Waterfront urban development*(2007)

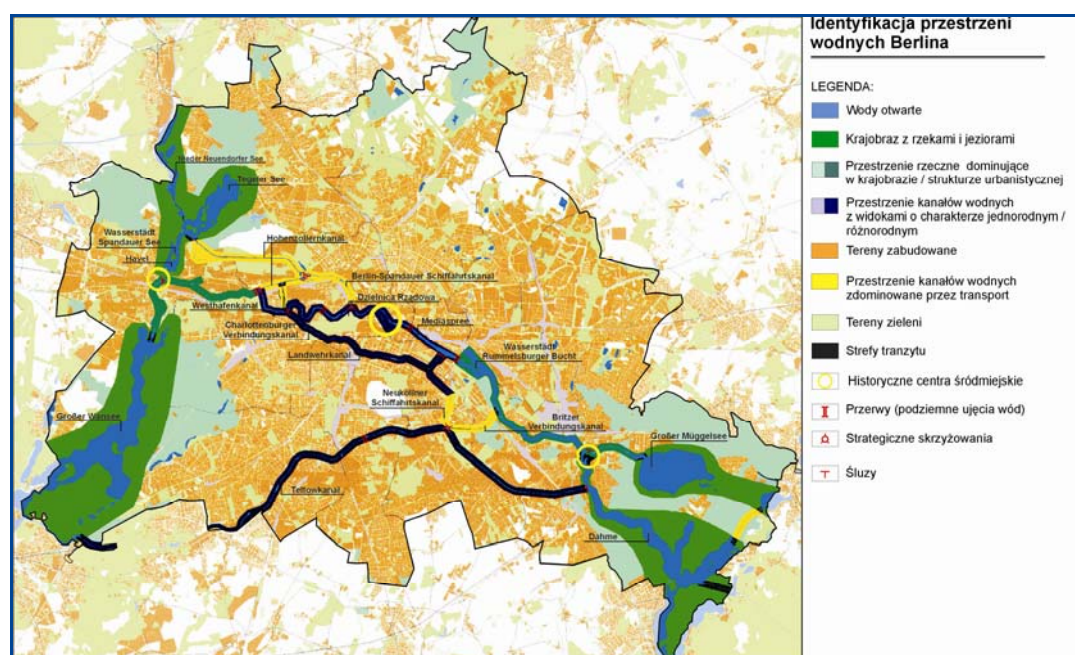
Jednak opracowanie kompleksowego projektu odnowy terenów nadrzecznych rzek Sprewy, Haveli i Dahme, a także dla obszarów przybrzeżnych jezior: Großer Wansee, Langer See, Müggelsee, Tegeler See, a także wzdłuż najważniejszych kanałów wodnych tj.: Teltowkanal, Charlottenburger Verbindungskanal, Landwehrkanal, Britzer Verbindungskanal, We-

sthavenkanal, Hohenzollernkanal oraz Berlin-Spandauer i Neuköllner Schiffahrtskanal podjęto dopiero w kontekście przygotowania kandydatury Berlina na olimpiadę w 2000 roku Powstała wtedy spółka miasta Berlina - Miasto Wodne sp. z o.o., oferująca rodzinom o różnych dochodach i wieku szerokie spektrum produktów mieszkaniowych: od domów jednorodzinnych i luksusowych willi, po lokale własnościowe i pod wynajem w domach szeregowych, bliźniaczych i blokach. Przewidziano również rozwój funkcji rekreacyjno-wypoczynkowych (bulwary, promenady, place zabaw i boisk do gry), wzniesienie szkół i przedszkoli, a także rozwój budownictwa biurowego – obiektów rządowych, handlowych i usługowych o wysokim standardzie. Projekt poprzedziła szczegółowa inwentaryzacja zagospodarowania terenu, otwarć widokowych, udziału i jakości terenów otwartych, stanu technicznego wałów przeciwpowodziowych, mostów oraz innych elementów infrastruktury wodnej (Ryc.20). Na tej podstawie przygotowano założenia dla rewitalizacji dla ok. 20 km nabrzeża (Ryc.21). I choć kandydatura Berlina została odrzucona, podjęto realizację projektu dookoła zatoki Rummelsberg, na terenach przemysłowych rzeki Sprewy (Ryc.22-25).

Z czasem, podjęto próbę zindywidualizowania oferty do indywidualnych potrzeb klientów. Spółka miejska zainicjowała tworzenie tzw. grup budowlanych (niem. *Baugruppen*), których zadaniem było doradztwo w zakresie planowania, zawierania umów i formy architektonicznej. To jednocześnie spowodowało obniżenie kosztów budownictwa ze względu na zbiorowe zamówienia na materiały i usługi, a także stało się fundamentem kontaktów i współpracy między przyszłymi sąsiadami. Według tego schematu opracowano 11 wariantów domów pływających jako luksusowej propozycji apartamentów o funkcji mieszkalnej lub biurowej wzdłuż nabrzeży Haweli oraz w zatoce Rummelsburg. Inną, atrakcyjną propozycją, okazała się oferta tarasowych domów szeregowych – *Berlin Terrace*. Lokale o powierzchni od 120 do 250 m² w budynkach trzy- lub pięciopiętrowych, o zindywidualizowanej formie i wydzielonej przestrzeni prywatnej pod małe ogródki, oferują widok na krajobraz nadrzeczny [Tölle 2008].

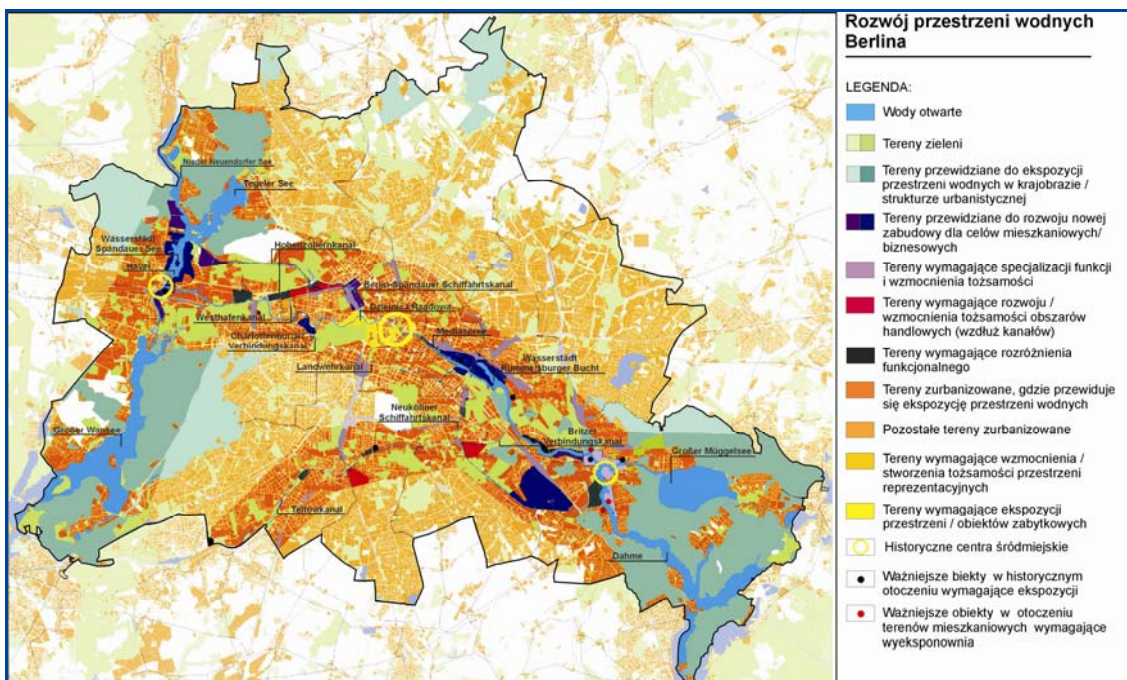
Do dziś, wokół zatoki Rummelsberg wzniesiono ok. 5 tys. apartamentów oraz stworzono ponad 12 tys. miejsc pracy na obszarze o powierzchni ponad 130 ha [Wasserfront... 2007]. Dzięki realizacji przedsięwzięcia, udało się nie tylko zaproponować ciekawą alternatywę wobec zuniformizowanych rozwiązań deweloperskich, ale również stworzyć harmonijny krajobraz miejski.

Ryc.20. Analiza potencjału krajobrazu wodnego Berlina



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Waterfront urban development*(2007)

Ryc.21. Program zagospodarowania przestrzennego terenów przybrzeżnych



Zródło: Opracowanie własne na podstawie: *Waterfront urban development*(2007)



Ryc.22. Zagospodarowanie nabrzeży rzeki Sprewy

Fot. J. Stefaniuk



Ryc.23. Widok przystani oraz zabudowy nabrzeżnej

Fot. J. Stefaniuk



Ryc.24. Bulwar rzeczny wzdłuż dzielnicy rządowej

Fot. J. Stefaniuk



Ryc.23. Bulwar nadrzeczny z małą architekturą w śródmieściu

Fot. J. Stefaniuk

Zakończenie

Do najważniejszych zadań władz publicznych należy dbałość o ład przestrzenny jako warunku dla tworzenia właściwego standardu życia mieszkańców, budowy integracji społecznej i przeciwdziałania patologiom, racjonalnego zagospodarowania i atrakcyjności przestrzeni, a także tworzenia korzystnych warunków inwestycyjnych. Narzędziem polityki miejskiej pozwalającym na realizację tych celów jest kompleksowa rewitalizacja, stanowiąca element lokalnych strategii lub programów rozwoju z zachowaniem spójności z kierunkami rozwoju regionalnego.

Szeroki program rewitalizacji miast, ujęty w ramy administracyjne, społeczne, prawne, planistyczne i finansowe, zainicjował i wspiera rząd Niemiec. Regulacje w tym zakresie obejmują procedury urbanistyczne, partycypację społeczną, znaczne środki publiczne wspierające finansowo inwestycje prywatne, korzystne możliwości zaciągania kredytów, a także wysoki stopień organizacji i kompetencji samorządów lokalnych oraz możliwości kontrolno-egzekucyjne [Topczewska 2005]. Zaś berlińska strategia rewitalizacji, a zwłaszcza przebudowy i rozwoju osiedli z wielkiej płyty, zyskała wyróżnienie na konferencji HABITAT II w Istambule jako przykład ekologicznego rozwoju miasta [Henclewska 2007].

Proces rewitalizacji polskich miast kształtują odmienne uwarunkowania polityczne, historyczne, kulturowe, społeczne, gospodarcze, prawne i administracyjne. Inna są też tendencje demograficzne i rynek mieszkaniowo-budowlany. Jednak w obliczu braku kompleksowych rozwiązań, warto skorzystać z niemieckich doświadczeń w toku dyskusji nad kształtem systemu planowania przestrzennego, przedsięwzięć rewitalizacyjnych, partycypacji społecznej i związanych z nimi technik działania. Ich rozważenie może dać podstawy do spójnej, efektywnej polityki odnowy miast, ich dzielnic i obiektów.

Literatura

Behr A., 2001, *Ochrona zabytków urbanistyki – strategiczna koncepcja rewitalizacji historycznych śródmieść w Niemczech* (w:) Billert A. (red.), *Nowoczesne zarządzanie rozwojem miast*, Wydawnictwo projektu TEMPUS-PHARE, Collegium Polonicum, Słubice, str. 142-155

Berlin: Model Project of ecological Urban renewal in Berlin-Kreuzberg. Extract form the database: 'SURBAN – Good practice in urban development', European Commission and Land of Berlin, <http://www.eaue.de/winuwd/79.htm>

Billert A., 2006, *Problemy rewitalizacji w Polsce na tle doświadczeń niemieckich*. Referat wygłoszony na międzynarodowej Konferencji pt. *Rewitalizacja miast w Lubaniu Śląskim*

Billert A., 2008, *Sens i funkcja ustawy rewitalizacyjnej* (w:) Parysek J.J., Tölle A., *Wybrane problemy rozwoju i rewitalizacji miast: aspekty poznawcze i praktyczne*. Biuletyn Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu, Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej, Seria Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna nr 5, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, str. 13-19

Billert A., 2001, *Wybrane zagadnienia ochrony i renowacji miast w Niemczech* (w:) Billert A., (red.), *Nowoczesne zarządzanie rozwojem miast*, Wydawnictwo projektu TEMPUS-PHARE, Słubice, str. 135-141

Ciechanowski P., 2001, *Berlin – globalna metropolia? Między mitem a rzeczywistością* (w:) *Studia regionalne i lokalne*, Nr 1 (5)/2001, Warszawa, str. 83-99

Drapella-Hermansdorfer A., 2005, *Zielone osie i zielone pierścienie Berlina* (w:) *Teka Komisji Architektury, Urbanistyki i Studiów Krajobrazowych*, O.L. PAN, Lublin, str. 76-82

Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg. Senatverwaltung für Stadtentwicklung, Ministerium für Infrastructure und Raumordnung, Potsdam

Henclewska L., 2007, *Rewitalizacja miast. Możliwości i zagrożenia na podstawie doświadczeń wschodnich Niemiec*, <http://henclewski.com.pl>

Krawczyk R., 2004, *Przebudowa i rewitalizacja berlińskich osiedli wielkopłytowych na tle realizacji rządowego programu „Stadtbau-Ost”* (w:) *Nieruchomości C.H. Beck*, Nr 5[60] maj 2004, Warszawa

Liebmann H., 2001, *Rozwój urbanistyczny osiedli wielkopłytowych – doświadczenia wschodnich landów Republiki Federalnej Niemiec* (w:) Billert A., (red.), *Nowoczesne zarządzanie rozwojem miast*, Wydawnictwo projektu TEMPUS-PHARE, Słubice, str. 156-161

Privatisierung und Public Private Partnership: Verdienen an leeren Kassel – Genge die hässliche Stadtumstrukturierung!, <http://bethanien.info/home/PPP.html>

Rewitalizacja obszarów zdegradowanych poprzemysłowych i powojkowych, 2005, Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego, Radom

Skalski K., 2003, *Rewitalizacja a aktywizacja regionu* (w:) *Urbanista*, Nr 3/03, Warszawa, str. 24-25

Świątek L., 2004, *Recykling przestrzeni Cz. II* (w:) *Recykling*, nr 7/2004, str. 28

Topczewska T., 2005, *Finansowanie przedsięwzięć rewitalizacyjnych* (w:) Topczewska T., Bartoszewicz D., Donimirska K., Siemiński W., *Rewitalizacja miast – działania samorządów lokalnych*. Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa, Warszawa, str. 57-74

Tölle A., 2008, *Integracja nowych aktorów i form mieszkaniowych w proces rewitalizacji niemieckich miast a uwarunkowania w Polsce* (w:) Parysek J.J., Tölle A., *Wybrane problemy rozwoju i rewitalizacji miast: aspekty poznawcze i praktyczne*, Biuletyn Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej, Seria Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna nr 5, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, str. 71-85

Trzepacz P., 2006, *Przekształcenia przestrzeni urbanistycznej Berlina w drugiej połowie XX wieku* (w:) Jazdzewska I., *Nowe przestrzenie w mieście. Ich organizacja i funkcje*. Materiały XIX Konserwatorium Wiedzy o Mieście, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, str. 377-388

Urban Development and Urban Policy in Germany. An Overview, 2000, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn.

Wagner W., 2008, *Rewitalizacja estetyczna miast w Polsce na tle doświadczeń wschodniemieckich* (w:) Parysek J.J., Tölle A., *Wybrane problemy rozwoju i rewitalizacji miast: aspekty poznawcze i praktyczne*. Biuletyn Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu, Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej, Seria Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna nr 5, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, str. 87-107

Waterfront urban development. Final report Interreg IIc. Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg, Potsdam

Zrównoważona rewitalizacja miast, 2005, Wydawnictwo Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Luxemburg

Summary

In Poland there is still lack of formal regulations for public spaces shaping and meet barriers for revitalization operations. In the meantime in Germany, especially in Berlin, new urban development integrated models and programming methods are applied. The law and financial system of revitalization undertakings is based on national, regional and local authorities intervention into the actions for public interest. This system characterizes: coherent legislation, significant public funds for private investments, favorable opportunities for borrowing loans and high level of local governments authorities competence and organization.

Those experiences are important for Poland during the discussion about solutions in the spatial planning process, revitalization or social participation. Perhaps the consideration of German experiences will give the basis for cohesive and efficient urban policy for cities, districts and buildings renovation.

Współpraca międzynarodowa w zakresie planowania przestrzennego i regionalnego na przykładzie Zarządu Planowania Regionalnego Havelland-Fläming w Niemczech

Agnieszka Prusakiewicz-Bech

Wprowadzenie

W związku z przystąpieniem Polski do UE i otworzeniem się możliwości korzystania z różnorodnych programów unijnych, samorzady terytorialne, w tym wojewódzkie, stanęły również przed szansą sięgnięcia po europejskie środki finansowe. Nie tylko w sferze inwestycyjnej, ale też na poziomie wymiany doświadczeń w zakresie szeroko pojętego planowania przestrzennego i rozwoju regionalnego. Polskie samorzady mają okazję współpracować na poziomie europejskim m.in. w ramach programów INTERREG, URAN, EQUAL, PRINCE itd.

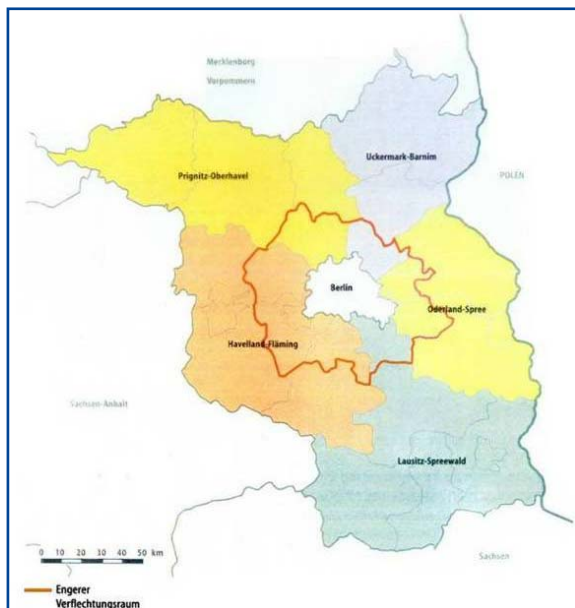
W podobnej sytuacji przed paroma laty były samorzady terytorialne państw należących od dawna do Unii Europejskiej, a obecnie doskonale radzą sobie z aplikowaniem, ewaluowaniem i zarządzaniem projektami unijnymi. Stąd też próba przyjrzenia się działalności regionalnej jednostki planistycznej w Niemczech – Regionale Planungsgemeinschaft Havelland-Fläming- Regionale Planungsstelle (Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming) – na płaszczyźnie współpracy międzynarodowej w ramach projektów realizowanych z programu INTERREG. Przykład jednostki planistycznej z regionu leżącego na obszarze byłej NRD jest o tyle korzystny, że może pokazać sytuację, w jakiej może znaleźć się jej polski odpowiednik za 10 lat.

Jednocześnie ustrój Niemiec, inny system planowania regionalnego oraz wielkość jednostki planistycznej nie pozwala na bezpośrednie przełożenie sposobu i działalności niemieckiej jednostki planistycznej w zakresie współpracy międzynarodowej na polską rzeczywistość regionalną skoncentrowaną na wypełnianiu ustawowych zadań należących do samorządu województwa. Jednak pewne rozwiązania i rekomendacje z pewnością powinny być brane pod uwagę przy planowaniu rozwoju polskiej jednostki odpowiedzialnej za planowanie przestrzenne i regionalne.

Niniejsze opracowanie powstało w wyniku analizy informacji i materiałów udostępnionych przez Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming.

Charakterystyka regionu Havelland-Fläming

Region Havelland-Fläming jest jednym z 5 regionów położonych w Brandenburgii. Usytuowany jest na zachód od Berlina, a jego powierzchnia zajmuje 6800 km². W jego skład wchodzi 3 powiaty wiejskie (Teltow-Fläming, Potsdam-Mittelmark und Havelland), 2 miasta na prawach powiatu: Potsdam i Brandenburg an der Havel oraz 47 gmin. Jest to typowy obszar rolniczy z kilkoma ośrodkami miejskimi.



Ryc.1. Region Havelland-Fläming na tle Brandenburgii

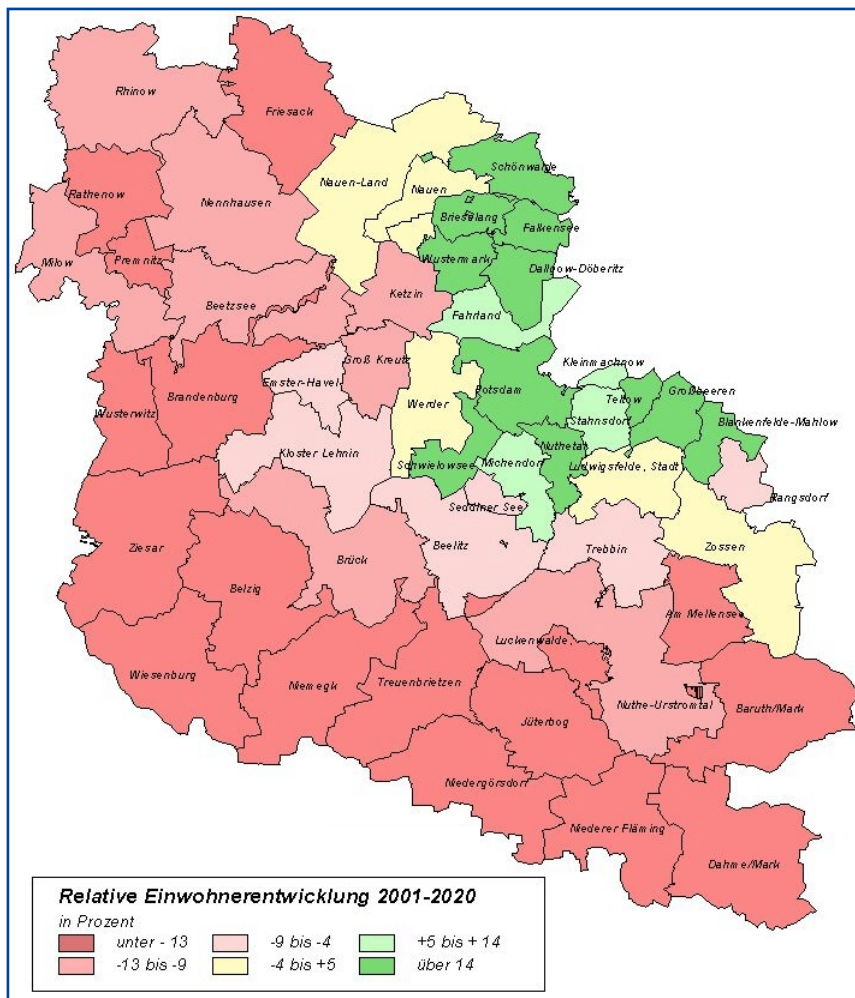
Źródło: Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming



Ryc.2. Ośrodki osadnicze

Źródło: Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming

Zamieszkuje go ponad 739 tys. mieszkańców, z czego ponad 30% stanowią osoby powyżej 60 roku życia. Prognozy demograficzne do roku 2030 przewidują niewielki wzrost ogólnej liczby ludności, będzie on dotyczył jedynie gmin położonych w obszarze metropolitalnym Berlina. Natomiast na obszarach peryferyjnych spadek będzie sięgał nawet 40% (Ryc.3).



Ryc.3. Zmiany w stanie ludności w latach 2004-2030

Źródło: Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming

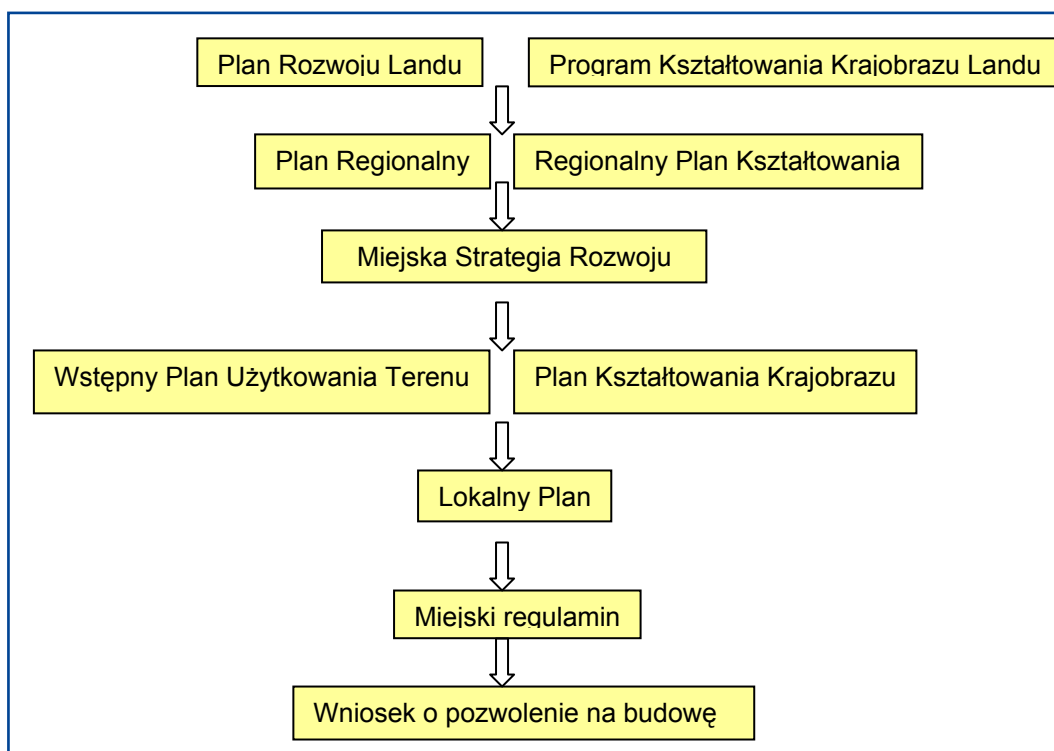
Stopa bezrobocia w 2004 roku wyniosła 16,7%, z czego 60% dotyczyło kobiet. Największym bezrobociem cechowały się gminy położone w północnej części regionu.

System planowania regionalnego w Havelland-Fläming

Federalny ustrój Niemiec powoduje, że każdy kraj związkowy ma władztwo w zakresie ustalenia prawa dotyczącego zagospodarowania przestrzennego na szczeblu landu. W przypadku Brandenburgii, prawo o zagospodarowaniu przestrzennym obciąża regiony (Havelland-Fläming, Prignitz-Oberhavel, Uckermark-Barnim, Oderland-Spree, Lausitz-Spreewald) do planowania regionalnego, ale nie tak jak w przypadku planowania krajowego, o charakterze ponadsektorowym, ponadlokalnym i całościowym. W tym celu regiony zostały zobowiązane do sporządzenia Planu Regionalnego. W regionie Havelland-Fläming do realizacji tego zadania w 1994 roku utworzono Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming.

Po opracowaniu projektu dokumentu oraz przeprowadzeniu konsultacji społecznych, 23 lutego 1998 roku *Plan Regionalny dla Regionu Havelland-Fläming* został przyjęty przez władze Brandenburgii (Ryc.5).

Ryc.4. System planowania w Brandenburgii



Zródło: Opracowanie własne na podstawie prezentacji Zarządu Planowania Regionalnego Havelland-Fläming

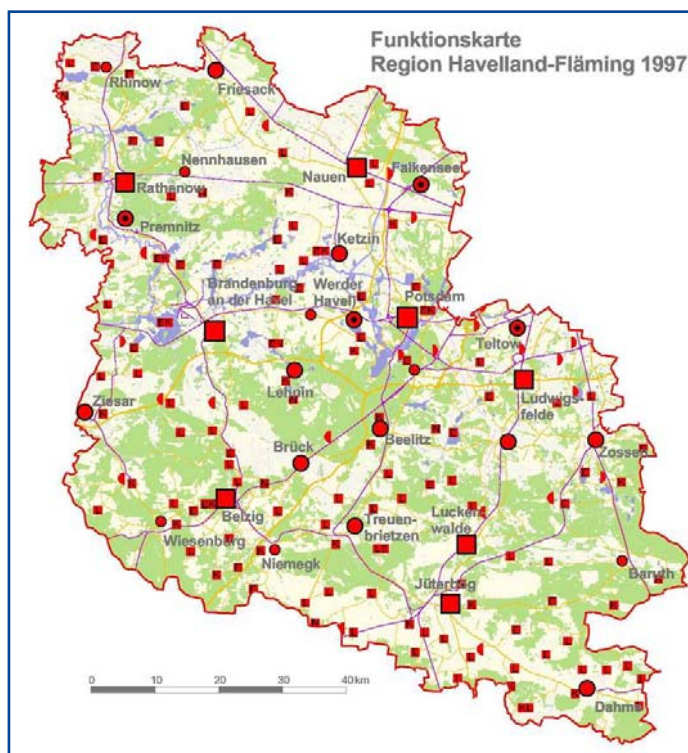
W 2000 roku wobec rozwoju farm turbinowych spowodowanego wymaganiami UE oraz rosnącym zainteresowaniem inwestorów, władze regionalne podjęły decyzję o opracowaniu uszczegółowienia Planu Regionalnego w zakresie energii wietrznej ze wskazaniem potencjalnych lokalizacji farm wiatraków. W 2004 roku dokument został przyjęty. Obecnie władze regionalne podjęły decyzję o przystąpieniu do sporządzenia Planu Regionalnego 2020.

Na mocy obowiązującego Planu Regionalnego, Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming (HF) uzgadnia lokalne dokumenty planistyczne w zakresie zgodności z *Planem*. Należy zaznaczyć, że władze regionalne w Niemczech nie borykają się z problemem wprowadzania regionalnych zadań drogowych do planów lokalnych, gdyż w Niemczech nie występują drogi regionalne.

Do zadań Zarządu Planowania Regionalnego Havelland-Fläming należy współpraca w dziedzinie planowania regionalnego pomiędzy pozostałymi regionami w Brandenburgii. Współpraca odbywa się w ramach regionalnych spotkań planistycznych (cztery spotkania w ciągu roku), na których poruszane są najistotniejsze zagadnienia dotyczące tworzenia spójnego systemu planowania regionalnego w landzie, jak również kwestii budżetowych poszczególnych jednostek planistycznych.

Od 1995 roku prowadzona jest również współpraca pomiędzy Berlinem a Brandenburgią, do której zapraszani są również przedstawiciele regionalnych jednostek planistycznych.

Innego rodzaju współpracą między sąsiadującymi jednostkami samorządu terytorialnego jest współpraca Berlina z otaczającymi gminami i regionami w ramach 4 grup: Wschodniej, Południowej, Zachodniej oraz Północnej. Na organizowanych spotkaniach prezentowane są najważniejsze inwestycje, plany i rozwiązania, które wykraczają poza granice administracyjne Berlina np. system ścieżek rowerowych.



Ryc.5. Mapa podstawowa Planu Regionalnego dla Regionu Havelland-Fläming

Źródło: Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming

Charakterystyka Zarządu Planowania Regionalnego Havelland-Fläming

Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming jest regionalną jednostką planistyczną utworzoną w 1994 roku, funkcjonującą w ramach planistycznego ustroju Brandenburgii. Jako jednostka planistyczna Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming zobligowany jest do prowadzenia polityki planistycznej na poziomie regionalnym. W związku z powyższym do zadań Zarządu Planowania Regionalnego Havelland-Fläming należy sporządzanie *Planu Regionalnego*, który określa obszar metropolitalny Berlina, funkcje zabudowy oraz narzuca ograniczenia zabudowy w poszczególnych gminach. W kontekście tego dokumentu uzgadniane są pozwolenia na budowę oraz lokalne plany rozwoju gmin.

W porównaniu z polskim systemem planowania na szczeblu regionalnym, istnieje spora różnica w zakresie kompetencji jednostki. Z racji nie istnienia kategorii dróg regionalnych w Niemczech, Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming nie zajmuje się problematyką dróg. Tym samym w regionalnej jednostce planistycznej nie funkcjonuje problem protestów i skarg osób fizycznych i władz gmin na działalność władz regionalnych w zakresie planowania przebiegu dróg. Należy w tym miejscu podkreślić również fakt, że kraju niemieckiego nie dotyczy problem braków infrastrukturalnych w stopniu takim jak w Polsce i na Mazowszu.

Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming ma dużą swobodę w podejmowaniu decyzji, jednakże najważniejsze decyzje dotyczące działalności jednostki podejmowane są przez, wybierane w wyborach powszechnych, Zgromadzenie Havelland-Fläming na czele z prezydentem.

Kadra Zarządu Planowania Regionalnego Havelland-Fläming składa się z 7 wykwalifikowanych pracowników w dziedzinie planowania przestrzennego i regionalnego, systemach GIS oraz zarządzaniu personelem i finansami. Wszyscy zatrudnieni biegłe władają językiem angielskim. Budżet jednostki planistycznej nie pozwala na zwiększanie zatrudnienia, dlatego działalność Zarządu Planowania Regionalnego Havelland-Fläming wspomagana jest przez studentów. Ich praca skon-

centrowana jest przede wszystkim na udziale w projektach międzynarodowych. Dzięki temu otrzymują pewne wynagrodzenie pochodzące ze środków personalnych przeznaczonych na ten cel w konkretnych projekcie.

Prace zespołu są monitorowane na cotygodniowych spotkaniach, na których każdy pracownik podsumowuje realizację swojego zakresu obowiązków wyznaczonych na poprzedzający tydzień oraz określa plany prac na przyszły okres.

W związku z dopełnieniem obowiązku sporządzenia *Planu Regionalnego*, Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming od momentu przyjęcia dokumentu w 1998 roku skoncentrował się na udziale w krajowych i europejskich projektach dotyczących planowania regionalnego i przestrzennego.

Współpraca międzynarodowa

Od 1998 roku Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming prowadzi bardzo aktywną współpracę zagraniczną z wieloma regionami UE oraz krajami OECD. Inicjatywa została rozpoczęta w ramach programu INTERREG IIC. Prowadząc szeroką współpracę międzyregionalną w Brandenburgii i w Niemczech, Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming został zaproszony przez samorząd miasta Potsdam do kooperacji w inicjatywie regionów skandynawskich.

Od zainicjowania współpracy zagranicznej w jednostce planistycznej HF, w związku ze zdiagnozowaną sytuacją regionu, za nadrzędny cel przyjęto współdziałanie w zakresie:

- niekorzystnych przemian demograficznych;
- restrukturyzacji obszarów wiejskich;
- turystyki i promocji regionu;
- aktywizacji lokalnego rynku pracy;
- wzrostu innowacyjności;
- wykorzystywania odnawialnych źródeł energii.

Założenie to było podyktowane właściwym wykorzystaniem kadr Zarządu Planowania Regionalnego HF w celu rozwiązania najważniejszych problemów, z którymi boryka się podberliński region.

Do tej pory Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming uczestniczył w 7 projektach, otrzymując jednocześnie ponad 650 tys. EUR ze środków unijnych.

Tab.1. Wykaz projektów

Lp.	TYTUŁ PROJEKTU	CZAS TRWANIA	ŹRÓDŁO WSPÓLFINANSOWANIA	BUDŻET (EURO)
1.	Hinterland ERDF PP Hinterland ERDF LP Hinterland Tacis Part	2006-2007	Interreg IIIb	160 000 69 000 34 100
2.	WindTechKnow	I.2005-XII.2007	Interreg IVc	85 000
3.	VBN Development Zone	VIII.2002-2005	Interreg IIIB	206 868
4.	VBN InnoReg	I.2006-XII.2007	Interreg IIIb	68 860
5.	Network of Regional Information Management	1998-2001	Interreg IIc	
6.	Peace Messages	2006–2007	PRINCE	42 267
Razem				666 095

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming

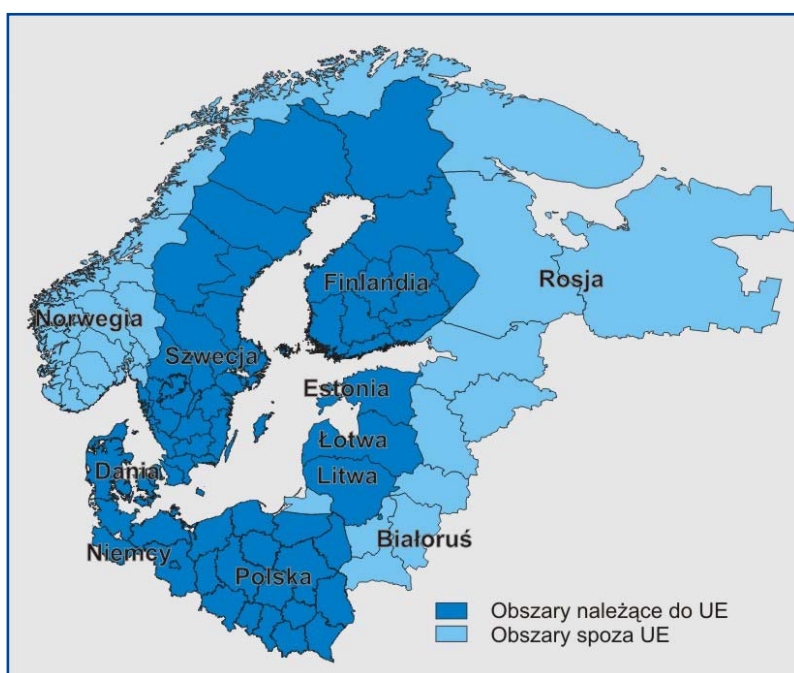
Inicjacja współpracy

UE oferuje mnóstwo programów, których środki przeznaczone są dla lokalnych i regionalnych samorządów terytorialnych oraz innych instytucji publicznych. W zależności od stopnia zaawansowania własnego pomysłu na tematykę projektu oraz umiejętności kadr w zakresie aplikowania o środki unijne istnieje kilka możliwości zaangażowania się we współpracę międzynarodową. Można szukać partnerów, którzy zainteresowani są prezentowanym przez nas projektem lub szukać projektów, które z punktu widzenia potrzeb regionu, będą nam odpowiadać zakresem działań.

W przypadku inicjatywy Interreg oprócz tematyki projektu zdecydować można, w jakiej grupie krajów projekt będzie realizowany, gdyż w ramach programu istnieją 3 komponenty:

- Komponent A - współpraca przygraniczna lokalnych władz publicznych obszarów bezpośrednio ze sobą sąsiadujących.
- Komponent B - współpraca transnarodowa pomiędzy krajowymi, regionalnymi i lokalnymi władzami publicznymi w ramach regionów paneuropejskich; celem komponentu jest osiągnięcie zrównoważonego i skoordynowanego rozwoju przestrzennego infrastruktury transeuropejskiej w oparciu o współpracę miast i obszarów wiejskich; Polskie samorzady mogą uczestniczyć w ramach programu BSR – Baltic Sea Region (*Ryc. 6*) oraz CADSES (Central Adriatic Danubian South-Eastern European Space).
- Komponent C - współpraca międzyregionalna w skali europejskiej; celem komponentu jest intensyfikacja współpracy w zakresie polityki regionalnej poprzez wymianę informacji i doświadczeń w obszarze rozwoju regionalnego i polityk kohezyjnych.

Obecnie uruchomiona została kolejna edycja Programu – Interreg IV na lata 2007-2013. W ramach każdej perspektywy finansowej wspólnota europejska ogłasza kilka calls of proposal, w trakcie których można składać wnioski aplikacyjne o dofinansowanie projektów. Składane projekty muszą wpisywać się w założenia podstawowych dokumentów programowych UE oraz w osie priorytetowe Programu Interreg.



Ryc.6. Obszar programu Interreg BSR

Podstawowym źródłem informacji o projektach jest strona internetowa programu np. www.interreg4c.net, na której wiodący partnerzy zamieszczają opis projektów (Ryc. 7). W przypadku zainteresowania konkretnym projektem istnieje możliwość uszczegółowienia struktury i zakresu projektu. Ten sposób sprawdza się w przypadku samorządów, które dopiero uaktywniają się na poziomie europejskim.

Inną metodą znalezienia partnerów do projektu jest rozsyłanie informacji o projekcie partnerom, z którymi mieliśmy okazję współpracować już wcześniej m.in. w ramach inicjatywy Interreg. Należy podkreślić, że udział danego samorządu w projekcie powinien wynikać z bezpośredniego powiązania idei projektu z sytuacją panującą w danej jednostce samorządu terytorialnego. Współpraca nie może być rezultatem chęci nawiązania współpracy, gdyż partnerzy projektu powinni być w równym stopniu zaznajomieni z zagadnieniami będącymi w zakresie przedmiotowym projektu.

Kolejnym sposobem kojarzenia partnerów zainteresowanych aplikowaniem o środki z programu Interreg jest organizowane przez Sekretariat Interregu Partner Search Forum (PSF). Spotkanie służące nawiązaniu kontaktów i współpracy stwarza możliwość zaprezentowania idei wstępnie przygotowanych projektów, do których poszukiwani są partnerzy np. z nowych państw członkowskich UE.

Ryc.7. Baza projektów umieszczona na stronie internetowej Programu Interreg IVc

The screenshot shows a web browser window displaying the 'EU Interregional Cooperation Forum, 20/21 September 2007 – Lisbon, Portugal – Mi...' page. The page is divided into two main sections. The left section, titled 'Contact Information', provides details for Ms. Marta JABLONSKA, Information Office of the Lubuskie Region, including her address (Avenue Palmerston 3, 1000 Bruxelles, POLAND), phone numbers (+32 2 234 68 56 and +32 485 750 4), and email (bruksela@lubuski.pl). Below this is a 'Future project ideas' section with a form. The right section is a search form titled 'The online project idea database:'. It includes dropdown menus for 'Priority' (set to 'Innovation and the knowledge economy'), 'Type of intervention' (set to 'Regional Initiative Project'), 'Country of submission' (set to 'POLAND'), and 'Region of submission' (set to 'LUBUSKIE'). A 'Search' button is located below these fields. The browser's address bar shows 'ts.html#_111' and the status bar at the bottom indicates 'Polski'.

Contact Information:	
Ms. Marta JABLONSKA Information Office of the Lubuskie Region	
Avenue Palmerston 3 1000 Bruxelles POLAND	
Phone: +32 2 234 68 56 Mobile phone: +32 485 750 4 bruksela@lubuski.pl	
Future project ideas	
Project name:	Technology and Science Park
Lead partner:	
Which priority does your project fall under?	Innovation and the knowledge economy, Innovation, research and technology development
What type of intervention do you intend to apply for?	Regional Initiative Project
What are the main objectives of your project?	1.To prepare a feasibility study for the establishment of the Science and Technology Park 2.To prepare an investment profitability study 3.To prepare an analysis of the potential funding opportunities 4.To promote the Science and Technology Park in Europe 5.Analysis on the renewable energy possibilities
What are the main expected outputs and results?	
Is your project a follow-up to a previous	

Źródło: www.interreg4c.net

Następnym ewentualnym krokiem podejmowanym przez partnerów wiodących projektu jest zorganizowanie kick-off meetings, na których uszczegóławiane są założenia i cele projektu, a także przewidywane działania mające na celu złożenie wniosku aplikacyjnego. Potencjalni partnerzy, po głębszym zapoznaniu się z projektem, mogą podjąć ostateczną decyzję o partycypacji w określonym projekcie.

Po podjęciu decyzji o wspólnym staraniu się o środki unijne na rzecz określonego projektu, partnerzy wypełniają wniosek aplikacyjny, który składany jest do sekretariatu Interreg w ramach ogłaszanego naboru projektów. W obrębie jednego, 7-letniego okresu programowego wyznaczonych jest z reguły 7-10 terminów składania wniosków aplikacyjnych.

W ramach innych inicjatyw europejskich proces angażowania się w międzynarodowe projektu dofinansowywane ze źródeł unijnych jest zbliżony. Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming uczestniczy w spotkaniach kojarzących partnerów m.in. w ramach programu Central Europe, którego środki pochodzą z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Na stronie www.central2013.eu, jak w przypadku programu Interreg, można znaleźć wyszukiwarkę projektów, a także informację o organizowanych spotkaniach i najbliższym naborze projektów.

Zarządzanie projektami w Zarządzie Planowania Regionalnego Havelland-Fläming

Podstawowym założeniem Zarządu Planowania Regionalnego HF jest właściwy dobór projektów, w których zamierza uczestniczyć. Jak wspomniano w rozdziale 4, projekt nie może być oderwany od realiów panujących w Zarządzie Planowania Regionalnego HF (dostosowanie projektu do kompetencji pracowników) a także barier rozwojowych regionu. Dzięki temu czas pracy jest efektywnie wykorzystywany na rozwiązywanie najpilniejszych problemów regionu, przy użyciu europejskich doświadczeń w tym zakresie.

Do realizacji projektów w biurze Zarządu Planowania Regionalnego HF zatrudniających jest 7 osób, z których każda jest przydzielona do działania w ramach określonego projektu. Wymiar czasowy pracownika poświęcony na pracę przy danym projekcie jest szacowany na etapie opracowywania projektu budżetu. Określana jest wówczas liczba godzin jaka jest niezbędna do zrealizowania działań związanych z wcielaniem w życie projektu. Na tej podstawie wyliczane są koszty pracownicze (czas pracy pracowników x stawka płac za 1h) z wyszczególnieniem podziału czasu pracy na wszystkich pracownikach zaangażowanych w realizację projektu. W cyklu miesięcznym wymiar czasowy pracownika jest weryfikowany z czasem oszacowanym na etapie opracowywania projektu budżetu. Proporcjonalnie do wyliczonego czasu, pracownik otrzymuje wynagrodzenie za działania podjęte na rzecz projektu. Stanowi to dodatkowe źródło dochodów pracownika wobec comiesięcznego wynagrodzenia pobieranego za pracę w Zarządzie Planowania Regionalnego Havelland-Fläming. Przy realizacji projektów unijnych angażowani są studenci, którzy za pracę otrzymują niewielkie uposażenie pochodzące ze środków projektu.

Rozliczanie finansowe projektów jest w kompetencjach jednej osoby. Jednak pozostałe osoby są przeszkolone w tym zakresie i są w stanie pomóc merytorycznie.

Realizowane projekty

1. Hinterland

a) Charakterystyka projektu:

- Projekt finansowany ze środków INTERREG IIIB.
- Budżet Zarządu Planowania Regionalnego Havelland-Fläming w projekcie: 263 100 Euro.
- Okres trwania projektu: styczeń 2006 – grudzień 2007.
- 15 partnerów: partner wiodący - Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming; VBB Transport Authority of Berlin/Brandenburg (Niemcy), Central Denmark Region (Dania), Municipality of Sallingsund (Dania), Municipality of Skive



(Dania), Municipality of Sundsore (Dania), Jurbarkas Regional Municipality (Litwa), Lithuanian University of Agriculture (Litwa), Pasvalys District Municipality (Litwa), Siauliai County Governor (Litwa), Baltic Institute for European Regional Concern, Tczew, University of Warmia and Mazury in Olsztyn, Karelian Research Centre of the Russian (Rosja), The Pskov regional Administration (Rosja).

- Strona internetowa: www.hinterland-info.net

Ryc.8. Symbol projektu



Fot. A. Prusakiewicz-Bech

b) Założenia projektu:

Projekt miał na celu próby podjęcie zarządzania procesem degradacji obszarów peryferyjnych (HINTERLAND) poprzez nowoczesne, innowacyjne podejście do rozwoju przestrzennego. Na przykładzie ponad 100 jednostek urbanistycznych określono mocne strony obszaru, wpływające na stabilizację czy nawet niewielki wzrost. Zespół lokalnych i regionalnych partnerów wraz z innymi partnerami-ekspertami (uniwersytety, instytucje planowania rozwoju i władz silnych ośrodków miejskich) utworzyły trójkąt partnerstwa budujący mocną poziomą i pionową współpracę w zakresie planowania przestrzennego i rozwoju. Po przeanalizowaniu aktualnej sytuacji zaczęto wdrażać projekty pilotażowe.

Prace w ramach projektu skoncentrowane były w następujących grupach roboczych:

- WP 1 – Wyzwanie spadku ludności – Informacja o obszarach Hinterland i organizacja – przeprowadzenie ankiety wśród mieszkańców na temat zagrożeń wyludnieniem i silnych stron danej miejscowości. Efektem analizy ankiet było stworzenie typów miejscowości, a następnie Testu Żywotności (Vitality Check).
- WP 2 – Potencjalny rozwój Hinterlandu – w powiązaniu z wynikami pierwszej grupy roboczej opracowanie potencjałów rozwoju dla obszarów Hinterland.
- WP 3 – Promocja rozwoju Hinterlandu w powiązaniu z Vonderlandem (światem doskonałym – miastem, metropolią) – określenie potencjałów powiązania Hinterlandu z Vonderlandem.
- WP 4 – Międzynarodowa koncepcja Hinterlandu i regionalne prognozy – opracowanie celów strategicznych.

c) Udział Zarządu Planowania Regionalnego Havelland-Fläming:

Udział Zarządu Planowania HF w projekcie wynika z problemów wyludniania się obszarów wiejskich, które obrazuje rycina 2. Działania były skoncentrowane na pracach w WP1. Przeprowadzono ankiety wśród mieszkańców 15 wytypowanych gmin, w których prognozy ludności w następnych latach przewidują spadek liczby mieszkańców sięgający nawet 35% do 2030 roku. Poniższa rycina obrazuje rozmieszczenie przestrzenne omawianych lokalnych jednostek samorządu terytorialnego.



Ryc.9. Rozmieszczenie gmin uczestniczących w projekcie Hinterland

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów Zarządu Planowania Regionalnego Havelland-Fläming

Przykładem jest miejscowość gmina Zesar zamieszkała w 2004 roku przez 7136 mieszkańców, a w 2030 przewiduje się spadek o 30,1% do 4992 osób (Ryc.10).

Ankiety pozwoliły na określenia ryzyka zagrożenia wyludnienia się badanych obszarów poprzez pytania dotyczące planów życiowych mieszkańców, ilości lat zamieszkania w danym miejscu, motywacji zamieszkania, posiadania dzieci, krewnych w sąsiedztwie, miejsca zatrudnienia itd. Im więcej respondentów przywiązanych do miejsca zamieszkania za pośrednictwem różnych czynników, tym mniejsza szansa wyludnienia się tego terenu w przyszłości. Wyniki ankiet pokazały zróżnicowanie miejscowości, które pomimo analogicznej prognozy demograficznej, wykazują ryzyko „opuszczenia domów” na poziomie od 5% do 40%.

Ryc.10. Symulacja spadku ludności do roku 2030 na przykładzie miejscowości



Źródło: Zarządu Planowania Regionalnego HF

Na podstawie wyników kwestionariuszy określono 9 typów miejscowości, które były bazą do stworzenia Testu Żywności (Vitality Check). Na stronie internetowej <http://hinterland.krc.karelia.ru/section.php?id=1> mieszkaniec dowolnej miejscowości (ok. 1 tys. mieszkańców) krajów Basenu Morza Bałtyckiego może sprawdzić perspektywę rozwojową jednostki osadniczej.

W ramach projektu Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming organizował liczne spotkania na szczeblu lokalnym z mieszkańcami 70 miejscowości, których celem było przeprowadzenie ankiety na temat potencjałów rozwojowych miejscowości. Na ich podstawie uruchomiono projekty pilotażowe mające na celu przeciwdziałanie dotychczasowym tendencjom zmniejszania się liczby mieszkańców w poszczególnych miejscowościach. Powyższe projekty obejmowały działania w zakresie poprawy jakości życia mieszkańców, promocji walorów turystycznych, identyfikacji kulturalnej, poprawie środowiska naturalnego, wzrostu zatrudnienia, poprawy komunikacji pomiędzy sąsiadującymi miejscowościami.

2. Network of Regional Information Management

a) Charakterystyka projektu:

- Projekt finansowany z programu INTERREG IIC.
- Okres trwania: 1998-2001
- Partnerzy: miasto Potsdam (Niemcy), Zarząd Planowania Regionalnego HF Städten Jyväskylä (Finlandia) und Eskilstuna (Szwecja)

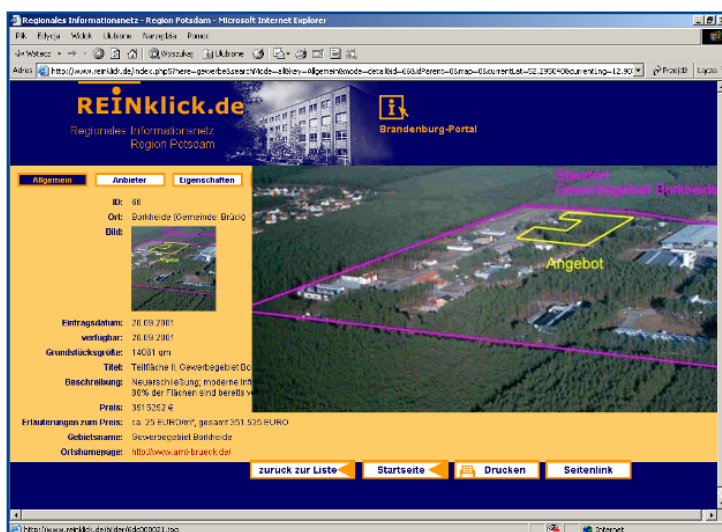
b) Założenia projektu:

Celem projektu było utworzenie, przy użyciu narzędzi GIS, regionalnej sieci informacji umożliwiającej nowy sposób promocji terenów gminnych przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową, przemysł, rekreację itd.

c) Udział Zarządu Planowania Regionalnego HF:

Uczestnictwo w tym projekcie był inauguracją współpracy międzynarodowej przez Zarząd Planowania Regionalnego HF. Zgodnie z ideą projektu stworzono bazę danych nieruchomości przeznaczonych przez gminy pod inwestycje w Regionie Havelland-Fläming. Wystosowano zaproszenie do współpracy do wszystkich gmin, jednak zainteresowanie było iluzoryczne. W efekcie projekt został uruchomiony tylko dla 6 gmin. Do realizacji zamierzeń utworzony został portal internetowy www.reinklick.de (Ryc. 11), który zawiera niezbędną informację o sprzedawanych nieruchomościach.

Po uruchomieniu strony internetowej, które okazało się sukcesem (za pośrednictwem ogłoszeń zamieszczonych na portalu zaczęto sprzedawać nieruchomości), kolejne gminy wykazały chęć uczestnictwa w projekcie.



Ryc.11. Portal internetowy www.reinklick.de

Źródło: Strona internetowa www.reinklick.de zaprezentowana przez Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming

3. Via Baltica Development Zone



a) Charakterystyka projektu:

- Projekt finansowany z programu INTERREG IIIB BSR.
- Budżet Zarządu Planowania Regionalnego HF w projekcie: — 206 868 Euro.
- Okres trwania: sierpień 2002 — połowa 2005
- 41 partnerów: miasto Bauska (Łotwa), miasto Hyvinkäällä (Finlandia), miasto Järvenpää (Finlandia), miasto Parkano (Finlandia), miasto Riihimäellä (Finlandia), miasto Seinäjoki (Finlandia), Tallinn (Estonia), Tampere (Finlandia), miasto Vaasa (Finlandia), miasto Valkeakoski (Finlandia), Warszawa, Region Tampere (Finlandia), County of Västerbotten (Szwecja), Landkreis Potsdam-Mittelmark (Niemcy), E12 Alliance, EAS Enterprise Estonia (Estonia), FinnFive (Finlandia), Finnish Tourist Board (Finlandia), Harju (Łotwa), Kaliningrad (Rosja), Kaunasregion (Litwa), Rapla (Szwecja), Humpila (Finlandia), Loppi (Finlandia), Lycksele (Szwecja), Storuman (Szwecja), Umeå (Szwecja), Vindeln (Szwecja), Vännäs (Szwecja), Województwo Podlaskie, Pro Railway, University of Tartu (Szwecja), Parnu (Szwecja), Powiat Rapla (Szwecja), Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming, Hämeen (Finlandia), Pohjois-Savo (Finlandia), Regional Council of Ostrobothnia (Finlandia), The Regional Council of South Ostrobothnia (Finlandia), Ryga (Łotwa), Via Finlandia, Via Karelia (Finlandia).
- Strona internetowa: www.viabalticanordica.com

b) Założenia projektu:

Projekt był kontynuacją kilku wcześniejszych projektów europejskich, których celem była wymiana doświadczeń w zakresie planowania przestrzennego z wykorzystaniem narzędzi GIS. Partnerstwo ponad 40 członków z różnych państw, przedstawiciele regionów, miast, organizacji pozarządowych i firm stworzyło podstawę do wymiany doświadczeń pomiędzy krajami północnego i południowego Bałtyku, pomiędzy krajami UE oraz krajami aspirującymi do tego grona.

W związku ze sporą grupą partnerów z szerokim spektrum zainteresowań, założono, że projekt będzie realizowany na 4 płaszczyznach tematycznych: dostępność linii kolejowych, rozwój turystyki, metody planowania przestrzennego oraz system GIS.

c) Udział Zarządu Planowania Regionalnego HF:

Zarząd Planowania Regionalnego HF swoje działania w projekcie skupił na rozwoju turystyki w regionie oraz na rozwijaniu narzędzi GIS.

Celem Zarządu Planowania Regionalnego HF była kontynuacja idei projektu Network of Regional Information Management, którego efektem było stworzenie sieci regionalnej współpracy na rzecz rozwoju, opartej o stronę internetową: www.reinklick.de. Założeniem było utworzenie wraz z samorządami lokalnymi strony internetowej www.brandenburg-portal.de, która stanowiłaby portal zapewniający dostęp do bazy danych nieruchomości przeznaczonych przez gminy pod inwestycje (poprzedni projekt - Network of Regional Information Management), bazy turystycznej oraz bazy innych nieruchomości komercyjnych. Zapewnienie danych leżało po stronie władz lokalnych, które na wystąpienie Zarządu Planowania Regionalnego HF w niewielkim stopniu wyraziły zainteresowanie pomysłem. W efekcie projekt został uruchomiony w 6 gminach z 47 w regionie Havelland-Fläming. Uruchomienie strony zostało poprzedzone szkolenie, pracowników gmin w zakresie tworzenia stron internetowych oraz systemu GIS.



Ryc.12. Portal internetowy www.brandenburg-portal.de

Źródło: Strona internetowa <http://www.brandenburg-portal.de> zaprezentowana przez Zarząd Planowania Regionalnego HF

W ramach portalu www.brandenburg-portal.de zostały uruchomione następujące strony internetowe:

- www.reintour.de – wraz z informacją o zabytkach, parkach z dołączonymi mapami topograficznymi i zdjęciami, informacją o wydarzeniach kulturalnych i dojeździe z wykorzystaniem narzędzi GIS,
- www.reinwip.de – wraz z informacją o zakładach produkcyjnych, nieruchomościach, które można nabyć w poszczególnych gminach.

4. Via Baltica Nordica Inno Reg



a) Charakterystyka projektu:

- Projekt finansowany ze środków BSR INTERREG IIIB.
- Budżet Zarządu Planowania Regionalnego Havelland-Fläming w projekcie 68 860 Euro.
- Okres trwania projektu: styczeń 2006 – grudzień 2007
- 18 partnerów: partner wiodący - The Baltic Institute of Finland; Council of Tampere Region (Finland), Hermia Business Development Ltd. (Finlandia), Regional Council of South Ostrobothnia (Finlandia), Seinäjoki Technology Centre Ltd. (Finlandia), Council of Häme Region (Finlandia), Tartu Science Park Foundation (Estonia), Tartu City Government (Estonia), Latvian Technological Center (Łotwa), State Regional Development Agency (Łotwa), Kaunas University of Technology (Litwa), Technopolis (Litwa), Województwo Podlaskie, Białystok, Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming, ZAB - Brandenburg Economic Development Board (Niemcy), Innovation and Trendcenter Bentwisch (Niemcy), University of Umeå (Szwecja).
- Strona internetowa: www.baltic.org/vbn

b) Założenia projektu:

Projekt jest swego rodzaju kontynuacją współpracy w ramach projektu VBN Development Zone. 10 partnerów postanowiło działać również na rzecz wzrostu konkurencyjności i innowacyjności regionu. Celem projektu była analiza potencjału wiedzy, dobrych praktyk i promowanie innowacyjnych rozwiązań w regionie. W założeniach projektu był też wzrost współpracy pomiędzy aktorami RIS tj. władzami lokalnymi i regionalnymi, uniwersytetami, centrami technologicznymi, inkubatorami wzrostu a także MŚP. Działania były prowadzone w 3 grupach roboczych:

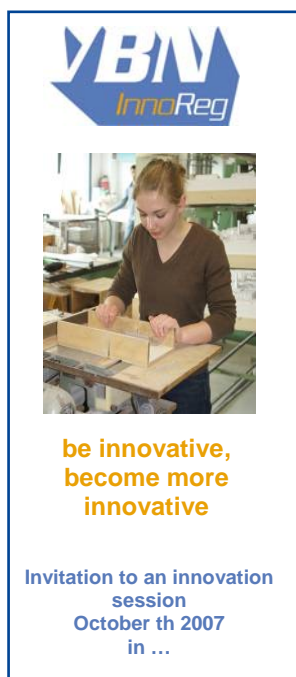
- WP 1 – Określenie wspólnego podejścia VBN w sprawie promocji innowacyjności.
- WP 2 – Możliwości wzrostu aktorów RIS.
- WP 3 – Pilotażowe ramowe innowacyjne akcje i wymiana doświadczeń.

c) Udział Zarządu Planowania Regionalnego HF:

Decyzję o udziale w projekcie podjęto mając na uwadze sytuację demograficzną w regionie tj. ubytek młodych, aktywnych osób ze względu na brak możliwości rozwojowych w funkcjonujących firmach i instytucjach w regionie.

Do najważniejszych a zarazem godnych polecenia działań Zarządu Planowania Regionalnego HF należało opracowanie ankiety MŚP, która miała na celu określenie kondycji istniejących przedsiębiorstw oraz stopnia ich innowacyjności. W ramach tego prowadzona była silna współpraca władz regionalnych z władzami i firmami na poziomie lokalnym.

Ankiety wstępnie zostały skierowane do 230 wybranych firm, które udzielały informacji dotyczących struktur własności i zarządzania, zatrudnienia: wieku pracowników, stażu pracy w przedsiębiorstwie, podnoszeniu kwalifikacji itd. Oddrębną część stanowiły informacje o stopniu innowacyjności rozwiązań stosowanych przez firmy, źródeł innowacyjności, barier rozwoju innowacyjności, współpracy z innymi przedsiębiorstwami i ośrodkami wiedzy itd. Pozytywnie na nadesłaną ankietę odpowiedziała połowa firm. Efektem przeprowadzenia kwestionariuszy było przygotowanie analizy SWOT sytuacji i perspektyw rozwoju przedsiębiorstw w regionie. Na zorganizowanych spotkaniach w gminach, zainteresowani przedsiębiorcy zostali poinformowani o wynikach zrealizowanej ankiety. Stworzyło to okazję do porównania własnej firmy na tle innych działających w regionie.



Ryc.13. Zaproszenie na spotkanie organizowane w ramach projektu VBN InnoReg

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów Zarządu Planowania Regionalnego HF

Kolejnym etapem w projekcie było zorganizowanie seminariów z udziałem MŚP, na których zapraszani byli eksperci z ośrodków naukowo-badawczych, inkubatorów wzrostu itp. Początkowo zaproszenia (*Ryc. 13*) zostały bezpośrednio wysłane do firm biorących udział w ankietyzacji, jednak zainteresowanie uczestnictwem w seminariach było znikome. Wówczas postanowiono zaangażować w ten proces władze lokalne, które w imieniu władz regionalnych zapraszały na spotkania. Kontakt z władzami na niższym poziomie administracji zaowocował większą wolą przedsiębiorców do udziału w seminariach. Seminaria miały na celu podniesienie świadomości istoty innowacyjności, zwiększenie wiedzy na temat możliwych funduszy dla prężnie rozwijających się MŚP, zachęcenie do rozwinięcia współpracy zarówno pomiędzy konkurentami na rynku, jak i z ośrodkami badawczymi, które są źródłem innowacji.

5. WindTechKnow – Regional Wind Technology and Knowledge Transfer Strategies



a) Charakterystyka projektu:

- Projekt finansowany ze środków INTERREG III C.
- Budżet Zarządu Planowania Regionalnego Havelland-Fläming w projekcie: 85 000 Euro.
- Okres trwania projektu: styczeń 2005 – grudzień 2007
- 7 partnerów: partner wiodący - Bad Doberan County Administration – Departament Planowania (Niemcy), Baltic Windenergy Association M-V (Niemcy), Estonian Windpower Association (Estonia), Gotland University (Szwecja), ISQ - Welding and Quality Institute (Portugalia), Prefecture of Lasithi (Grecja), Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming (Niemcy).
- Strona internetowa: www.windtechknow.net

b) Założenia projektu:

W związku z rozwojem odnawialnych źródeł energii, partnerzy uznali, że istnieje potrzeba podniesienia jakości kadr w regionalnych jednostkach planistycznych i administracji oraz zwiększenia wiedzy i akceptacji społecznej w zakresie energii wietrznej i farm wiatraków. Powyższe założenie zrealizowano poprzez wymianę doświadczeń pomiędzy europejskimi regionami i podjęte działania w ramach projektu – kursy on-line, szkolenia, seminaria, określenie i analiza akceptacji wykorzystywania energii wietrznej, projekty pilotażowe mające na celu zwiększanie świadomości sytuowania farm wiatraków.

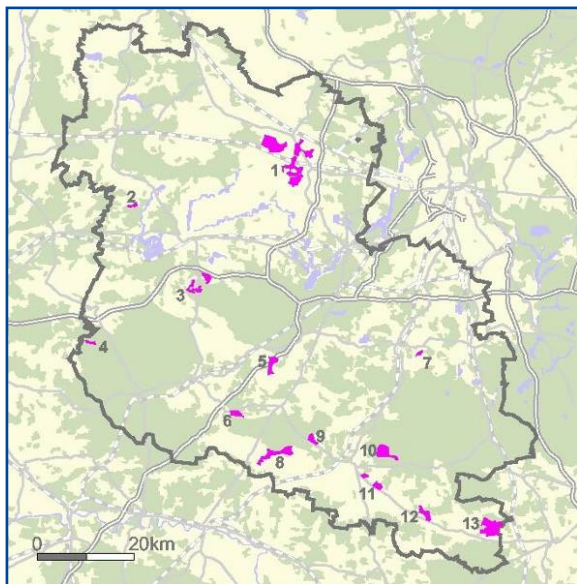
Projekt zakładał współpracę w ramach 4 komponentów:

- Zarządzanie (Management).
- Edukacja i rozpowszechnianie informacji w zakresie energii wietrznej (Wind energy education and dissemination).
- Podstawowe i interdyscyplinarne wymagania dla regionalnych i planistycznych strategii i procedur (Basics and interdisciplinary requirements for regional planning strategies and procedures).
- Publiczne zaangażowanie i transfer wiedzy (Public involvement and knowledge transfer).

c) Udział Zarządu Planowania Regionalnego HF:

Zarząd Planowania Regionalnego HF podjął decyzje o udziale w projekcie, gdyż w regionie Havelland-Fläming, jak i innych regionach niemieckich, coraz więcej energii powstaje z odnawialnych źródeł energii, w tym energii wiatrznej. Obecnie ze źródeł odnawialnych pochodzi 3% energii wytwarzanej w regionie, w tym 1% z energii wiatrznej. Produkcja odbywa się za pomocą 500 turbin wiatrowych (*Ryc. 13*), działających na obszarze ponad 8 tys. ha. Zgodnie z polityką UE, w najbliższej perspektywie czasowej konieczne będzie znaczne zwiększenie udziału energii wiatrznej. Planuje się, że w 2020 roku w Niemczech z odnawialnych źródeł energii pochodzić będzie ok. 20% energii. Założenie to było jednym z powodów sporządzenia przez Zarząd Planowania Regionalnego HF *Planu Regionalnego w zakresie energii wiatrznej*.

Zarząd Planowania Regionalnego HF skoncentrował się na udziale w komponencie *Publiczne zaangażowanie i transfer wiedzy*, którego celem była analiza akceptacji wykorzystania energii wiatrznej wśród mieszkańców miejscowości w których zlokalizowane są turbiny wiatrowe. Następnie promowanie energii wiatrznej z wykorzystaniem nowoczesnych technologii. Działania obejmowały zainicjowanie projektów pilotażowych polegających na wymianie doświadczeń, spotkaniach mieszkańców z ekspertami, na których byli zapoznawani z korzyściami wynikającymi z funkcjonowania farm wiatraków. Działania dotyczyły również stworzenia strategii budowania akceptacji społecznej i strony internetowej poświęconej energii wiatrznej, organizowania wystaw, paneli informacyjnych w urzędach gmin, parków wiedzy oraz wycieczek turystyczno-edukacyjnych dla młodzieży.



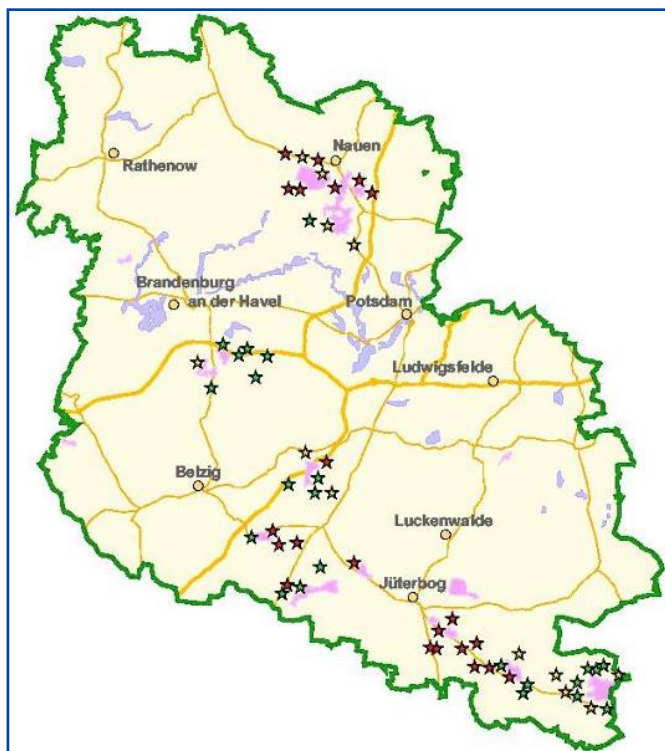
Ryc.14. Rozmieszczenie turbin wiatrowych w regionie HF

Źródło: Opracowanie własne na podstawie prezentacji Zarządu Planowania Regionalnego HF

Udział w projekcie rozpoczęto od przeprowadzenia ankiety (23 pytań) dotyczącej akceptacji farm wiatraków z 1115 osobami w 57 miejscowościach. W przeprowadzaniu ankietyzacji brali udział studenci szkół zlokalizowanych w regionie, którzy za każdy wypełniony kwestionariusz otrzymywali 1,5 Euro. W ten sposób władze regionu aktywizowały młodych ludzi do podjęcia pierwszych inicjatyw na rynku pracy.

Po przeanalizowaniu wyników ankiet okazało się, że odczucia społeczne w dużej mierze są zdeterminowane korzyściami ekonomicznymi, jakie z tytułu lokalizacji farmy wiatraków uzyskują niektóre samorzady lokalne i mieszkańcy. Podobne wyniki powstały po analizie ankiet przeprowadzonych wśród władz lokalnych. Przedstawiciele Zarządu Planowania Regionalnego HF udający się do urzędów gmin, celem przedyskutowania problemu energii wiatrznej, spotykali się raczej z niechęcią władz gmin.

Następnym etapem projektu było uruchomienie ww. projektów pilotażowych, które miały na celu podniesienie świadomości mieszkańców regionu o korzyściach wynikających z produkcji energii wiatrznej.



Ryc.15. Ankietowane miejscowości

Źródło: Opracowanie własne na podstawie prezentacji Zarządu Planowania Regionalnego HF

6. Peace Message from Military Objects



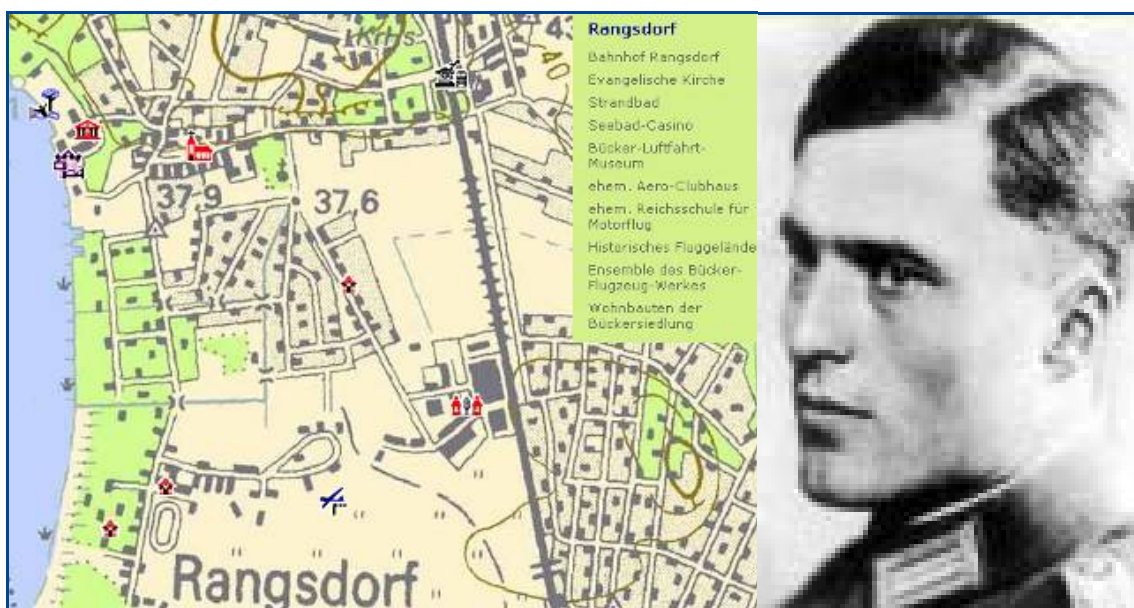
a) Charakterystyka projektu:

- Projekt finansowany ze środków programu PRINCE i sieci USUS.
- Budżet Zarządu Planowania Regionalnego Havelland-Fläming w projekcie 42267 Euro.
- Okres trwania projektu: 2006-2007
- 4 partnerów: Zarząd Planowania Regionalnego HF, Stowarzyszenie Społecznego Kummersdorf-Gut, Stowarzyszenie Wspierającego Bücker - Muzeum Rangsdorf e.V., Stowarzyszenie Wspierającego Elektrociepłownia Beelitz-Heilstätten.
- Strona internetowa: www.peacemessages.de

b) Założenia projektu:

Projekt *Przesłania pokojowe* ma na celu wspieranie wymiany informacji oraz wzbudzenie wzajemnego zaufania pomiędzy wschodnimi państwami sąsiednimi (Polską, Łotwą, Litwą, Ukrainą) i członkami Unii Europejskiej. Zamierzeniem było również zachowanie w pamięci faktów z historii i przybliżenie wiedzy na temat ludzi powiązanych z obiektami wojskowymi. Skoncentrowano się na historii 3 miejsc - dawny poligon Kummersdorf, były radziecki szpital wojskowy w Beelitz-Heilstätten oraz była wytwórnia lotnicza Bücker w Rangsdorf. W celu właściwego, jednolitego przedstawienia historii nawiązano współpracę z Muzeum Armii Krajowej w Krakowie, Muzeum Okupacji w Rydze i łotewskim Muzeum Fort Kauņas. Przedstawiciele wyżej wymienionych państw zostali zaproszeni na cykl seminariów poświęconych tematyce poszczególnych obiektów. Utworzona strona internetowa projektu umożliwi zasięgnięcie informacji o historii każdego z obiektów, życiu i przeżyciach ofiar za pośrednictwem filmów, fotografii, map, zdjęć lotniczych (Ryc. 16).

Ryc.16. Fragmenty strony internetowej www.peacemessages.de



Źródło: Strona internetowa www.peacemessages.de zaprezentowana przez Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming

c) Udział Zarządu Planowania Regionalnego HF:

Jako przedstawiciel władz regionalnych Zarząd Planowania Regionalnego HF pełnił przede wszystkim rolę koordynującą. Jednak odpowiadał również za planowanie i koncepcję redakcyjną, koordynację, realizację, design strony internetowej projektu. Będąc twórcą portalu internetowego www.reintour.de umieścił również na nim bazę danych o charakteryzowanych obiektach powojkowych.

Nowe projekty

W związku z końcem okresu programowania na lata 2000-2006, większość projektów realizowana przez Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming została zakończona z upływem 2007 roku. Wobec powyższego planowane jest zaangażowanie się w kolejne europejskie inicjatywy. W głównej mierze będą to kontynuacje idei z dotychczasowych projektów. Natomiast nowe pomysły będą dotyczyć przede wszystkim zagadnień związanych z ochroną środowiska tj. efektu cieplarnianego, wykorzystania biomasy do produkcji energii itd.

1. Innovative Hinterland project – kontynuacja

Projekt zakłada innowacyjne i zasadnicze działania, wspomagane wiedzą na temat słabych i mocnych stron społeczności zaczerpniętą z projektu Hinterland, skoncentrowane na zwiększeniu elastyczności społeczności w dostosowywaniu się do warunków życia w czasach silnej konkurencji i globalizacji. Przewidywane projekty pilotażowe będą dotyczyć kilku aspektów funkcjonowania miejscowości: zwiększania współpracy pomiędzy istniejącymi przedsiębiorstwami, poprawy życia mieszkańców poprzez rozwój walorów kulturowych oraz turystycznych.

2. Wind Tech Know – Renewable Energy Supply in Rural Municipalities – kontynuacja

Dalszy ciąg realizowanego projektu będzie skoncentrowany na określeniu priorytetów regionu w zakresie zapewniania energii w dobie zrównoważonego rozwoju, z wykorzystaniem dostępnych danych, a także danych zebranych w ramach projektu.

Drugi komponent projektu będzie dotyczył decentralizacji systemu zaopatrzenia w energię na przykładzie wybranych rozwiązań w poszczególnych krajach. W regionach, w których nie są wprowadzone najlepsze rozwiązania zidentyfikowane w projekcie, zostanie wykorzystana nabyta wiedza do zaimplementowania powyższego podejścia.

3. Via Baltica Nordica InnoReg – kontynuacja

Rezultaty pierwszej edycji projektu wykazały potrzebę pewnych działań a mianowicie: modyfikacji i uszczegółowienia definicji indykatorów innowacyjności, a także podniesienia świadomości publicznej na temat konieczności wprowadzania nowych, innowacyjnych rozwiązań w MŚP. Tym zamierzeniom będzie towarzyszyć opracowanie *skrzynki narzędzi* (tool box), która będzie ułatwiać przedsiębiorstwu dostęp do innowacyjności.

4. Peace Message – kontynuacja

W przypadku zainteresowania partnerów ze środkowo-wschodniej Europy będzie rozwijany projekt, w kierunku jaki zostanie doprecyzowany pomiędzy stronami.

5. GreenKeys – Urban Greek as a Key for Sustainable Cities – kontynuacja

Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming nie uczestniczył w pierwszej części projektu, jednak jest zainteresowany jego kontynuacją. Projekt skupia się na poprawie struktury miejskich terenów zielonych, jako kroku w kierunku bardziej zrównoważonego rozwoju miast. Za główne cele projektu uznano: zachęcanie samorządów miejskich do polepszenia zielonych terenów w miastach, opracowanie *Zielonej Strategii* opartej o doświadczenia partnerów projektu oraz szeroko rozumianą wymianę doświadczeń na poziomie międzynarodowym.

6. RUBIRES – Rural Biological Resources

W dobie zwiększającego się zapotrzebowania na odnawialne źródła energii, partnerzy projektu za główny cel stawiają wzrost efektywności wykorzystania odnawialnych zasobów, a także poprawę zarządzania użytkowaniem gruntami. Dlatego projekt zakłada analizę: zarządzania przepływami materialnymi w regionie, zarządzania użytkowaniem grun-

tami w regionie, współpracy pomiędzy podmiotami funkcjonującymi w dziedzinie produkcji odnawialnej energii, a także podniesienia wiedzy społeczeństwa na temat wymogów i potrzeb w zakresie tworzenia energii z odnawialnych źródeł.

Partnerzy projektu będą się starać o dofinansowanie unijne w ramach programu Central Europe.

7. KLIMZUG – Research for Climate Protection and Protection from Climate Impacts

Celem projektu jest wzrost współpracy pomiędzy uczestników procesu planowania oraz zarządzania, uwzględniającej potrzebę zwiększenia adaptacji do postępujących zmian klimatu i zaostrzania się warunków pogodowych. W projekcie znajdują się regiony o zróżnicowanym poziomie zaawansowania w tworzeniu dodatkowej płaszczyzny wymiany informacji. Stąd nastąpi wymiana doświadczeń pomiędzy partnerami projektu.

8. RegionalFutures – A New Strategy for Regional Development Based on the Mobilisation of Endogenous Potentials

W ramach projektu planowane jest określenie kluczowych, regionalnych wyzwań rozwojowych w różnych typach pilotażowych terenów, przy jednoczesnej ocenie efektywności obecnej i przyszłej polityki. Ocena rezultatów posłuży sporządzeniu przewodnika określającego kierunki rozwoju opartego o pobudzanie endogenicznych potencjałów.

9. Integrated Urban Rural Management

Celem projektu, którego inicjatorem są regiony skandynawskie, jest nawiązanie zintegrowanej międzynarodowej współpracy pomiędzy regionami metropolitalnymi oraz miastami i obszarami wiejskimi w celu zwiększenia konkurencyjności obszaru Basenu Morza Bałtyckiego. Przedmiotem działań będzie przegląd funkcjonujących modeli integracji miejskich i wiejskich obszarów oraz modeli zarządzania a na tej podstawie opracowanie optymalnych modeli wielosektorowej współpracy, modeli zarządzania zwiększających komunikację pomiędzy władzami samorządowymi odpowiedzialnymi za planowanie w miastach i na terenach wiejskich.

10. Urban and Rural Interactions

Projekt ma za cel postawione odpowiedzenie na pytanie: jak powiązać mocne strony i potencjały różnych regionów, żeby wytworzyć dodatkowy wzrost i pobudzić innowacyjność. Założenia projektu mają doprowadzić do wzrostu konkurencyjności obszaru Morza Bałtyckiego, rozwoju regionu Morza Bałtyckiego poprzez nowe podejście do miejsko-wiejskich powiązań, wzrostu integracji wewnątrz międzynarodowych regionów, wytworzenia synergii za pośrednictwem nowych relacji między różnymi typami obszarów metropolitalnych, miast i obszarów wiejskich/periferyjnych.

11. ACCR – Awareness of Climate Change for Regions

Intencją projektu jest wsparcie międzynarodowej dyskusji w sprawie zapobiegania efektom zmiany klimatu w regionach. Rezultatami projektu będzie wsparcie władz politycznych w kształtowaniu modeli postępowania w dobie zmian klimatu. Kluczową rolą projektu jest włączenie władz regionalnych w ten proces.

Podsumowanie

Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming jest przykładem regionalnej jednostki planistycznej, która doskonale radzi sobie na płaszczyźnie międzynarodowej. Bogate spektrum doświadczeń i wiedzy pozwala stwierdzić, że w następnym okresie programowania na lata 2007-2013 będzie miała okazję kontynuować rozpoczętą współpracę zagraniczną w dziedzinie planowania przestrzennego i regionalnego.

Nadrzędną przesłanką jest dostosowanie tematyki projektu do potrzeb rozwojowych regionu a także kwalifikacji pracowników Zarządu Planowania Regionalnego Havelland-Fläming. Tym samym pracownicy w mniejszym stopniu borykają się z problemem dublowania się obowiązków służbowych na dwóch różnych płaszczyznach.

W ramach dotychczas zrealizowanych projektach Zarząd Planowania Regionalnego Havelland-Fläming wykazał się twórczym i innowacyjnym podejściem. Na uwagę zasługują przede wszystkim rozwiązania dotyczące nawiązania współpracy z lokalnymi władzami i społecznościami, które mogą być implementowane do realiów Samorządu Województwa Mazowieckiego. Owszem, region Havelland-Fläming nie odpowiada skali Mazowsza, jednak każda możliwość zbliżenia się do społeczności regionu zasługuje na uwagę. W przypadku Zarządu Planowania Regionalnego HF takowe zbliżenie następowało poprzez różnego rodzaju ankiety wykorzystujące pracę studentów, spotkania z władzami lokalnymi a przede wszystkim z mieszkańcami regionu. Dzięki temu działania na rzecz rozwoju regionu były dokonywane najbliżej miejsca wywołującego problem.

Literatura

www.interreg.woj-pomorskie.pl

www.interreg4c.net

www.central2013.eu

www.hinterland-info.net

www.reinklick.de

www.viabalticanordica.com

www.brandenburg-portal.de

www.reintour.de

www.reinwip.de

www.baltic.org/vbn

www.windtechknow.net

www.peacemessages.de

Summary

Due to Poland joining EU and numerous possibilities opening of taking advantage of various EU programs, both local and regional authorities have faced the opportunity to use the EU funds. And it's not only about investment but also about the exchange of experience on spatial planning and regional development. Polish self-governments have got opportunity to cooperate on the European level, through programs such as INTERREG, URAN, EQUAL, PRINCE, etc.

The local and regional authorities of EU-15 were in similar situation a few years ago, however currently they cope extremely well with applying for and managing EU projects. Hence the attempt to look into the activities of regional planning unit in Germany – Regionale Planungsgemeinschaft Havelland-Fläming – Regionale Planungsstelle (Regional Planning Board Havelland-Fläming) – at the international cooperation level within a framework of projects, mainly INTERREG. The article describes completed projects, regional unit commitment in the projects, as well as the project management and undertaking new initiatives. The example of regional planning unit within one of the former GDR regions pictures a situation that a Polish regional planning unit may likely face in 10 years.

Despite differences in Polish and German political system, different system of regional planning and size of spatial planning unit, most recommendations and solutions presented in the article should be taken into account when planning the development of Polish spatial planning unit responsible for spatial and regional planning.

Partycypacja społeczna w planowaniu na różnych poziomach – regionalnym i lokalnym – przykład Katalonii

Monika Kordek

Informacje zawarte w niniejszej pracy mają unikalny charakter, zostały zebrane w okresie wrzesień-listopad w 2007 roku, podczas bezpośrednich wywiadów z pracownikami wizytowanych Instytucji w Katalonii, które w praktyce zajmują się partycypacją społeczną i mają na tym polu największe doświadczenie.

W opracowaniu scharakteryzowano różne inicjatywy i narzędzia służące partycypacji w oparciu o udostępnione przez partnerów zagranicznych informacje i materiały. W przygotowanym raporcie dokonano przeglądu metod, narzędzi i form partycypacji na poziomie:

- regionalnym – Rządu Katalonii (przykład Obserwatorium Krajobrazu i Departamentu Spraw Wewnętrznych, Relacji Instytucjonalnych i Partycypacji, Dyrekcji Generalnej Partycypacji Społecznej),
 - prowincji – Diputacio Barcelona
- oraz
- na poziomie lokalnym – Urzędu Miasta Barcelony.

Należy podkreślić, iż w niniejszym raporcie zebrano materiał źródłowy bez poddania go analizie porównawczej, czy kontekstowej. Dlatego też opracowanie to może stanowić punkt wyjścia do dalszych badań z zakresu partycypacji społecznej.

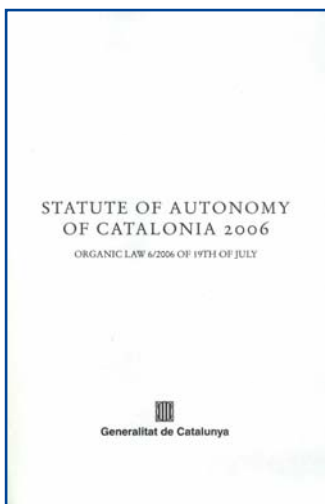
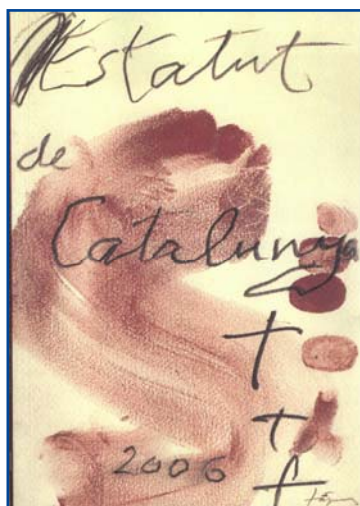
Partycypacja społeczna w uregulowaniach prawnych – Statut Katalonii

W *Statucie Autonomii Katalonii*, zatwierdzonym 19 lipca 2006 roku (ustawa 6/2006), w rozdziale II katalogującym prawa polityczne i administracyjne art. 29 poświęcony jest prawu do partycypacji. Na wstępie w artykule tym mowa jest o równym prawie wszystkich obywateli do partycypacji w sprawach publicznych, wyrażanym bezpośrednio bądź też pośrednio poprzez reprezentację polityczną. W dalszej kolejności w ustępie 2 art. 29 *Statutu* poruszana jest kwestia prawa wyborczego zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym. Obywatele Katalonii mają prawo występowania z inicjatywą legislacyjną do Parlamentu, zgodnie z uregulowaniami określonymi w *Statucie Katalonii*. Z tego rodzaju partycypacji mogą korzystać bezpośrednio, bądź pośrednio, poprzez reprezentujące je podmioty, zgodnie z określoną procedurą. Co istotne osoby indywidualne mają prawo (art. 29 ust. 5) złożenia petycji, bądź wyrażenia opinii skierowanej do administracji Rządu Katalonii (Generalitatu)

i do władz lokalnych, właściwych ze względu na rodzaj sprawy. Prawo obywateli do partycypacji, w sensie udziału w uspołecznianiu i społecznych konsultacjach określone zostało w art. 29 ust. 6 *Statutu*.

Kolejny rozdział *Statutu Katalonii* mówiący stricte o zasadach rządzenia (rozdział V), poświęcony jest kwestii promocji partycypacji społecznej. W trzech ustępach art. 43 sformułowano główne zasady dotyczące uspołeczniania. Generalnie zapisy te dotyczą partycypacji obywatelskiej i partycypacji politycznej. Według chronologii zapisów w artykule tym mowa jest, iż władze publiczne powinny promować partycypację w różnych fazach rządzenia, począwszy od etapu przygotowywania projektów, poprzez etap wprowadzania różnych rozwiązań, po etap ewaluacji przedsięwzięć w ramach polityki publicznej. Przy czym mowa jest o partycypacji zarówno w wymiarze jednostkowym, jak i partycypacji podmiotów społecznych działających w sferze społecznej, ekonomicznej, kulturalnej i politycznej. Zaznacza się, że dobrze rozumiana partycypacja powinna respektować zasadę pluralizmu, wolnej konkurencji i autonomii. W ustępie 2 artykułu mówiącego o promocji partycypacji wyraźnie zaakcentowana została zasada, iż władze publiczne powinny zapewnić mieszkańcom oraz reprezentantom politycznym możliwość partycypacji, ze zwróceniem szczególnej uwagi na sytuację mieszkańców z obszarów o niskim zaludnieniu.

W końcowej części art. 43 (ustępie 3) mowa jest o politycznym wymiarze partycypacji. Mianowicie, władze publiczne mają za zadanie zapewnić i przeprowadzić zinstytucjonalizowaną kampanię wyborczą, której celem jest zachęcenie do aktywności obywatelskiej mieszkańców. Ma temu służyć kampania informacyjna o kandydatach prowadzona przez media, która powinna być neutralna, obiektywna i respektująca zasadę pluralizmu politycznego.



Ryc.1. Statut Katalonii

Źródło: *Generalitat de Catalunya, 2006*

Partycypacja społeczna w Rządzie Katalonii – Generalitat de Catalunya – Departament d’Interior, Relacions Institucionals i Participacio, Direccio General de Participacio Ciutadana – Departament Spraw Wewnętrznych, Relacji Instytucjonalnych i Partycypacji, Dyrekcja Generalna Partycypacji Społecznej

Powstanie w Rządzie Katalonii Departamentu zajmującego się sprawami partycypacji społecznej, w grudniu 2003 roku, formalnie zapoczątkowało proces włączania mieszkańców w zarządzanie regionem na szerszą aniżeli dotychczas skalę. Jednakże początki partycypacji w Generalitacie, mające bardziej incydentalny charakter datuje się od 1990 roku.



Ryc.2. Siedziba Departamentu Spraw Wewnętrznych, Relacji Instytucjonalnych i Partycypacji, Dyrekcja Generalna Partycypacji Społecznej Rządu Katalonii

Fot. M. Kordek

Misją Rządu Katalonii jest promowanie partycypacji społecznej i zapewnienie mieszkańcom udziału na każdym etapie przygotowywania dokumentów i podejmowania decyzji. Partycypacja społeczna postrzegana jest bowiem jako główna idea życia demokratycznego.

Powołany w tym celu Departament spełnia następujące zadania:

- promuje ideę partycypacji społecznej;
- informuje mieszkańców o przedsięwzięciach, projektach i kluczowych dla regionu sprawach;
- popularyzuje działalność Rządu Katalonii;
- jest podmiotem bezpośrednio kontaktującym się z mieszkańcami;
- udziela politykom wsparcia – informuje, edukuje z zakresu partycypacji społecznej;
- wybiera formę uspołeczniania przedsięwzięć lansowanych przez polityków;
- organizuje spotkania i debaty w ramach partycypacji.

Metodyka działania Departamentu podczas partycypacji jest następująca:

- rozpoznanie potrzeb i grupy docelowej, której dotyczy dany problem;
- przygotowanie strategii kontaktu z mieszkańcami;
- organizacja spotkań i debat;
- analiza rezultatów partycypacji;
- przygotowanie zestawienia wniosków;
- uzasadnienie mieszkańcom podjętej decyzji.

Departament Partycypacji wykorzystuje następujące kanały komunikacji z mieszkańcami i organizacjami pozarządowymi:

- przygotowuje kampanie informacyjne;
- wydaje broszury informacyjne;
- przygotowuje sesje informacyjne;
- opracowuje informacje dla mediów o rozpoczęciu konsultacji, bądź jej rezultatach.

Ponadto zadaniem Departamentu jest udzielanie pomocy organizacjom pozarządowym, w tym informowanie ich o przysługujących prawach i prowadzonych przez Rząd Katalonii projektach. Departament w imieniu Rządu Katalonii współ-

pracuje z organizacjami pozarządowymi, których liczba formalnie zarejestrowanych oscyluje ok. 60 tys. Departament swoje działanie koncentruje także na:

- zapewnieniu teoretycznego zaplecza dla procesu partycypacji poprzez publikowanie przewodników, informatorów, itp.;
- udzielaniu opinii na forum publicznym w zakresie partycypacji społecznej – Departament jest „obecny” w mediach;
- promocji „modernizacji” administracji, by zapewnić jej operacyjność i transparentność.

W sprawach problemowych, na wniosek mieszkańców, pracownicy Departamentu prowadzą także wizje lokalne – przypadek przemysłowej dzielnicy Barcelony - Pobla Nou, wymagającej renowacji zabudowy. W ramach rocznych programów spraw kierowanych do konsultacji, Departament ma możliwość wyboru tych, które są najistotniejsze ze względów społecznych.

Departament jest również inicjatorem nagrody „Demokratyczna Innowacja” przyznawanej osobom i podmiotom, które w największym stopniu przyczynają się do osiągnięcia konsensusu społecznego.

Departament Partycypacji, w ramach przypisanego zakresu spraw, wspiera także inne departamenty Generalitatu oraz władze lokalne. Prowadzi prace studialne w zakresie:

- formalnych aspektów partycypacji – przygotowuje propozycje regulacji;
- dynamiki partycypacji;
- przebiegu i form konsultacji dokumentów.

Jedną z najtrudniejszych spraw, ze względu na zasięg oraz tarcia polityczne, było skonsultowanie Statutu Katalonii. W tym celu Departament przeprowadził badanie sondażowe, pytając wszystkich mieszkańców, czym dla nich jest Katalonia, co sądzą o kompetencjach instytucji i jak należałoby sformułować prawa i obowiązki obywateli. Otrzymane odpowiedzi, przy zwrotności kwestionariuszy rzędu 6-7%, pozwoliły wypracować dokument Statutu w obecnym kształcie.

Departament promując aktywność obywatelską zamieszcza również reklamówki w mediach, w tym w stacjach telewizyjnych. W celu podtrzymywania kontaktu z mieszkańcami uruchomiony został w Generalitacie adres mailowy oraz darmowy numer telefonu.



Ryc.3. Katalog usług – broszura

Źródło: Generalitat de Catalunya – Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació, Direcció General de Participació Ciutadana, październik 2007

Preferowaną przez Departament, a tym samym Generalitat formą partycypacji jest bezpośredni kontakt *face to face*, forma elektroniczna traktowana jest komplementarnie.

Dotychczasowe doświadczenie pracowników Departamentu wskazuje na fakt, iż łatwiejszą jest współpraca z instytucjami i organizacjami, aniżeli kontakt z osobami indywidualnymi.

Generalitat nie prowadzi transmisji obrad Parlamentu Katalonii.

Obserwatorium Krajobrazu

Obserwatorium Krajobrazu Katalonii (Observatori del Paisatge) jest podmiotem doradczym Rządu Katalonii. W jego kompetencjach jest przygotowywanie propozycji i opinii dotyczących krajobrazu w celu jego ochrony, lepszego zarządzania i planowania zgodnie z założeniami zrównoważonego rozwoju. Jednym z głównych zadań Obserwatorium jest szerzenie wśród społeczeństwa wiedzy na temat krajobrazu Katalonii, a także wdrażanie Europejskiej Konwencji Krajobrazu. Obserwatorium Krajobrazu jest ogniwem pośredniczącym w tej kwestii pomiędzy Rządem Katalonii, władzami lokalnymi, uczelniami wyższymi i organizacjami profesjonalnie zajmującymi się zarządzaniem i ochroną krajobrazu. Obserwatorium jest centrum analiz i monitoringu, a także ewaluacji krajobrazu Katalonii. Bezpośrednio w Obserwatorium zatrudnionych jest 7 osób, w tzw. Biurze Technicznym, którego siedziba mieści się w mieście Olot (oddalonym od Barcelony o ok. 200 km). Biuro to jest podmiotem niezależnym, działającym jednak pod auspicjami Rządu Katalonii – Departamentu Polityki Terytorialnej i Spraw Publicznych, gdzie zlokalizowane jest Centralne Biuro Obserwatorium Krajobrazu.



Ryc.4. Obserwatorium Krajobrazu w mieście Olot – widok dziedzińca budynku, wejście do Obserwatorium

Fot. M. Kordek

Powstanie Obserwatorium Krajobrazu reguluje ustawa dotycząca ochrony, zarządzania i planowania krajobrazu w Katalonii z 30 listopada 2004 r. Formą prawną Obserwatorium Krajobrazu jest konsorcjum, które zostało powołane 30 kwietnia 2005 r. Władzę nad Konsorcjum stanowi Zarząd i Rada. W skład Zarządu wchodzi 24 członków reprezentujących: Rząd Katalonii, wszystkie uniwersytety Katalonii, powiaty – Barcelony, Girony, Lleidy i Tarragony, władze miasta Olot, stowarzyszenie władz lokalnych, stowarzyszenia branżowe. Rada Obserwatorium Krajobrazu jest ciałem kolegialnym składającym się z 46 osób reprezentujących instytucje i stowarzyszenia naukowo-badawcze, fundacje i stowarzyszenia ekologiczne, ekspertów z poszczególnych uniwersytetów, podmioty finansowe oraz przedstawicieli biznesu, stowarzyszenia handlowe, podmioty ze sfery edukacji, kultury i turystyki.

Jedną z ważniejszych funkcji Obserwatorium Krajobrazu jest przygotowywanie katalogów krajobrazu Katalonii. Katalogi te przedstawiają wartość krajobrazu, charakteryzują jego główne elementy oraz wskazują na możliwe rozwiązania w celu poprawy jego wartości.

Katalogi krajobrazu

Dokumenty te stanowią stosunkowo nowy instrument zarządzania i planowania krajobrazu, zgodnie z Europejską Konwencją Krajobrazu. Są bardzo użyteczne w planowaniu miejskim i krajowym. Opracowywane katalogi spełniają następujące kryteria:

- są koherentne z innymi wewnętrznymi dokumentami,
- stanowią całościową analizę obszaru, uwzględniając walory naturalne, kulturowe i socjoekonomiczne,
- pomnażają wartość krajobrazu poprzez jego kreowanie i ochronę,
- stanowią jakościową metodę analizy ze względu na trudność w kwantyfikacji wartości krajobrazu,
- odnoszą się do całego terytorium, uwzględniając poszczególne jego części (w tym tereny zdegradowane, zmarginalizowane, uprzemysłowione),
- mają praktyczne zastosowanie w planowaniu i zarządzaniu krajobrazem, chociaż ich ustalenia nie rodzą bezpośrednio skutków prawnych,
- są efektem współpracy pomiędzy różnymi podmiotami na danym obszarze (naukowymi, technicznymi i publicznymi),
- powstają w wyniku uspołecznienia.

Katalogi krajobrazu, a raczej zawarta w nich charakterystyka i klasyfikacja są podstawą do wdrożenia odpowiednich zapisów w systemie prawnym w zakresie krajobrazu - w zarządzeniach, dyrektywach i rekomendacjach, dotyczących każdego z obszarów planistycznych Katalonii.

Partycypacja społeczna w procesie przygotowania katalogów krajobrazu

Partycypacja społeczna postrzegana jest jako narzędzie włączania społeczeństwa w celu uczynienia go odpowiedzialnym za planowanie i zarządzanie krajobrazem. Jest elementem koniecznym w zarządzaniu zapewniającym rozwój zrównoważony. W Europejskiej Konwencji Krajobrazu podkreśla się znaczenie udziału specjalistów i podmiotów publicznych i finansowych w planowaniu dotyczącym krajobrazu.

Proces publicznych konsultacji uwidacznia w jaki sposób mieszkańcy oceniają i postrzegają krajobraz. Jest także źródłem informacji na temat zagrożeń i możliwości związanych z krajobrazem. Konsultacje związane z przygotowaniem katalogów krajobrazu przebiegają na kilku poziomach i mają postać:

- bezpośrednich spotkań z zainteresowanymi podmiotami – instytucjami, przedstawicielami sektora ekonomicznego i społecznego, organizacjami ekologów, ekspertami. Są to pogłębione spotkania organizowane odrębnie dla każdej z grup, po których sporządzane są raporty, zawierające wszystkie zgłoszone uwagi i spostrzeżenia;
- otwartych spotkań informacyjnych na których dyskutowane są wyzwania i problemy dotyczące krajobrazu na danym terytorium. Zazwyczaj organizowane są 3-4 spotkania, w których bierze udział nieco ponad 100 osób (ok. 120 brało udział w przypadku konsultacji katalogu krajobrazu dla Girony). O spotkaniach tych mieszkańcy informowani są poprzez wydrukowane i rozprowadzane ulotki, ogłoszenia publikowane w prasie oraz informacje zawarte na stronie internetowej. Spotkania te Obserwatorium Krajobrazu organizuje przy współdziałaniu Rządu Katalonii – Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participacio Ciutadana;
- sesji dyskusyjnych prowadzonych z ekspertami branżowymi (ok. 10 osób w każdej z grup);
- konsultacji poprzez stronę internetową – na stronie internetowej Obserwatorium Krajobrazu zamieszczony jest formularz ankiety, zawierający pytania, dotyczące każdej jednostki krajobrazowej. Zazwyczaj w trakcie konsultacji wpływa po kilkaset ankiet (300 w przypadku katalogu krajobrazu Taragony, 800 w przypadku Girony). Wszystkie ankiety są szczegółowo analizowane przez Obserwatorium, po czym na ich podstawie sporządzany jest raport;
- bezpośredniego badania ankietowego – badanie to przeprowadzane jest przez Autonomiczny Instytut Barcelony na próbie 1 050 osób i trwa ok. 30 minut (ma formę bezpośredniego wywiadu w miejscu zamieszkania).

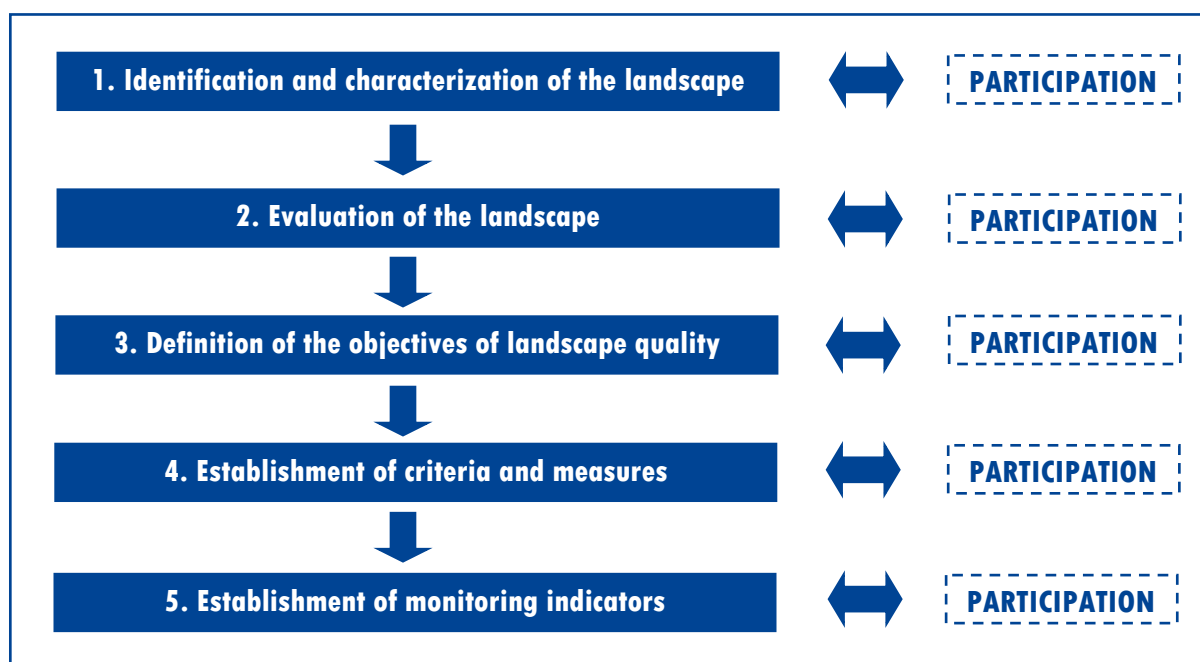
W procesie konsultacji Obserwatorium Krajobrazu współpracuje ze wszystkimi uniwersytetami Katalonii, władzami miast i innymi zainteresowanymi podmiotami i organizacjami.

Procedura przygotowania katalogów krajobrazu obejmuje następujące fazy (poniższy diagram):

- identyfikacji i charakteryzacji krajobrazu – polega na identyfikacji jednostek krajobrazu na danym terenie;
- ewaluacji krajobrazu – sprowadza się do analizy SWOT, użytecznej w zarządzaniu krajobrazem;
- definicji celów jakościowych krajobrazu – dokonuje się przy wydatnej partycypacji społecznej, która ma na celu uświadomienie wartości krajobrazu i związanych z tym ryzyk;
- ustalenia kryteriów i mierników, a także działań w celu realizacji nakreślonych celów – faza ta sprowadza się do formułowania krajobrazowych wytycznych, które następnie powinny być uwzględniane w planach obszarów wydzielonych do celów planistycznych;
- opracowania wskaźników monitoringu – wskaźniki te (o charakterze środowiskowym, kulturowym i socjalnym) powinny być zrozumiałe dla ludności, polityków i zarządzających służbami publicznymi.

Znamienne jest, że integralną częścią każdej fazy prac jest uspołecznienie rozumiane także jako współpraca Obserwatorium Krajobrazu z jednostkami naukowymi. Podstawą współpracy Obserwatorium z multidyscyplinarnymi grupami badawczymi z różnych uniwersytetów Katalonii są umowy zawarte z uczelniami.

Ryc.5. Procedura przygotowania katalogów krajobrazu



Źródło: Informacja z prezentacji multimedialnej podczas wizyty studialnej w Obserwatorium Krajobrazu w mieście Olot w dniu 29 października 2007 r.

Poniżej zamieszczone zostały fiszki raportów zbiorczych z uspołecznienia poszczególnych katalogów krajobrazu dla 5 obszarów planistycznych Katalonii: Tarragony, Lleidy, Alt Pirineu i Aran, Girony, L'ebre¹.

Zgodnie z powyżej opisaną procedurą uspołeczniania przygotowanych zostanie 7 katalogów krajobrazu dla wszystkich obszarów planistycznych Katalonii. Stan zaawansowania prac przedstawia poniższa mapa, która uwidacznia, że dotychczas w pełni przygotowane zostały katalogi dla Lleidy i Tarragony, a w przygotowaniu są dla Girony, Alt Pirineu i Aran, de L'ebre, Regio Metropolitana de Barcelona. Natomiast prace nad katalogiem krajobrazu dla obszaru centralnego nie zostały jeszcze rozpoczęte.

¹ Materiały udostępnione przez Observatori del Paisatge, Technical office, Olot.



Ryc.6. Participation in the Landscape Catalogue of Camp de Tarragona (from May 1 to June 10, 2006)

Źródło: Materiały udostępnione przez Observatori del Paisatge, Technical office, Olot



Ryc.7. Participation in the Landscape Catalogue of Plana de Lleida (from May 1 to June 10, 2006)

Źródło: Materiały udostępnione przez Observatori del Paisatge, Technical office, Olot



Ryc.8. Participation in the Landscape Catalogue of Alt Pirineu i Aran (from June 15 to October 1, 2007)

Źródło: Materiały udostępnione przez Observatori del Paisatge, Technical office, Olot



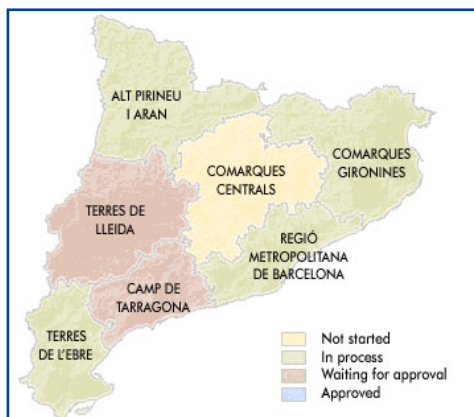
Ryc.9. Participation in the Landscape Catalogue of Comarques Gironines (from June 15 to October 1, 2007)

Źródło: Materiały udostępnione przez Observatori del Paisatge, Technical office, Olot



Ryc.10. Participation in the Landscape Catalogue of Terres de l'Ebre (from June 15 to October 1, 2007)

Źródło: Materiały udostępnione przez Observatori del Paisatge, Technical office, Olot



Ryc.11. Stan prac nad katalogami krajobrazu Katalonii

Źródło: Prototype Landscape Catalogue. Conceptual, methodological and procedural bases for the preparation of the Catalan Landscape Catalogues. Summary. Olot and Barcelona, may 2006, s. 9

Tab.2. Stan prac nad katalogami krajobrazu Katalonii

CATALOGUES	START	DELIVERY TO DPTOP	PUBLIC INFORMATION BY DPTOP*	APPROVAL BY DPTOP*
Regió Metropolitana de Barcelona	2007	-	-	-
Alt Pirineu i Aran	2006	-	-	-
Camp de Tarragona	2005	October 31st 2006	-	-
Comarques Centrals	-	-	-	-
Comarques Gironines	2006	-	-	-
Terres de Lleida	2005	October 31st 2006	-	-
Terres de l'Ebre	2006	-	-	-

* Departament de Política Territorial i Obres Públiques (Ministry of Town and Country Planning and Public Works of the Government of Catalonia)

Źródło: Prototype Landscape Catalogue. Conceptual, methodological and procedural bases for the preparation of the Catalan Landscape Catalogues. Summary. Olot and Barcelona, may 2006, s. 9

Diputacio Barcelona – Biuro Partycypacji Mieszkańców

Diputacio Barcelona stanowi ponadgminny poziom administracji krajowej. Swym zasięgiem obejmuje 311 gmin, na którym to terenie zamieszkuje 5,05 mln osób. Jest największą prowincją w Katalonii poza Trragoną, Lieidą i Gironą.

Diputacio świadczy usługi dla gmin w zakresie: urbanistyki, kultury i sportu, zabezpieczenia socjalnego, praw obywatelskich oraz usług dla mieszkańców. Diputacio jest szczeblem adminstracji redystrybuującym środki państwowe do gmin poprzez całościowe dofinansowanie konkretnych projektów.

Wyróżnić można dwie formy wzajemnych kontaktów Diputacio z gminami:

- odgórne rozpoznanie ich potrzeb przez Diputacio,
- informację oddolną płynącą z gmin o ich problemach.

Projekty dofinansowywane ze środków państwowych są przygotowywane nie tylko przez stronę zainteresowaną, tzn. gminy, ale zdarza się także, że Diputacio opracowuje projekty gminne.



Ryc.12. Logo Diputació Barcelona

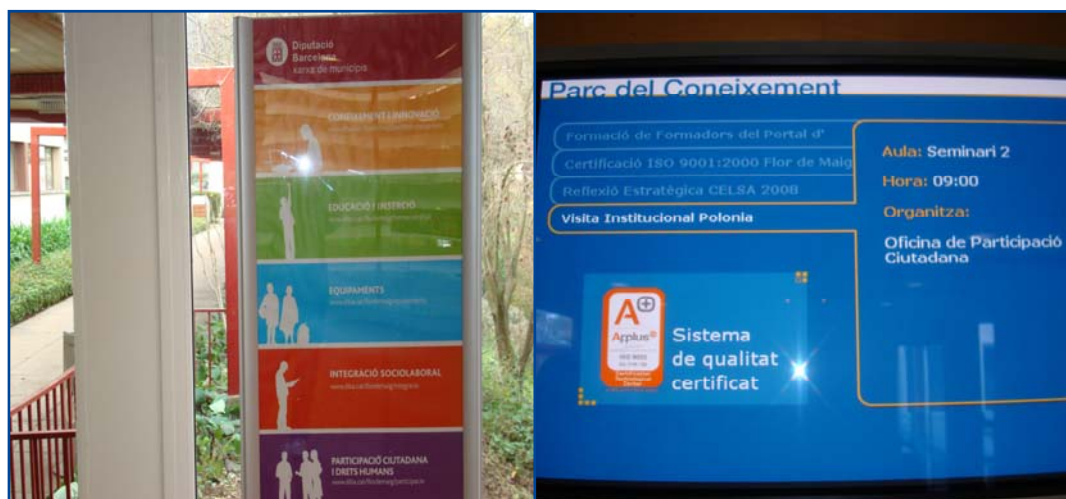
Źródło: Prezentacja multimedialna Diputació Barcelona

W Diputació umiejscowione jest Biuro Partycypacji Mieszkańców, które funkcjonuje od 1994 roku. Obecnie w Biurze zatrudnionych jest 16 osób, łącznie z personelem administracyjnym. Biuro to specjalizuje się w promocii partycypacji społecznej w gminach Prowincji Barcelona.

Do głównych zadań Biura Partycypacji należy:

- promowanie partycypacji społecznej, jako strategii „krzyżującej” lokalne polityki oraz promowanie sieci powiązań;
- promowanie badań, szkoleń i wiedzy na temat metodologii i technik w zakresie partycypacji społecznej;
- promowanie polityki informacyjnej w gminach, służącej rozwojowi partycypacji i społecznej organizacji;
- promowanie praw mieszkańców i solidarności w ramach sieci miast i miasteczek prowincji.

Ryc.13. Diputació Barcelona (wejście do budynku oraz informacja o wizycie stażystów z Polski)



Fot. M. Kordek

Jedną z form działalności Biura Partycypacji są szkolenia, adresowane do pracowników gminnych, radnych gminnych, przedstawicieli III sektora i studentów. Zakres szkoleń oferowanych przez Biuro jest następujący:

- sprawy obywatelskie i stowarzyszenia;
- zarządzanie gminne a polityka;
- szkoły wyższe a sfera lokalna.

Biuro jest również miejscem spotkań radnych gminnych, pracowników gmin, przedstawicieli organizacji pozarządowych. Biuro posiada własną linię wydawniczą pn. *Papers of Citizen Participation*, w którym opisane są innowacyjne praktyki uspołeczniania prowadzone przez gminy, a także kwestie metodologii prowadzenia procesu uspołeczniania.

Główną rolą Biura jest wspieranie partycypacji na terenie gmin prowincji. Diputacio na polu partycypacji społecznej udziela większego wsparcia małym gminom (do 10 tys. mieszkańców), z którymi pracownicy Biura bezpośrednio pracują stosując w każdej tę samą metodologię.

Diputacio jest ogniwem pośrednim w procesie uspołeczniania, bowiem to gminy i stowarzyszenia konsultują bezpośrednio z mieszkańcami projekty i przedsięwzięcia.

W ramach Diputacio, funkcjonuje od 2006 roku, Lokalne Obserwatorium Demokracji, stanowiące forum wymiany myśli i doświadczeń pomiędzy gminami z zakresu partycypacji społecznej. Każda z gmin ma swoje hasło wejścia na stronę, na której opisane są różne metody partycypacji i dobre praktyki z tego zakresu.

Z badań Diputacio wynika, że 78% gmin prowincji stosuje podejście partycypacyjne w zarządzaniu na poziomie lokalnym.

Partycypacja Ajuntament de Barcelona – Urząd Miasta Barcelony – partycypacja online i pozostałe formy

Data przełomowa dla funkcjonującej w obecnym kształcie partycypacji społecznej w Mieście Barcelona było utworzenie w 1991 roku Departamentu Partycypacji Społecznej, w którym zatrudnionych jest 20 pracowników, a także powierzenie pierwszemu zastępcy Burmistrza Barcelony spraw z zakresu partycypacji społecznej. Nieco jednak wcześniej (począwszy od 1980 roku) konsultowane były z mieszkańcami miasta sprawy z zakresu zabezpieczenia społecznego. Jednakże rozwój partycypacji w obecnym kształcie datuje się od 2002 roku, w którym uchwalone zostały przez Radę Miasta Barcelony *Zasady partycypacji społecznej*. Obecnie partycypacja swym zakresem obejmuje aż 21 zagadnień i została wdrożona w 10 dzielnicach Barcelony. Szacuje się, że rocznie Urząd Miasta Barcelony prowadzi w różnej postaci aż 80 akcji partycypacyjnych. Zebranie dokładnych danych dotyczących wszystkich inicjatyw partycypacyjnych, prowadzonych przez Urząd Miasta Barcelony oraz Dzielnice w chwili obecnej nie jest możliwe, a będzie dopiero po wdrożeniu specjalnego programu Iris.

W czasie pobytu stażowego trwały konsultacje Miejskiego Programu Działań 2008-2011. O rozmiarach konsultacji społecznych tego projektu świadczyć mogą liczby inicjatyw partycypacyjnych – 300 spotkań, 800 stowarzyszeń biorących udział w uspołecznianiu oraz ponad 12 tysięcy osób, które przekazały własne sugestie i rekomendacje, a także ponad 50 tysięcy zebranych wniosków i postulatów.

Utworzona w 2002 roku strona internetowa Urzędu Miasta Barcelony poświęcona partycypacji społecznej została w 2007 r. odnowiona i dostosowana do celów wdrożonego Planu Działań Władz Lokalnych.

Jedną z opcji strony www jest czat z Burmistrzem Barcelony. Ta forma kontaktu jest wykorzystywana okazjonalnie, przy z góry określonym wcześniej temacie czatu. Dodatkowo do dyspozycji mieszkańców miasta jest adres mailowy Burmistrza Barcelony. Odpowiedzi na przesłane maile udziela on osobiście, bądź przy pomocy współpracowników. Odpowiedzi są przesyłane osobom korespondującym z max 2 dniowym opóźnieniem.

Ryc.14. Strona www poświęcona partycypacji



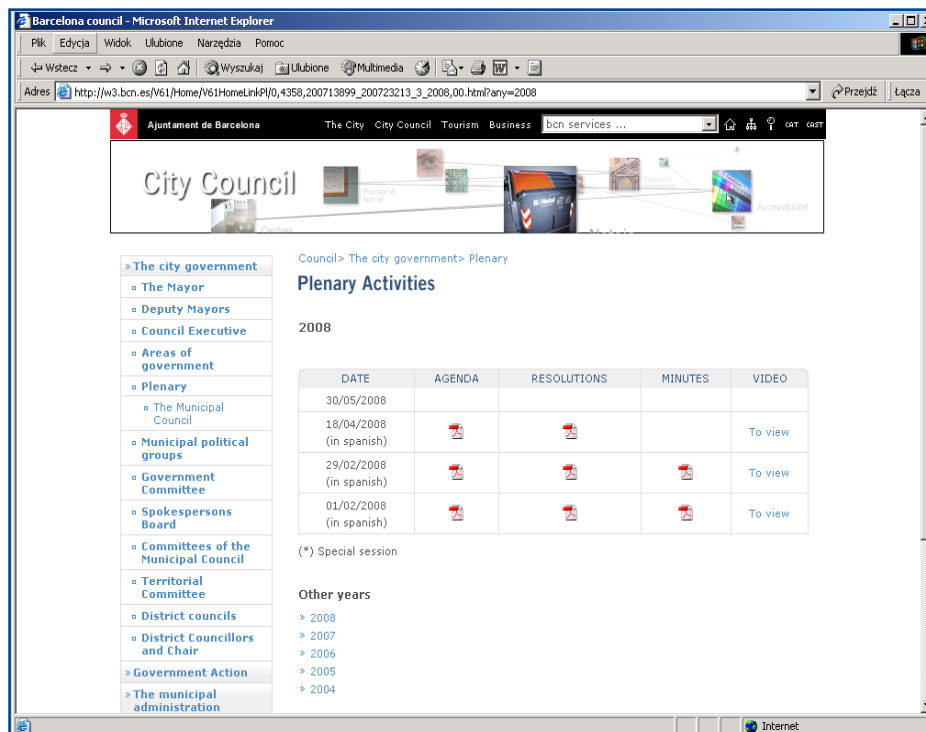
Źródło: www.bcn.es – 16.11.2007r.

Ryc.15. Strona internetowa Urzędu Miasta Barcelony z opcją bezpośrednich transmisji obrad sesji Rady Miasta oraz przeglądu nagrań archiwalnych



Źródło: www.bcn.es – 16.11.2007r.

Ryc.16. Strona internetowa Urzędu Miasta Barcelony z opcją bezpośrednich transmisji obrad sesji Rady Miasta oraz przeglądu nagrań archiwalnych



Źródło: www.bcn.es – 16.11.2007r.

Na stronie internetowej www.bcn.cat/alcalde prowadzony jest przez Burmistrza miasta blog. Dzienniki internetowe prowadzą też radni miasta Barcelony, z tym że są to ich prywatne blogi na własnych stronach internetowych.

Dzięki stronie internetowej miasta Barcelony możliwe jest oglądanie bezpośrednich transmisji plenarnych sesji Rady Miasta. Sesje te są równolegle transmitowane także przez lokalną telewizję. Posiedzenia Rady Miasta są transmitowane z wykorzystaniem nowych technik komunikacji począwszy od 2000 roku. Nagrywanie sesji służy także ich archiwizacji. Każdorazowo z transmisji obrad Rady Miasta korzysta poprzez internet około tysiąca osób, zaś poprzez przekaz telewizyjny od 2 do 3 tysięcy. Czasami zdarza się, że ze względu na interesującą tematykę dyskusji, liczba odbiorców przekazu zwielokrotnia się (nawet trzykrotnie). Z uwagi na czas trwania posiedzeń - zazwyczaj 5-7 godzin - transmisje są ograniczone czasowo.

Transmisje via internet bądź poprzez TV nie są przedsięwzięciem dochodowym (biorąc pod uwagę zainetresowanie reklamodawców), ze względu na mimo wszystko małą grupę odbiorców. Dlatego też transmisje są finansowane z budżetu miasta. Nad przygotowaniem transmisji na żywo pracuje 3 osobowy zespół techników, zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy. Minimalne oprzyrządowanie to kamery i mikser obrazu, wykorzystywany podczas transmisji.

Współpraca miasta z organizacjami pozarządowymi

Jedną z form partycypacji jest współpraca miasta Barcelony z organizacjami pozarządowymi. Barcelona kooperuje ze stowarzyszeniem organizacji pozarządowych *Barcelona Associations Local Council*. Stowarzyszenie to zawiera proporcjonalną reprezentację podmiotów non-profit działających w 10 dzielnicach miasta na różnych polach (kultura, sport, sfera socjalna, itd.). Celem stowarzyszenia jest stała współpraca z Radą Miasta w zakresie działania organizacji, bądź też w ramach partycypacji.

Lokalne Obserwatorium Demokracji Partycypacyjnej

Z inicjatywy Rady Miasta Barcelony zostało powołane Lokalne Obserwatorium Demokracji Partycypacyjnej. Głównym celem jego powołania było dążenie do skwantyfikowania i dokumentowania partycypacji w postaci mapy partycypacji miasta Barcelona. Mapa ma formę dokumentu, z zaznaczoną misją, celami, analizą dynamiki w zakresie wszystkich form partycypacji. Obserwatorium nie jest odrębną instytucją, posiadającą statut, a jedynie kolejnym miejskim podmiotem, świadczącym usługi. W przyszłości Obserwatorium być może stanie się niezależne od urzędu miasta, poprzez usytuowanie na poziomie prowincji, bądź uniwersytetu. Prawdopodobne jest także włączenie do tej inicjatywy Diputacio Barcelona, bądź też Miejskiej Rady Stowarzyszeń Barcelony. Obecnie Lokalne Obserwatorium umiejscowione jest w Departamencie Partycypacji Społecznej Urzędu Miasta Barcelony.

Międzynarodowe Obserwatorium Demokracji Partycypacyjnej

Miasto Barcelona przynależy do inicjatywy ponad 200 miast, które kreują demokrację. Obsługę Międzynarodowego Obserwatorium w mieście Barcelona zajmuje się w strukturze urzędu miasta dwóch pełnoetatowych pracowników. Jest ono finansowane z budżetu miasta (początkowo w ramach Europejskiego Funduszu URB-AL). Głównym zadaniem Obserwatorium jest gromadzenie i katalogowanie dobrych praktyk w zakresie partycypacji, a także edukowanie radnych Barcelony w dziedzinie demokracji uczestniczącej. Obserwatorium korzysta ze wsparcia zaplecza eksperckiego, ma bowiem podpisaną umowę o współpracy z barcelońskim Instytutem Zarządzania i Polityki Publicznej oraz Uniwersytetem Autonomii Barcelony. Ponadto kooperuje w ramach sieci net, do której należą wszystkie miasta uczestniczące w Międzynarodowym Obserwatorium.

Rzecznik Praw Mieszkańców w mieście Barcelona

W Urzędzie Miasta Barcelony od 2004 roku funkcjonuje stanowisko rzecznika praw mieszkańców. Głównym zadaniem rzecznika jest kierowanie do odpowiednich służb publicznych napływających do urzędu skarg i wniosków oraz sporządzenie rocznego raportu na temat pracy różnych organów administracji. Rzecznik wraz z 10 –cio osobowym zespołem poprzez analizę wszystkich napływających od mieszkańców wniosków, oddziałuje na poprawę funkcjonowania służb publicznych. Przygotowuje także rekomendacje i odpowiedzi z zakresu zgłaszanych spraw.

Pozostałe narzędzia komunikacji uczestniczącej

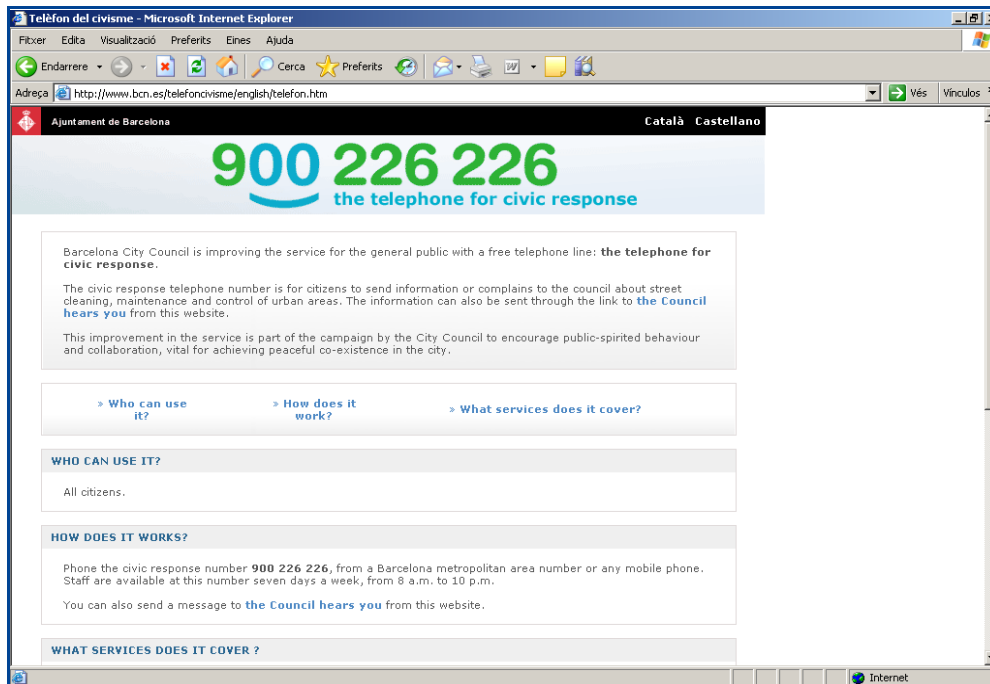
Do pozostałych narzędzi, służących komunikacji pomiędzy urzędem miasta, a mieszkańcami należy bezpłatny numer telefonu 902 226 226, pod który mieszkańcy mogą zgłaszać spostrzeżenia i uwagi dotyczące m.in. stanu czystości w mieście, czy bezpieczeństwa, które to informacje mogą przyczynić się do lepszego zarządzania miastem.

Mobility Pact – Pakt na rzecz mobilności w formie umowy został oficjalnie podpisany 22 lipca 1998 roku przez przedstawicieli Urzędu Miasta Barcelona, administracji lokalnych i partnerów społecznych. W sumie umowę tę podpisało ponad 40 podmiotów, w tym stowarzyszenia i eksperci, pracujący wspólnie nad kwestią mobilności w Barcelonie. W ostatecznym kształcie umowy na rzecz mobilności nakreślono 10 celów głównych, do których należą:

- osiągnięcie wysokiego stopnia zintegrowania transportu publicznego;
- utrzymanie natężenia ruchu i polepszenie szybkości przejazdu środkami transportu publicznego;
- zwiększenie zasięgu sieci transportu publicznego;
- zwiększenie miejsc do parkowania;
- polepszenie informacji publicznej i edukacji oraz systemu sygnalizacji drogowej;
- wdrożenie regulacji prawnych w zakresie mobilności;
- zwiększenie stanu bezpieczeństwa na drogach i pomiędzy użytkownikami różnych środków transportu;

- promowanie paliw mniej zanieczyszczających środowisko, kontrola zanieczyszczeń powietrza i emisji hałasu, powodowanych przez środki transportu;
- zapewnienie elastycznej dystrybucji towarów i rzeczy na terenie miasta Barcelony.

Ryc.17. Numer kontaktowy dla mieszkańców na stronie internetowej miasta



Źródło: Strona internetowa Urzędu Miasta Barcelony www.bcn.es/telefoncivisme/english/telefon.htm -16.11.2007
Partycypacja Ajuntament de Barcelona - Urząd Miasta Barcelony – *Mobility Pact* (Pakt na rzecz mobilności)

Wypracowanie ostatecznego kształtu dokumentu *Mobility Pact* poprzedził dogłębny proces uspołecznienia. Począwszy od 2005 roku umowę asygnowało ponad 50 podmiotów, a 7 ekspertów w dziedzinie transportu i mobilności podjęło stałą współpracę na rzecz mobilności. Obecnie liczba stron Umowy wzrosła już do ponad 60 podmiotów.

Sygnatariusze Umowy spotykają się corocznie na dwóch sesjach plenarnych. Jednej z nich przewodniczy burmistrz miasta Barcelona, drugiej zaś radny – przewodniczący Komitetu Bezpieczeństwa i Mobilności Miasta Barcelona. Podczas sesji, które niewątpliwie są elementem uspołeczniania problematyki transportu i mobilności, przedstawiane są raporty i analizy głównych wskaźników mobilności. Poza tym podmioty i instytucje zrzeszone w *Mobility Pact* uczestniczą w pracach grup roboczych, które mają postać spotkań dyskusyjnych z konkretnymi interesariuszami np. policją, motocyklistami, taksówkarzami, cyklistami. Ponadto organizowane są corocznie 1-2 sesje informacyjne dla członków *Mobility Pact*, podczas których konsultowane są propozycje dużych projektów, tj. rowery publiczne, czy zielone obszary parkowania dla mieszkańców, bądź też omawiane są sprawy objęte zakresem Umowy mobilnościowej. Dla przykładu w 2006 roku odbyło się 110 spotkań, podczas których uczestnicy *Mobility Pact* mieli okazję zapoznać się i wypowiedzieć co do spraw objętych zakresem *Mobility Pact*. Przykładem uspołeczniania idei *Mobility Pact* są także akcje informacyjno-edukacyjne, takie jak: *Tydzień zrównoważonej mobilności i bezpieczeństwa*, uświadamiający użytkownikom korzyści płynące z posługiwania się transportem publicznym, wystawy fotograficzne na temat transportu w mieście, szkolenia dla motocyklistów na temat bezpieczeństwa poruszania się pn. *Twoje i innych bezpieczeństwo*, gry edukacyjne dla dzieci. dotyczące np. *Zielonych stref parkowania*, *Stref z ograniczeniem prędkości do 30 km/h*.



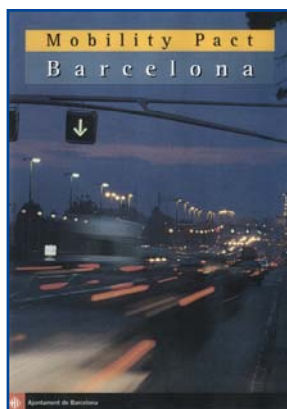
Ryc.18. Siedziba Urzędu Miasta Barcelony – Wydział Bezpieczeństwa i Mobilności

Fot. M. Kordek

W ramach *Mobility Pact* przyjęto pionierskie rozwiązanie (praktykowane od 2001 roku) polegające na przyznawaniu rocznej nagrody inicjatywom i projektom przyczyniającym się do zwiększenia zrównoważonej mobilności. Praktykowana jest także szeroka akcja informacyjna poprzez:

- kampanie informacyjne adresowane do użytkowników dróg np. motocyklistów pn. *Jedź ostrożnie: unikaj wypadków*;
- prezentacje nowych pomysłów i rozwiązań na stronie internetowej <http://www.bcn.cat/mobilitat> (to narzędzie służące informacji i konsultacji zostało uruchomione w styczniu 2007 roku);
- ogłoszenia prasowe, ulotki informacyjne rozdawane przez pocztę;
- bezpłatną infolinię;
- publikacje tematyczne.

Mobility Pact, stanowi szeroką płaszczyznę porozumienia i współpracy na rzecz mobilności w metropolii Barcelony. Porozumienie to stabilizuje szeroką partycypację partnerów społecznych (obecnie już ponad 60 zrzeszonych podmiotów) oraz szeroką konsultację projektów i rozwiązań zarówno w ramach grupy *Mobility Pact*, jak i wśród mieszkańców (nad wdrożeniem projektu rowery publiczne pracowano 3 lata).



Ryc.19. Publikacja Departamentu Dróg Publicznych Urzędu Miasta Barcelona

Źródło: Department of Public Way, Barcelona City Council

Partycypacja Ajuntament de Barcelona –Urząd Miasta Barcelony – badanie sondażowe

Jednym z narzędzi komunikacji z mieszkańcami miasta Barcelony jest badanie sondażowe. Jest to zarówno sposób komunikowania się z Barcelończykami, jak i forma partycypacji mieszkańców w sprawnym zarządzaniu miastem.

W czasie odbywania stażu trwało cykliczne badanie, a właściwie sondaż pod hasłem *Co Ty sądzisz?*. Pytanie to kierowane było do wszystkich mieszkańców w formie zwrotnej ulotki przesyłanej pocztą. Do 30 listopada 2007 roku mieszkańcy

mieli możliwość zgłoszenia władzom miasta wszelkich problemów, sugestii i postulatów, dotyczących m.in. następujących kwestii:

- dziedzictwa i krajobrazu,
- turystyki,
- handlu,
- spraw środowiskowych,
- transportu publicznego,
- parków i terenów zielonych,
- funkcjonowania bibliotek,
- nowych technologii,
- imigracji,
- wsparcia rodzin.

Zebrane tą drogą informacje miały posłużyć Dyrekcji Partycypacji Społecznej Urzędu Miasta Barcelony do wypracowania nowych rozwiązań i projektów w różnych zakresach tematycznych, mających na celu udoskonalenie dotychczasowego modelu zarządzania miastem, a także zapewnienia usług społecznych na wyższym poziomie. Informacje tego rodzaju miały posłużyć do opracowywanego *Miejskiego Programu Działań 2008-2011*. Co istotne badanie to nie miało charakteru anonimowego, bowiem respondent był proszony o podanie danych personalnych i kontaktowych.

Tu què faries?
Idees per millorar Barcelona

El Programa d'Actuació Municipal 2008-2011 (PAM) recull tot allò que el govern de Barcelona durà a terme els pròxims quatre anys.
L'Ajuntament ha obert un període de consultes a la ciutadania que finalitza el 30 de novembre de 2007, per tal que tothom hi participi i ens digui la seva opinió al respecte.
Et demanem que ens expliquis les teves idees sobre qualsevol dels temes següents:

Habitatge, convivència, turisme, barris, mercats, seguretat, bicicletes, medi ambient, pobresa, motos, immigració, gent gran, suport a la infància, família, feina, noves tecnologies, transport públic, centres cívics, biblioteques, cotxes, parcs i jardins, trànsit, la capital de Catalunya i funcionament de l'Ajuntament.

Nom i cognoms _____
Adreça _____
Codi postal _____ Districte _____
Mail o telèfon de contacte _____
Data de naixement _____ Profesió _____

Ajuntament de Barcelona www.bcn.cat/pam

Ryc.20. Ankieta Urzędu Miasta Barcelony

Źródło: Ajuntament de Barcelona, Aportacions al Programa d'Actuació Municipal

Literatura

Catàleg de serveis, Generalitat de Catalunya — Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació, Direcció General de Participació Ciutadana, październik 2007

Innovació democràtica i participació ciutadana al Govern de Catalunya. Informe 2004-2006, Generalitat de Catalunya, Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació

Landscape Observatory, Observatori del Paisatge

Mobility Pact Barcelona, Department of Public Way, Barcelona City Council

Prototype Landscape Catalogue. Conceptual, methodological and procedural bases for the preparation of the Catalan Landscape Catalogues. Summary. Olot and Barcelona, may 2006

Statute of autonomy of Catalonia 2006, Generalitat de Catalunya, 2006

Strategic approaches to action on the landscape, Generalitat de Catalunya, Departament de Política Territorial i Obres Públiques

Summary

Social participation in Catalonia takes place on all levels of government: the regional (the government of Catalonia, the Department of Internal Affairs, Institutional Relations and Participation, the General Directorate of Social Participation), the provincial (Diputació Barcelona) and the local (Barcelona City Authority). Participation is a principle regulated by the Statute of the Autonomous Community of Catalonia. The mission of the Catalanian government is to encourage social participation and ensure that the inhabitants take part in each stage of document preparation and decision making. The creation of a social participation department in the Catalanian government marked the official beginning of the process of including the inhabitants in the process of regional government to a greater extent than it was done earlier.

The Catalanian government's advisory body is the Catalanian Landscape Observatory whose task is to prepare proposals and studies concerning the landscape, its protection, improved management and planning according to the rules of sustainable development, and educating the society. The Observatory implements the idea of social participation understood as a tool for including the society in the group of those responsible for planning and governing the landscape.

On the provincial level, participation is taken care of by the Office of Inhabitants' Participation in the Diputació Barcelona – a supermunicipal level of national government. The Diputació also organizes the meetings of the Local Observatory of Democracy which allows municipalities to exchange ideas and experience concerning social participation.

For the city of Barcelona the breakthrough date in the history of social participation marking the beginning of its current state was 1991 when the Department of Social Participation was created and the first deputy mayor of Barcelona was made responsible for matters concerning social participation. The bloom of social participation really begun, however, in 2002 when the City Council of Barcelona adopted the „Rules of social participation.” Social participation has been implemented in as many as 21 subject areas and 10 districts of Barcelona. The City Authority has also created the position of Residents' Ombudsman.

An example of implementing widespread participation, including consulting projects and solutions, was the preparation of the Mobility Pact, the final version of which was signed by over 40 entities engaged in transport in Barcelona.

Barcelona is taking part in the *International Observatory on Participatory Democracy* network. The Observatory's main goal is the gathering and cataloguing of best practices concerning social participation. Barcelona also benefits from the project through better educating city council members in participatory democracy.

System transportowy Brandenburgii

Agnieszka Prusakiewicz-Bech

Wprowadzenie

W związku z celami zapisanymi w zaktualizowanej Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego do roku 2020, zakładającymi wzmocnienie powiązań Warszawy z otoczeniem regionalnym, krajowym i międzynarodowym, rozwój i poprawę standardów infrastruktury technicznej oraz poprawę dostępności komunikacyjnej i transportu w regionie, w tym lotnictwa cywilnego, za celowe uznano przyjrzenie się rozwojowi systemu transportowego w Niemczech na przykładzie Brandenburgii i Berlina.

Ustrój Niemiec oraz inny system planowania przestrzennego i regionalnego nie pozwalają na bezpośrednie przełożenie wprowadzanych rozwiązań w systemie transportowym, jednak pewne rozwiązania i rekomendacje z pewnością powinny być brane pod uwagę przy planowaniu sieci transportowych na Mazowsza, a także w pracach nad zintegrowaniem transportu zbiorowego w obszarze metropolitalnym Warszawy i całym regionie.

Charakterystyka Brandenburgii i Berlina

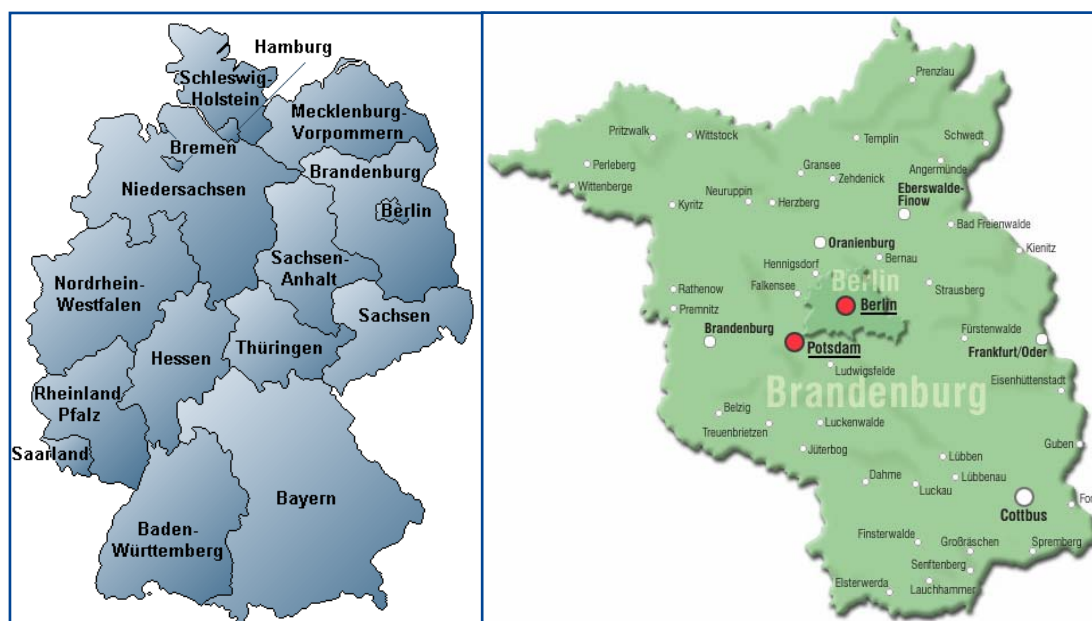
Brandenburgia położona jest w wschodniej części Republiki Federalnej Niemiec, a miasto Berlin, będące jednocześnie krajem związkowym, położone jest w centralnej części Brandenburgii.

Pod względem zajmowanej powierzchni Brandenburgia jest piątym landem w Niemczech (29 476 km²), jej powierzchnia wraz z Berlinem stanowi 30 365 km². Brandenburgia rozciąga się na odległość ok. 80-150 km wokół Berlina i zamieszkuje ją 2,5 mln. Wraz z 3,5-milionowym Berlinem tworzy największą metropolię Republiki Federalnej Niemiec. Gęstość zaludnienia Berlina wynosi ok. 4000 osób/km², terenów sąsiadujących z miastem – 176 mieszkańców na 1 km², a obszarów peryferyjnych Brandenburgii 70 osób/km², osiągając na niektórych terenach najniższy wskaźnik w Niemczech – 20 osób/km².

Brandenburgia składa się z 14 powiatów wiejskich i 4 miast na prawach powiatu (Frankfurt, Potsdam, Brandenburg, Cottbus). Rdzeniem całego obszaru jest Berlin, który pełni rolę metropolii, natomiast większość obszaru Brandenburgii mającego charakter wiejski stanowi zaplecze przemysłowe i produkcyjne dla obszaru metropolitalnego.

Pomimo znacznych dotacji przeznaczonych na wyrównywanie różnic w rozwoju wschodnich i zachodnich Niemiec, PBK tego regionu stanowi ok. 65% PKB w landach Niemiec Zachodnich. Stopa bezrobocia w Brandenburgii wyniosła w 2004 roku ponad 18% przy średniej krajowej 10%.

Ryc. 1. Położenie Brandenburgii i Berlin



Źródło: Opracowanie własne na podstawie www.lokomotive.de

Na sieć dróg w Brandenburgii wynoszącej 12 500 km, składa się 800 km autostrad, 1800 krajowych dróg ekspresowych, 5800 regionalnych dróg ekspresowych i 3100 dróg powiatowych. Sieć linii kolejowych wynosi 3400 km wraz z 361 stacjami kolejowymi. Najważniejsze lotniska zlokalizowane w Brandenburgii w 2007 roku odprawiły ponad 20 mln osób.

W 2006 roku w Brandenburgii zarejestrowanych było ponad 1,7 samochodów, a w Berlinie przeszło 1,4 mln.

System transportowy

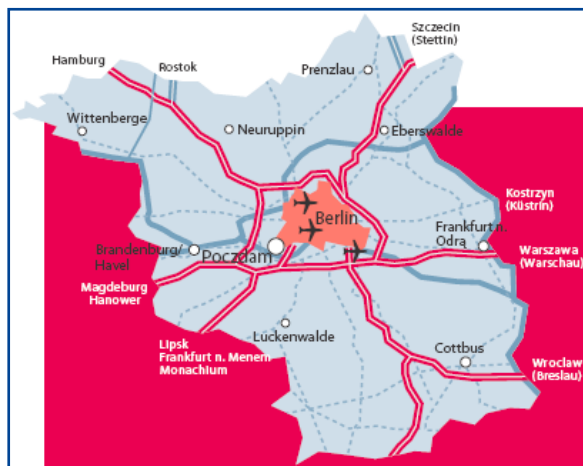
Dla Zjednoczonych Niemiec bardzo istotną sprawą jest prawidłowy rozwój infrastruktury transportowej, a przede wszystkim utrzymanie dotychczas wybudowanej sieci. W tym celu opracowywany jest federalny *Plan rozwoju tras komunikacyjnych* – *Bundesverkehrswegeplan* (BVWP). W dokumencie przyjętym przez parlament w 2003 roku, wskazano najważniejsze cele rozwoju systemu transportowego Niemiec:

- Zapewnienie trwałej mobilności, z uwzględnieniem ochrony środowiska.
- Stworzenie uczciwych warunków konkurencji dla wszystkich przewoźników.
- Usunięcie „wąskich gardeł” w transporcie (m.in. rozbudowa do 6 pasów ruchu 1100 km autostrad).
- Ociążenie ruchu i zwiększenie jakości życia w miastach i gminach przez budowę 300 obwodnic.
- Wzmocnienie infrastruktury w Niemczech Wschodnich.
- Wspieranie nowoczesnych technologii transportu.
- Poprawa bezpieczeństwa ruchu.
- Zmniejszenie emisji hałasu, spalin i tzw. gazów cieplarnianych.

W zakresie rozbudowy infrastruktury Niemiec Wschodnich, Pan zakłada realizację: 8 projektów kolejowych (modernizacja, dostosowanie do wyższej prędkości, elektryfikacja, zwiększenie liczby torów, w tym odcinek Berlin-Frankfurt nad Odrą),

3 przedsięwzięć polegających na modernizacji autostrad, 10 inwestycji dotyczących federalnych dróg ekspresowych. Ponadto planowana jest budowa obwodnic miast oraz przedłużenie autostrady A15.

Propozycje włączenia poszczególnych projektów do *Planu* zostało uzgodnione z wszystkimi landami. Plany rozwoju realizowane przez landy, regiony, a także gminy muszą być zgodne z BVMP'2003.



Ryc.2. System transportowy Brandenburgii

Źródło: Brandenburg Region Monograph

Plan zawiera inwestycje podzielone na dwie kategorie: „bardzo pilnej potrzeby”, które powinny być zrealizowane w latach 2001-2015 oraz inwestycje „późniejszej potrzeby”. Dla federalnych przedsięwzięć „bardzo pilnej potrzeby” zagwarantowano w budżecie 150 mld Euro, w tym 83 mld Euro przeznaczono na utrzymanie istniejącej infrastruktury, co oznacza wzrost tych inwestycji z 46% w BVWP'92 do 56% w obowiązującym *Planie*. Pomimo wpływów z opłat za korzystanie z sieci autostrad przez samochody ciężarowe, środki finansowe asygnowane na rozwój infrastruktury transportowej będą się zmniejszać. Redukcja nakładów inwestycyjnych będzie dotyczyć również komunikacji zbiorowej. Aby wyrównywać deficyt przedsiębiorstw przewozowych, konieczna będzie optymalizacja oferty przewozowej.

Transport drogowy

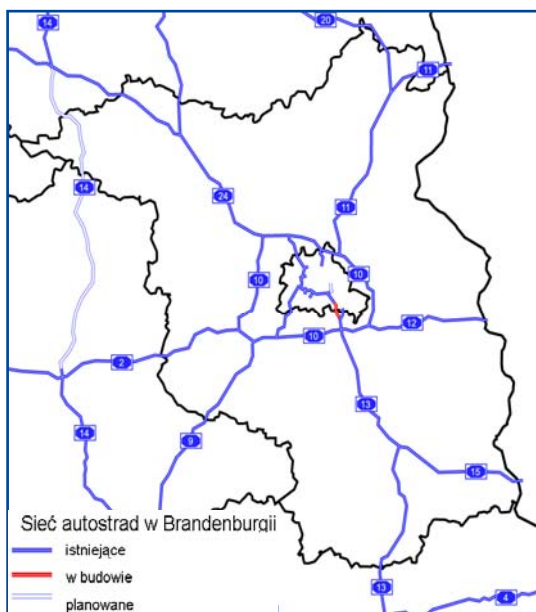
Na system dróg w Niemczech składają się autostrady, federalne drogi ekspresowe, związkowe drogi ekspresowe, drogi powiatowe oraz lokalne. Nie występuje kategoria dróg regionalnych. Zgodnie z konstytucją władze federalne są właścicielem sieci głównej, czyli autostrad i krajowych dróg ekspresowych.

Na sieć dróg w Brandenburgii wynoszącej 12 500 km, składa się 800 km autostrad (Ryc.3), 1800 km federalnych dróg ekspresowych, 5800 km regionalnych dróg ekspresowych i 3100 km dróg powiatowych.

Sieć autostrad składa się z:

- A2 – Berliner Ring/Dreieck Werder – Magdeburg – Hannover- Dortmund – Oberhausen
- A9 – Berliner Ring/Dreieck Potsdam – Lipsk – Nürnberg – Monachium
- A10 – Berliner Ring
- A11 – Berliner Ring/Dreieck Schwanebeck – Prenzlau – granica państwa – Szczecin
- A12 – Berliner Ring/Dreieck Spreeau – Frankfurt nad Odrą – granica państwa – Poznań – Warszawa
- A13 – Berliner Ring/Kreuz Schönefeld – Drezno
- A15 – Dreieck Spreewald/A113 – Cottbus – granica państwa – Legnica – Wrocław

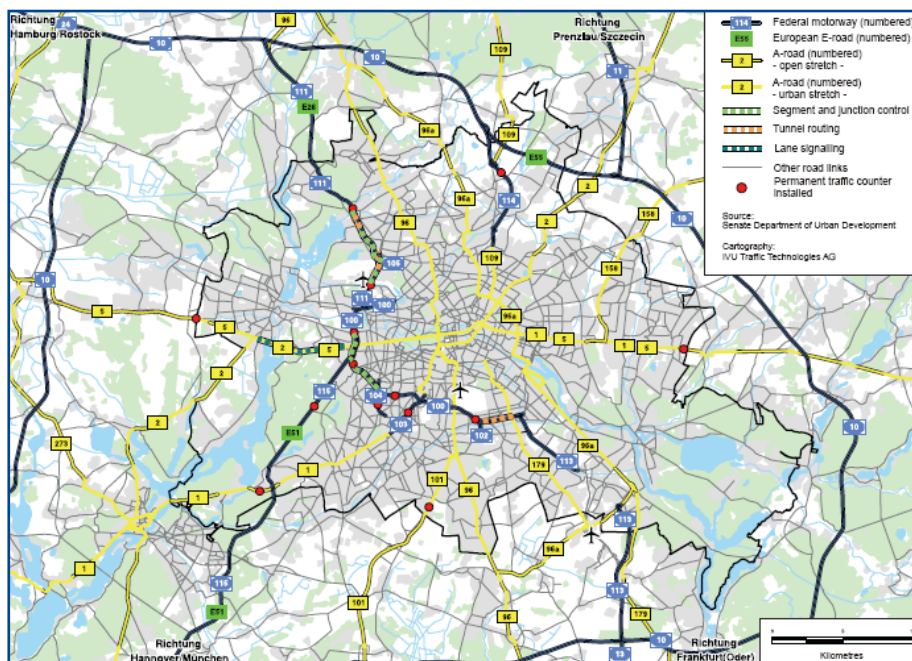
- A19 – Dreieck Wittstock (Dosie)/A24 – Rostok
- A20 – Kreuz Uckermark/A11 und B166 – Stralsund – Rostok – Lubeka
- A24 – Berliner Ring/Dreieck Havelland – Hamburg
- A111 – Berliner Ring/Kreuz Oranienburg – Berlin – Reinickendorf – Dreieck Charlottenburg/Stadtring A100
- A113 – Berliner Ring/Dreieck Pankow – Berlin – Pankow
- A115 – Berliner Ring/Dreieck Nuthetal – Berlin – Zehlendorf – Dreieck Funkturm/Stadtring A100



Ryc.3. Sieć autostrad Brandenburgii w 2007 roku

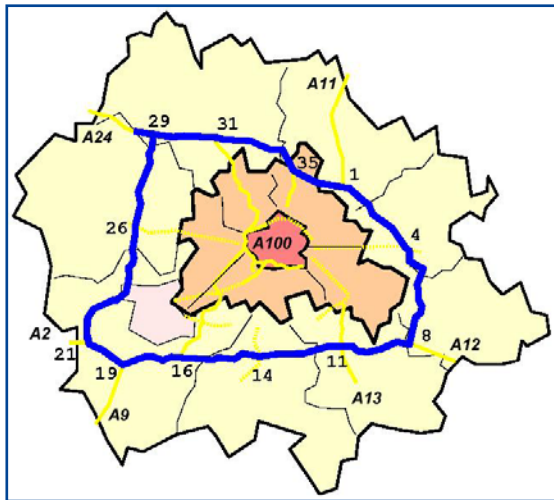
Źródło: Opracowanie własne na podstawie www.de.wikipedia.org

Na podstawowy układ drogowy Berlina składa się wspomniany wyżej Berliner Ring – A10 (Ryc.4), który tworzy autostradową obwodnicę miasta. Wewnątrz metropolii, od strony zachodniej, funkcjonuje miejska obwodnica autostradowa – Berliner Stadtring A100.



Ryc.4. Transport drogowy w obszarze metropolitalnym Berlina

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów udostępnionych przez Senat Berlina na stronie internetowej www.stadtentwicklung.berlin.de



Ryc.5. Układ obwodnic w Brandenburgii

Źródło: Opracowanie własne na podstawie www.en.wikipedia.org

Transport kolejowy

Przez wiele lat transport kolejowy był zaniedbywany w Niemczech. Brakowało środków na utrzymanie linii kolejowych oraz na nowe inwestycje, tym samym następował spadek liczby pasażerów i przewozów towarowych, a także likwidowano połączenia kolejowe. Nie inaczej było w Brandenburgii, gdzie obecnie sieć linii kolejowych wynosi 2 380 km wraz z 370 stacjami kolejowymi¹.

Jednak na początku lat dziewięćdziesiątych, w związku z planowaną liberalizacją rynku kolejowego, postanowiono przygotować narodowych przewoźników do nowej rzeczywistości poprzez zwiększenie ich konkurencyjności. Na podstawie nowelizacji przepisów prawnych w zakresie transportu kolejowego w latach 1994-1996 na nowo zorganizowano rynek kolejowy w Niemczech. W 1994 roku utworzono spółkę Deutsche Bahn AG, która w 1999 roku została podzielona na 5 grup: DB Reise & Touristik AG (koleje długodystansowe), DB Regio AG (koleje regionalne), DB Cargo AG (koleje towarowe), DB Netz AG (infrastruktura sieciowa) i DB Stadion & Service AG (infrastruktura punktowa). Następnym krokiem było przekształcenie spółki w trzy grupy: DB Bahn obejmującą dotychczasowe DB Reise & Touristik AG i DB Regio AG, DB Netze włączająca wcześniejszą DB Netz AG i DB Stadion & Service oraz DB Schenker, w której skład weszła grupa DB Cargo AG. Od 2006 r. rozpoczęła działalność Agencja Kontroli Swobodnego Dostępu do Infrastruktury.

Efektom przemian jest najbardziej konkurencyjny rynek kolejowy w Europie. DB Netz AG zapewnia równy dostęp do infrastruktury oferując jednakowe stawki spółce DB, jak i innym przewoźnikom. Pomimo dominującej pozycji narodowej spółki (rocznie ok. 1,7 mld przewiezionych osób) na rynku funkcjonuje ponad 300 przewoźników posiadających licencje oraz 59 innych przedsiębiorstw komunikacji podmiejskiej związanych z transportem kolejowym.

W zakresie **dalekobieżnych przewozów kolejowych** państwo pokrywa koszty tylko w zakresie infrastrukturalnym (DB Netz AG), natomiast przewoźnicy DB Reise & Touristik AG muszą pokrywać swoje koszty w pełni z wpływów ze sprzedaży biletów. Wskaźnikiem poziomu konkurencji są udziały przedsiębiorstw kolejowych w rynku. W przypadku pasażerskiej kolej dalekobieżnej DB AG ma blisko 100% udział, stąd traktowany jest jako monopolista. Pozostali operatorzy prowadzą działalność niszową na niewielu liniach i pełnią rolę uzupełniającą dla oferty narodowego przewoźnika.

¹ www.vbbonline.de



Ryc.6. Schemat sieci linii kolejowych w obszarze metropolitalnym Berlina

Źródło: Opracowanie własne na podstawie prezentacji Zarząd Planowania Regionalnego HF

Operator oferuje usługi ICE (InterCityExpress), IC (Intercity) oraz EuroCity o prędkości do 300km/h. W Niemczech pociągi ICE są wykorzystywane do realizacji połączeń pomiędzy 100 miejscowościami. Firma oferuje wysoki standard podróży. Do wyposażenia pociągów ICE należą: informacja dla podróżnych na pokładzie, dostępność gniazd zasilających dla przenośnych komputerów, dostęp do Internetu oraz klimatyzacja.



Ryc.7. Schemat połączeń kolejowych realizowanych przez DB Reise & Touristik AG

Źródło: Opracowanie własne na podstawie www.en.wikipedia.org

Największe skutki reformy są jednak zauważalne w zakresie **regionalnego transportu pasażerskiego**. Przede wszystkim przeniesiono odpowiedzialność za regionalne przewozy na kraje związkowe (16). Landy otrzymują od państwa kwotę (w 2007 roku do rozdysponowania było 6,7 mld Euro wg odpowiedniego klucza), która może być przeznaczona jedynie na publiczny transport zbiorowy. Do tych pieniędzy dochodzą wpływy ze sprzedaży biletów. Większość pieniędzy jest przeznaczana na zamawianie usług oferowanych przez kolejowych przewoźników. Wprowadzony bowiem system stwarza możliwość dokona-

nia wyboru przez kraje związkowe w zakresie zasięgu połączenia kolejowego, typu transportu itd. Część środków wykorzystywana jest również na inwestycje infrastrukturalne i zakup nowoczesnego taboru.

Warunkiem powodzenia reformy w zakresie regionalnego transportu kolejowego była koordynacja różnych gałęzi transportu zbiorowego. Kraje związkowe mają za zadanie unikanie konkurencji między autobusowymi i kolejowymi połączeniami oraz wspieranie rozwiązań mających na celu tworzenie multimodalnego systemu transportu zbiorowego tj. tworzenie dogodnych węzłów przesiadkowych, budowanie parkingów P&R, B&R itd.

Do sukcesu regionalnych połączeń przyczyniły się również proste i przyjazne klientowi taryfy. System biletowy umożliwia łatwe przesiadanie się pomiędzy różnymi środkami transportu ze względu na wprowadzenie jednolitego biletu. Znacznie miało również skrócenie czasu podróży i komfortu jazdy, które były efektem inwestycji w zakresie taboru i infrastrukturę (*Ryc. 7* i *Ryc. 8*).



Ryc.8. Pociąg ICE

Fot. A. Prusakiewicz-Bech



Ryc.9. Przykładowy pociąg kolei regionalnych

Fot. A. Prusakiewicz-Bech

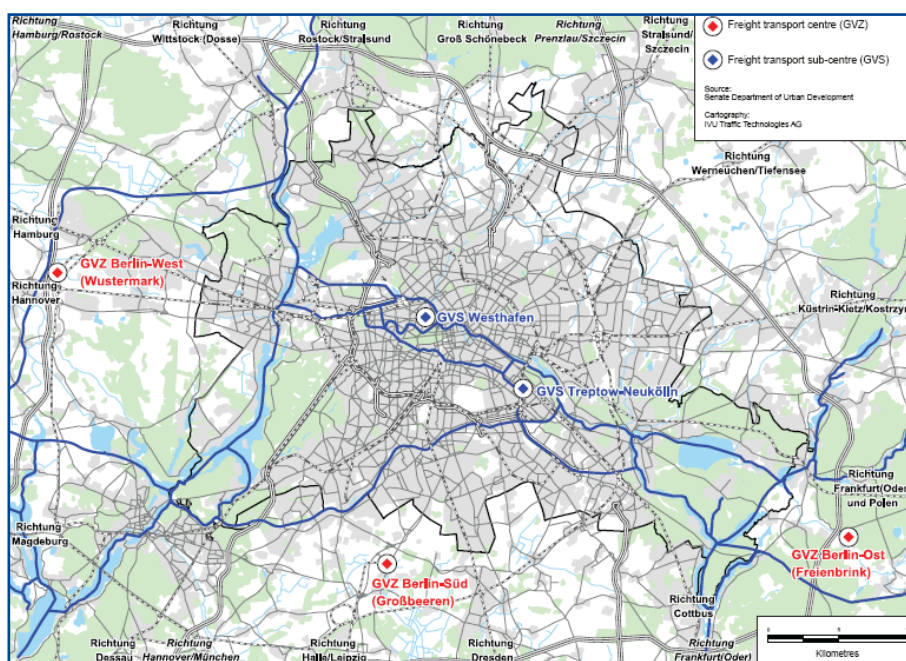
Największym udziałowcem rynku regionalnych połączeń kolejowych jest DB Regio AG. Początkowo wydawało się, że reforma pociągnie za sobą stworzenie silnej konkurencji dla publicznej spółki. Okazało się jednak, że tylko DB Regio AG było w stanie świadczyć usługi przewozowe na poziomie, który wymagały władze samorządowe w ramach organizowanych przetargów na poszczególne trasy. Po upływie 10 lat sytuacja nieco się zmieniła i jej konkurenci posiadają 15-procentowy udział w rynku.

DB Regio AG rozszerza swoją działalność również poza granice Niemiec. W ramach ujednoliconej taryfy obowiązującej w Berlinie i Brandenburgii możliwa jest podróż kolejami regionalnymi do Polski: Szczecina i Kostrzyna. Udostępnione zostały również na tych trasach promocyjne bilety weekendowe, które pozwalają podróżować 5 osobom za 35 Euro.

Rynek towarowego transportu kolejowego jako pierwszy został przygotowany do liberalizacji rynku w 2007 roku. Już w 2006 roku udział firm konkurencyjnych względem państwowej spółki Railion (DB Cargo AG) wyniósł 15%, osiągając wzrost przewozów towarowych o ponad 50%. Za sprawą wzrostu konkurencyjności kolejowych przewozów towarowych, umacnia się ich pozycja w stosunku do samochodowego transportu towarowego.

Spółka Railion również nie ogranicza się jedynie do rynku rodzimego. Pozyskała już rynek w Holandii, Dani i we Włoszech, a jej udział w europejskim rynku sięga prawie 25%. Dzięki zagranicznej działalności, niemieckie koleje mogą prowadzić tranzyt N-S pomiędzy Włochami, Niemcami i Skandynawią.

W pobliżu Berlina funkcjonują 3 multimodalne centra logistyczne położone przy liniach kolejowych.



Ryc.10. Centra logistyczne w rejonie Berlina

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów udostępnionych przez Senat Berlina na stronie internetowej www.stadtentwicklung.berlin.de

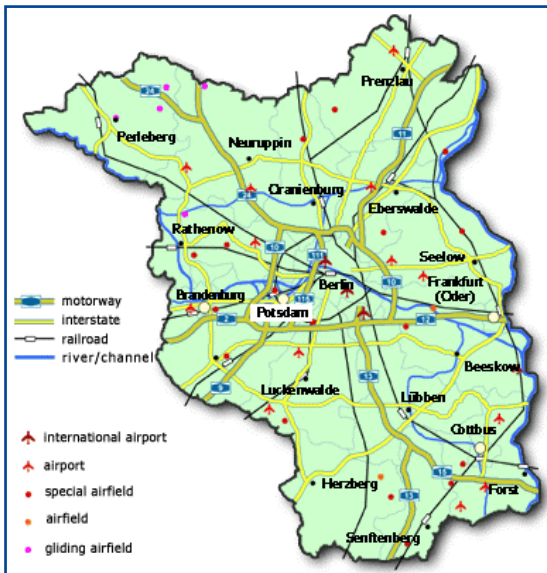
Transport lotniczy

Infrastruktura transportu lotniczego w Berlinie i Brandenburgii to przede wszystkim 3 międzynarodowe lotniskach - Schönefeld (Flughafen Schönefeld), Tegel (Flughafen Tegel) oraz Tempelhof (Flughafen Tempelhof), które w 2006 roku odprawiły ponad 18,5 mln pasażerów. Wszystkimi lotniskami zarządza spółka Berliner Flughäfen. Na terenie tych landów funkcjonuje jeszcze 12 regionalnych lotnisk przeznaczonych do ruchu krajowego i regionalnego.

Międzynarodowe lotniska funkcjonują w ramach systemu transportowego. Dojazd do portów lotniczych jest możliwy za pośrednictwem dróg federalnych i związkowych, a także poprzez transportu publicznego. Dojazd z centrum Berlina do lotnisk Schönefeld jest zapewniony zarówno przez regionalne koleje DB Regio (Airport-Express Schönefeld), jak i kolejkę S-Bahn. Stacja kolejowa jest w odległości 500 m od portu lotniczego. Czas podróży do centrum miasta wynosi ok. 40 minut. Pozostałe lotniska zlokalizowane na terenie Berlina, obsługiwane są również za pomocą berlińskiej komunikacji zbiorowej.

W związku z rozwijającym się rynkiem lotniczym i dynamicznym wzrostem obsługiwanych pasażerów, w 1996 roku władze Berlina, Brandenburgii oraz władze federalne doszły do porozumienia dotyczącego budowy nowego międzynarodowego portu lotniczego dla Berlina i Brandenburgii – Berlin Brandenburg International (BBI) na terenie funkcjonującego lotniska Schönefeld. Jednocześnie podjęto decyzję, że lotniska Tegel oraz Tempelhof zostaną zamknięte. Następnym ustaleniem było przygo-

towanie przedsięwzięcia pod kątem planistycznym i inwestycyjnym. W tym procesie uczestniczyli mieszkańcy regionu, którzy na przestrzeni dwóch lat zapoznawali się z rozwiązaniami planowanego portu lotniczego. W 2003 roku ruszyły prace inwestycyjne. Uruchomienie lotniska planowane jest na II połowę 2011 roku. Będzie obejmować 1470 ha (istniejące lotnisko zostanie powiększone o 970 ha), a jego przepustowość w początkowym okresie będzie wynosić 22-25 mln pasażerów rocznie (docelowo 40 mln osób/rok). Dostęp do lotniska będzie zapewniać autostrada A113 oraz linia kolejowa łącząca terminal (podziemna stacja) z centrum Berlina.

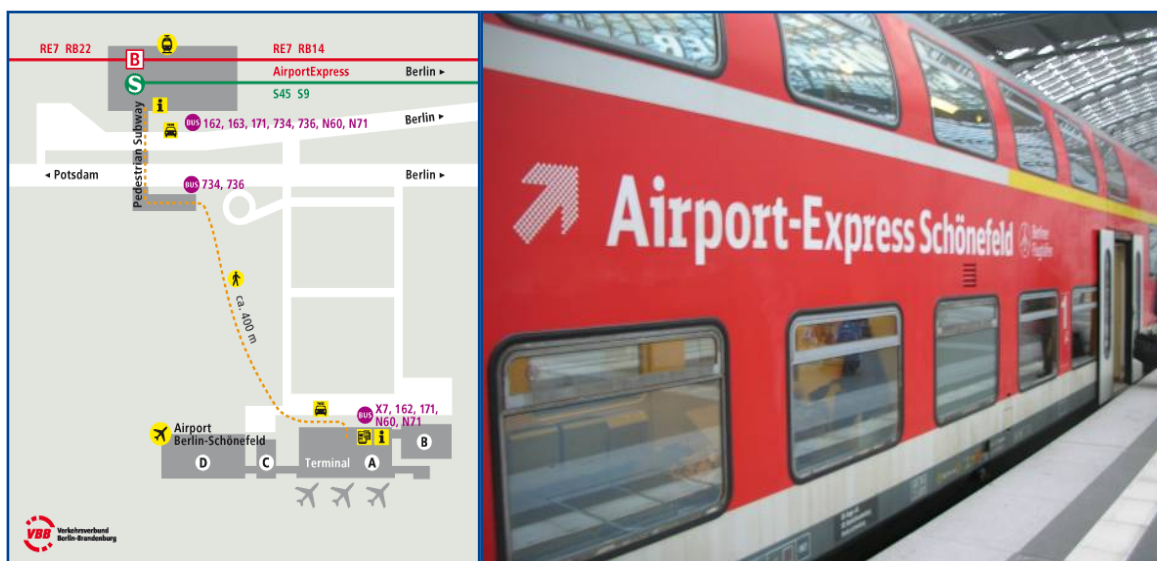


Ryc.11. Transport lotniczy

Źródło: Brandenburg Region Monograph

Dzięki uruchomieniu lotniska poprawione zostaną warunki życia tysięcy mieszkańców Berlina w sąsiedztwie dwóch zamkniętych lotnisk. Partycypacja społeczna na etapie projektowym, wysiedlenia z terenów wokół nowopowstającego portu lotniczego, system monitoringu środowiska przyrodniczego oraz nowoczesne zabezpieczenia naziemne mają uchronić przed powstawaniem konfliktów przestrzenno-społecznych w otoczeniu nowego lotniska.

Ryc.12. Transport publiczny do lotniska Schönefeld



Źródło: Opracowanie własne na podstawie www.berlin-airport.de
Fot. A. Prusakiewicz-Bech

Ryc.13. Berlin Brandenburg International (BBI)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie www.berlin-airport.de

Transport zbiorowy

Organizacja transportu zbiorowego

Podstawą działania transportu zbiorowego na terenie Berlina i Brandenburgii jest znowelizowane ustawodawstwo federalne wprowadzające regionalizację transportu regionalnego. Wejście w życie w 1996 roku powyższych ustaw spowodowało przeniesienie kompetencji w zakresie zadań przewozowych i ich finansowanie na władze samorządowe. W praktyce oznaczało to, przekazanie landom środków finansowanych na kolejowe przewozy regionalne, kierowane dotychczas do DB Regio, natomiast gminom i miastom środków przeznaczonych na lokalny transport autobusowy. Uzyskały przez władze krajów związkowych, dotacje z budżetu państwa na ten umożliwiły znaczną poprawę jakości oferty przewozowej kolei dojazdowej i regionalnej.

W oparciu o obowiązujące prawo, zobowiązujące samorządy do organizacji i finansowania transportu zbiorowego, władze Berlina i Brandenburgii podjęły decyzję o utworzeniu Związku Komunikacyjnego Berlina i Brandenburgii - Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB). Udziały w utworzonej 30 grudnia 1996 roku organizacji posiada również 18 powiatów wchodzących w skład Brandenburgii. Do podstawowych zadań związku komunikacyjnego należy:

- planowanie oferty przewozowej,
- kształtowanie taryfy przewozowej,
- negocjowanie i zawieranie kontraktów z przewoźnikami,
- zarządzanie dochodami,
- badanie rynku,
- marketing.

Za pośrednictwem VBB pieniądze zagwarantowane w budżetach landów (Berlina i Brandenburgii) trafiają do firm przewozowych, które zostały wybrane w organizowanych postępowaniach przetargowych na obsługę ruchu pasażerskiego na wybranych trasach komunikacyjnych.

VBB obejmuje swoim działaniem lokalny transport Berlina, w tym U-Bahn, S-Bahn oraz regionalne linie kolejowe, linie autobusowe, trolejbusowe, promy a także lokalny transport 4 miast na prawach powiatu oraz zbiorowy transport na terenie całej Brandenburgii. Łącznie na obszarze zarządzanym przez VBB funkcjonują 42 publiczne i prywatne firmy przewozowe.

Związek Komunikacyjny VBB obsługuje rocznie ponad 1,23 biliona osób, natomiast dziennie z wykorzystaniem transportu zbiorowego podróżuje 3,43 mln pasażerów. Uwzględniając liczbę ludności Berlina i Brandenburgii (6 mln mieszkańców) kształtuje się wysoki odsetek ludności korzystającej z transportu zbiorowego. W 2005 roku komunikacja zbiorowa opierała się o:

- 43 regionalne linie kolejowe – w 2006 r. DB Regio wykonało na terenie Berlina i Brandenburgii 38 mln pociągokilometrów,
- 16 linii S-Bahn (w 2006 r. 32,5 mln pociągokilometrów),
- 9 linii U-Bahn,
- 41 linii tramwajowe (26 w Berlinie, 15 w Brandenburgii),
- 949 linie autobusowe (204 w Berlinie, 745 w Brandenburgii),
- 2 linie trolejbusowe (w Brandenburgii),
- 7 promów (6 w Berlinie, 1 w Brandenburgii).

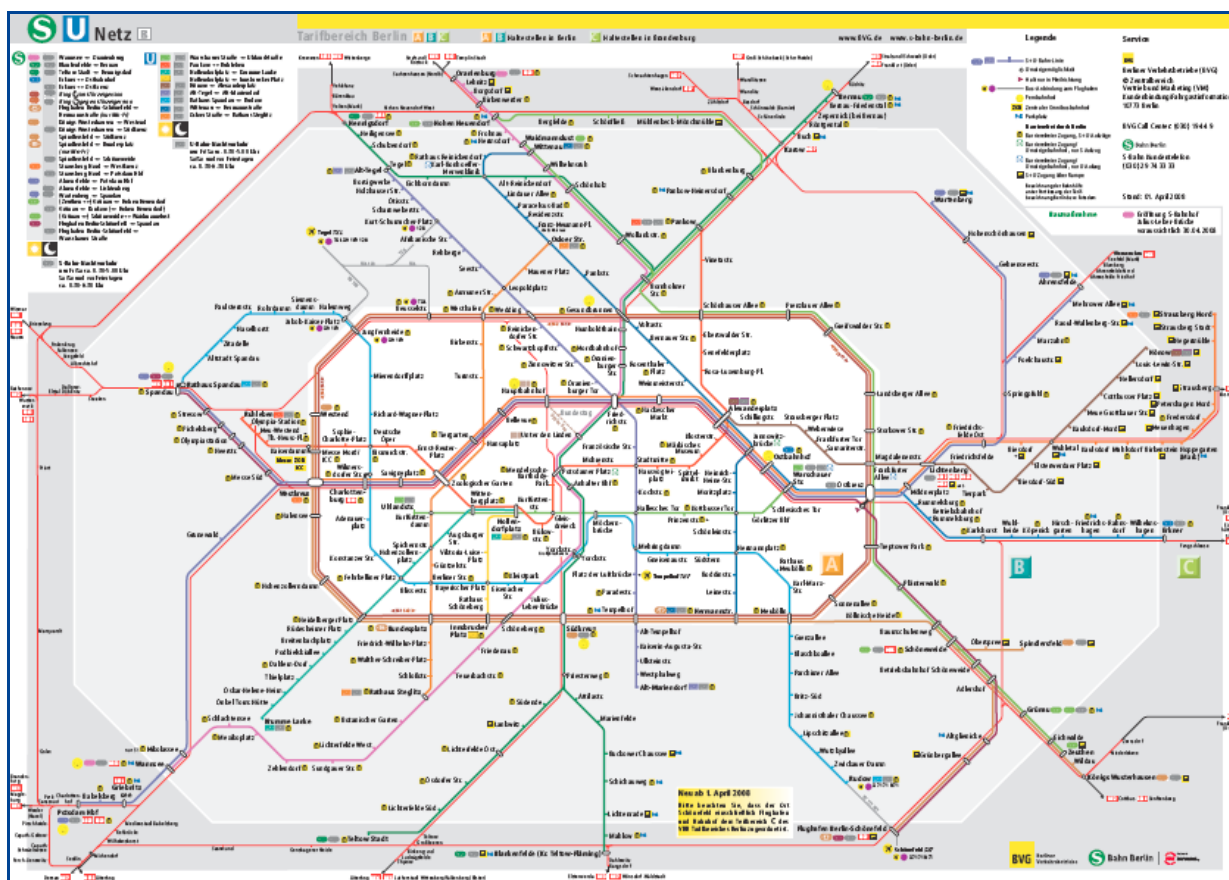


Ryc.14. Sieć regionalnych połączeń kolejowych w Brandenburgii

Źródło: Na podstawie materiałów udostępnionych na spotkaniu z rzecznikiem prasowym VBB

Sieć metra, linie autobusowe i tramwajowe w granicach Berlina pozostają pod bezpośrednim zarządkiem Berlińskich Komunalnych Zakładów Komunikacyjnych - Berliner Verkehrsbetriebe (BVG). Do dyspozycji mieszkańców Berlina i obszaru metropolitalnego pozostaje 170 stacji U-Bahn, 164 stacji S-Bahn. Łącznie w Brandenburgii i Berlinie użytkowanych jest 13 100 przystanków, w tym również przystanki autobusowe i tramwajowe.

Ryc.15. Schemat sieci U-Bahn i S-Bahn w obszarze metropolitalnym Berlina

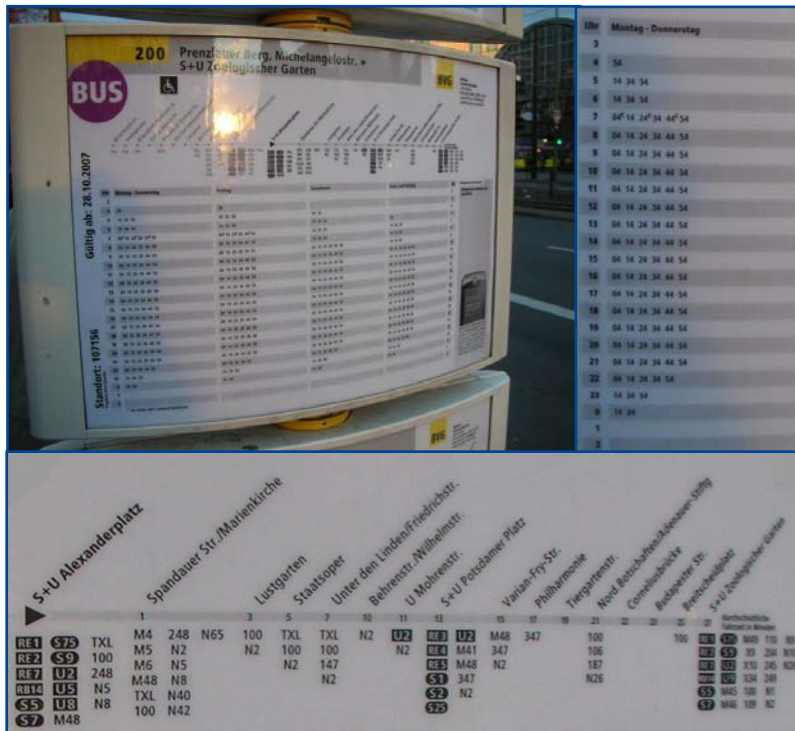


Źródło: Opracowanie własne na podstawie ulotki BVG

Wobec rosnącego wskaźnika motoryzacji w regionie (w 1998 roku – 1480,8/1000 osób, w 2005 roku – 1718,9/1000 osób) oraz zwiększającego się udziału transportu indywidualnego w ogólnej liczbie podróżujących, Związek Komunikacyjny VBB musi skupić się na tworzeniu konkurencyjnego względem transportu samochodowego oraz atrakcyjnego dla mieszkańców, zintegrowanego transportu zbiorowego. Najistotniejszym krokiem w osiągnięciu powyższych celów było utworzenie 1 kwietnia 1999 roku wspólnego biletu obowiązującego w komunikacji zbiorowej Berlina i Brandenburgii. Przed wprowadzeniem jednorodnego systemu obowiązywało odrębnych 16 systemów taryfowych i biletowych u poszczególnych operatorów oraz w różnych rejonach Brandenburgii.

Stworzony system polega na kształtowaniu cen biletów w zależności od dystansu pomiędzy początkiem trasy a miejscem docelowym. Efektem powyższego podejścia było utworzenie odrębnych stref taryfowych dla Berlina i dla pozostałych 4 miast Brandenburgii, a także dla obszarów wiejskich. Jednocześnie pasażerom zaoferowano szeroką, jednakże przejrzystą gamę biletów jednorazowych, dziennych, tygodniowych oraz miesięcznych.

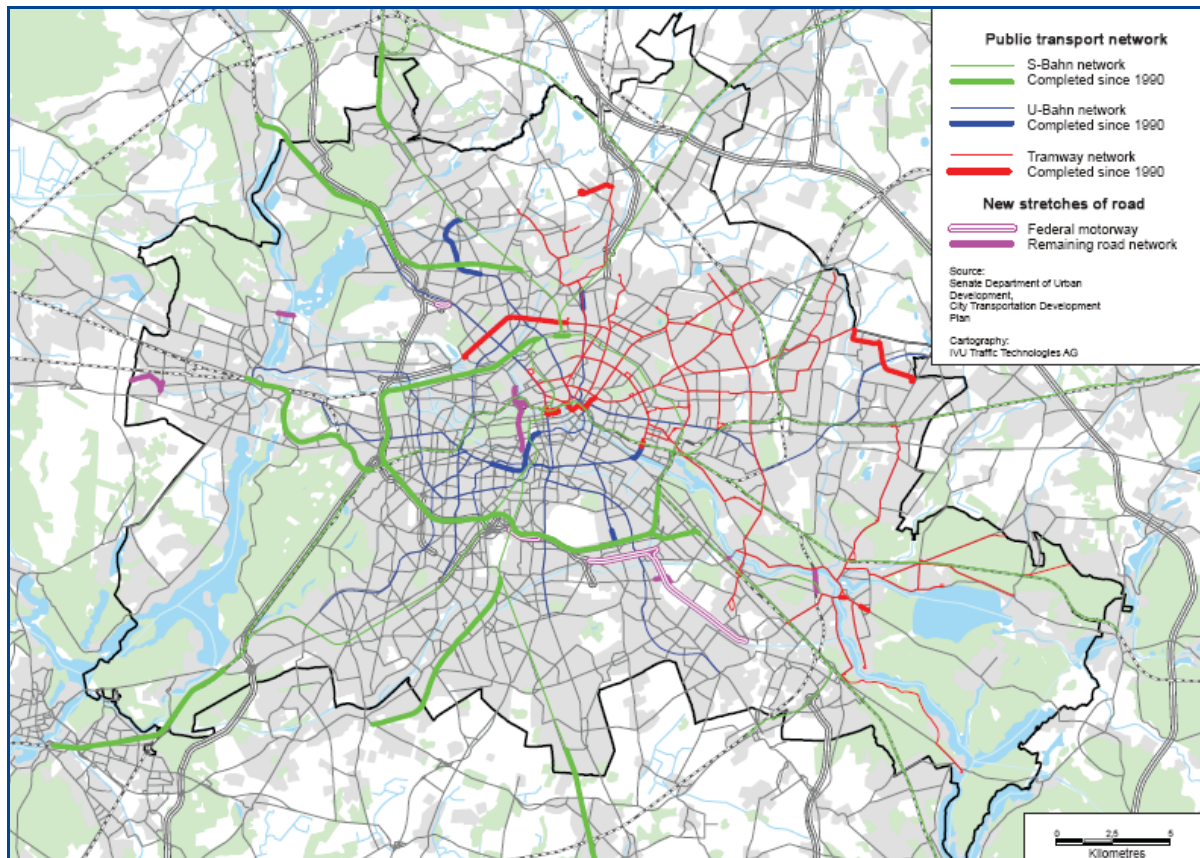
W organizowanym przez Komunikacyjny Związek VBB zintegrowanym transporcie zbiorowym, kluczową rolę odgrywa transport szynowy, będący najszybszym i najbardziej niezawodnym środkiem transportu pomiędzy centrum Berlina a przedmieściami i miejscowościami peryferyjnymi. Rozkład jazdy pozostałych środków transportu podporządkowany jest kolei. Autobusy pełnią rolę uzupełniającą względem transportu szynowego, dowożąc pasażerów do stacji kolejowych, a ich rozkład jazdy jest skorelowany z tablicą odjazdów pociągów. Dla ułatwienia rozkładu jazdy środków transportu są układane w sposób zapewniający łatwe zapamiętywanie tj. godziny odjazdów pojazdów pozostają niezmiennie w ciągu większej części dnia lub w przypadku S-Bahna przez 24h/dobę.



Ryc.16. Rozkład jazdy autobusu w Berlinie

Fot. A. Prusakiewicz-Bech

Ryc.17. Rozwój transportu publicznego i sieci dróg w latach 1990-2005



Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów udostępnionych przez Senat Berlina na stronie internetowej www.stadtentwicklung.berlin.de

Innym udogodnieniem dla podróżujących jest umieszczenie na rozkładzie jazdy orientacyjnych czasów przejazdu pomiędzy poszczególnymi przystankami oraz wskazanie możliwych przesiadek na konkretnym przystanku.

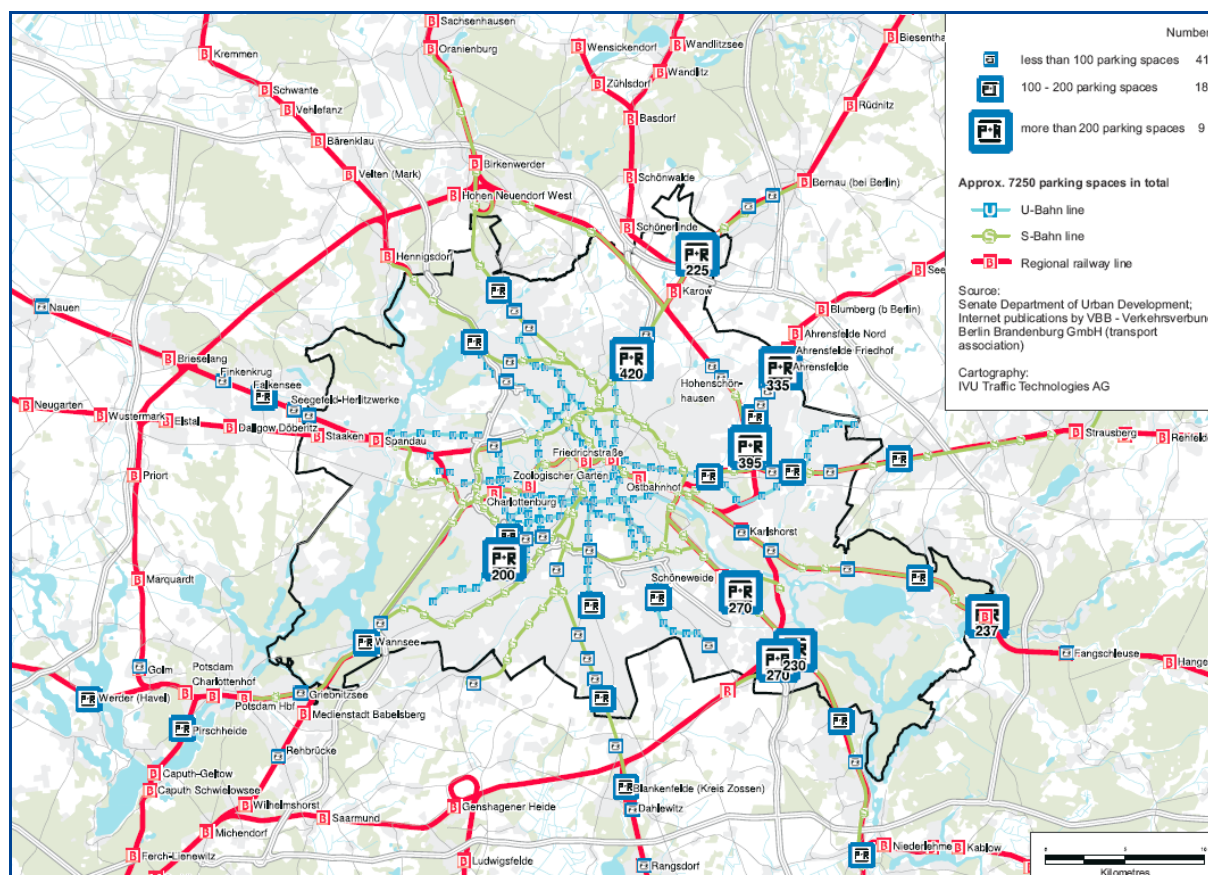
W samym Berlinie, oprócz rozwiniętej sieci S-Bahn i U-Bahn, funkcjonuje sieć tramwajowa, która najbardziej rozwinięta jest we wschodniej części metropolii. Sytuacja ta jest pochodną podziału Berlina na Wschodni i Zachodni (1961-1989), który spowodował likwidację linii tramwajowych w zachodniej części miasta.

Sieć transportu szynowego jest nieustannie rozbudowywana. Powstają nowe odcinki tramwajowe oraz S-Bahn i U-Bahn. Budowane są stacje przesiadkowe, które umożliwią przesiadkę z pociągów regionalnych, dowożących mieszkańców Brandenburgii do Berlina, do pojazdów transportu aglomeracyjnego.

Przy węzłach przesiadkowych rozwijana jest sieć parkingów P&R oraz Park & Bike, które mają zachęcić i ułatwić przesiadanie się osób podróżujących do Berlina z odleglejszych obszarów Brandenburgii. Obecnie ok. 50% osób korzystających z samochodów osobowych należy także do klientów komunikacji zbiorowej. W obrębie metropolii Berlińskiej dużą popularnością cieszy się parkingów P&B, rozwijana przy stacjach S-Bahn i U-Bahn. Stanowią one bowiem doskonałą alternatywę dla kupna droższego biletu pozwalającego na przewóz roweru środkami komunikacji zbiorowej.

W związku z rosnącym zainteresowaniem mieszkańców Berlina i Brandenburgii podróżowaniem rowerem, władze kolei regionalnych wychodzą naprzeciw tym potrzebom. Na mapie poniżej przedstawiona jest oferta DB Regio wydzielonych miejsc w pociągach dla rowerów na danej trasie w ciągu godziny.

Ryc.18. Parkingi P&R w Berlinie i obszarze metropolitalnym w 2005 roku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów udostępnionych przez Senat Berlina na stronie internetowej www.stadtentwicklung.berlin.de

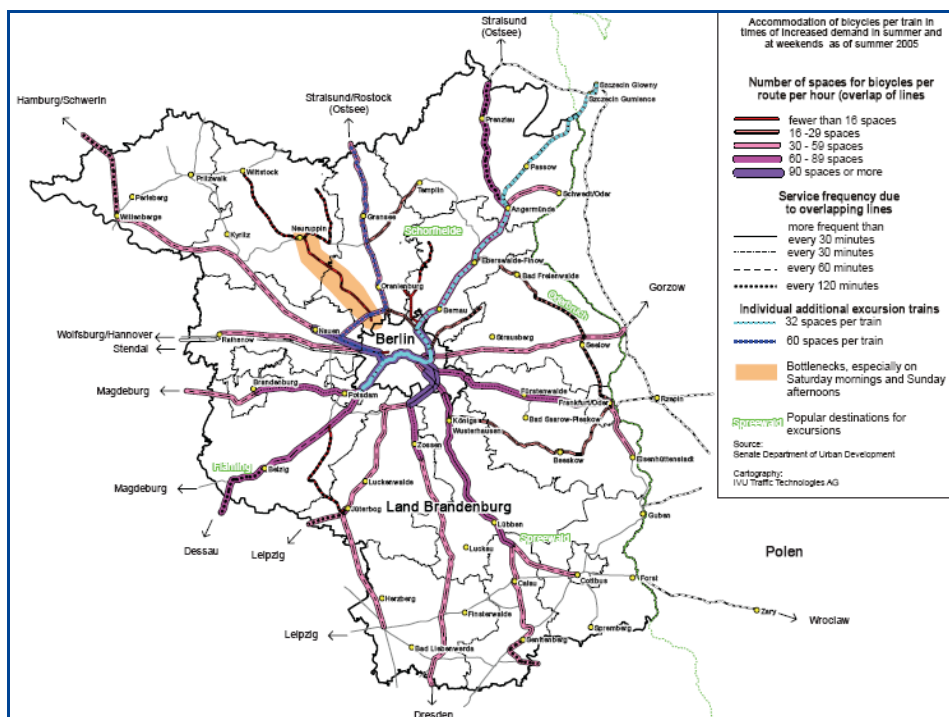
Ryc.19. Parkingi P&B w Berlinie i obszarze metropolitalnym



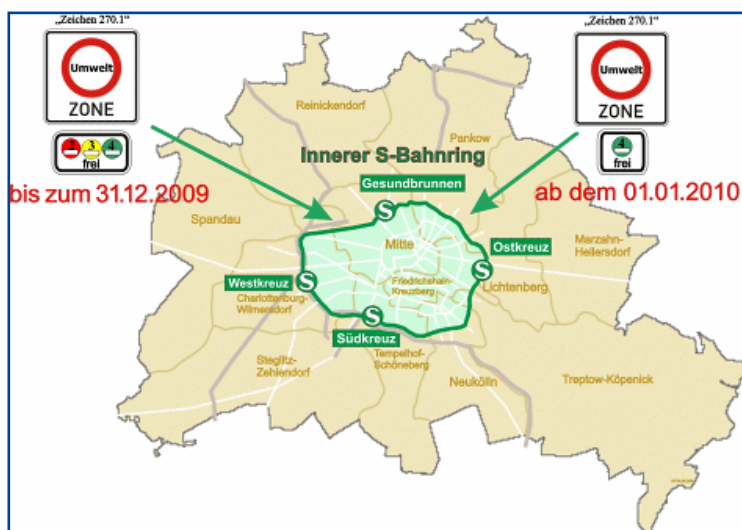
Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów udostępnionych przez Senat Berlina na stronie internetowej www.stadtentwicklung.berlin.de
Fot. A. Prusakiewicz-Bech

Rozwojowi zbiorowego transportu w Berlinie sprzyjać będzie na pewno wprowadzona od stycznia 2008 roku strefa ekologiczna w stolicy. Ze względu na duże zanieczyszczenie powietrza w centrum Berlina, samochody wykazujące się wysoką emisją substancji szkodliwych nie mogą jeździć po wewnątrzmiastowych dzielnicach miasta (Ryc.21). Samochody zostały oznakowane odpowiednimi plakietkami, które dostępne są w urzędach samorządowych nie tylko w Berlinie i Brandenburgii, ale również w innych krajach związkowych.

Ryc.20. Przewóz rowerów w pociągach kolei regionalnych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów udostępnionych przez Senat Berlina na stronie internetowej www.stadtentwicklung.berlin.de



Ryc.21. Strefa ekologiczna w Berlinie obowiązująca od stycznia 2008 roku

Źródło: www.berlin.de/umweltzone

Rozwiązania IT w transporcie zbiorowym

Związek Komunikacyjny VBB jak i sami przewoźnicy przywiązują coraz większe znaczenie do inwestowania w rozwój systemów IT w komunikacji zbiorowej. Postęp obejmuje przede wszystkim wykorzystanie Internetu i telefonii komórkowej do lepszego poinformowania pasażerów.

W przypadku narodowego przewoźnika DB AG najistotniejsze udoskonalenia dotyczyły sprzedaży biletów. W ramach przeprowadzonej modernizacji i restrukturyzacji koleje niemieckie postawiły sobie za cel wzrost wpływów i zmniejszenie kosztów sprzedaży, przy jednoczesnym zwiększeniu dostępności sprzedaży. Wprowadzono sprzedaż przez Internet oraz automatach, która miała stworzyć konkurencję dla tradycyjnej sprzedaży w kasie biletowej. Zachęceniem do korzystania z tego typu transakcji są promocyjne ceny biletów, które nie są dostępne w punktach obsługi klienta zlokalizowanych na dworcach lub stacjach kolejowych. W obu przypadkach możliwa jest obsługa przez pasażera obcojęzycznego.

Strona internetowa www.bahn.de oprócz kupna biletu stwarza możliwość wyszukania dogodnego połączenia kolejowego w powiązaniu z innymi środkami komunikacji zbiorowej. Wpisanie miejscowości docelowej powoduje wyszukanie również regionalnych i lokalnych środków transportu. Mianowicie, na przykład podróżując do nadmorskiej dzielnicy Lubeki – Travemünde – oprócz rozkładu jazdy pociągów do Lubeki, uzyskujemy dostępne połączenia dworca głównego z powyższą dzielnicą za pomocą wybranych linii autobusowych lub S-Bahna. Możliwe jest również sprawdzenie rozkładu poszczególnych linii autobusowych. Dostosowując rozkład jazdy różnych środków transportu zbiorowego, kreowany jest multimodalny system transportowy.

Ryc.22. Przykładowe połączenie w wyszukiwarce Deutsche Bahn AG (DB)

Station/Stop	Date	Time	Platform	Products	Comments
Berlin Hbf (tief)	Sa, 26.04.08	dep 15:21	5	RE 38216	Regional-Express Number of bicycles conveyed limited, SnackPoint/Snacks on board the train, vehicle-mounted accessaid, notification: 01805-512512 *, (*14 ct/Min. aus dem dt.Festnetz via Arcor, Mobilfunk ggf. abweichend)
Bad Kleinen	Sa, 26.04.08	arr 17:57	1		
Bad Kleinen	Sa, 26.04.08	dep 18:02	3	RE 21628	Regional-Express Number of bicycles conveyed limited
Lübeck Hbf	Sa, 26.04.08	arr 18:54	4		
ZOB/Hauptbahnhof, Lübeck	Sa, 26.04.08			walk	5 min.
ZOB/Hauptbahnhof, Lübeck	Sa, 26.04.08	dep 19:10		Bus 30	Bus Direction: Gneversdorf, Lübeck
Travemünde Surefeld, Lübeck	Sa, 26.04.08	arr 19:38			Gruppenanmeldung erforderlich unter (04502) 861644.

Źródła: Opracowanie własne na podstawie www.bahn.de

Deutsche Bahn AG oferuje również bardzo innowacyjne rozwiązanie w dziedzinie telefonii komórkowej. Za pomocą telefonu komórkowego istnieje możliwość wypożyczenia roweru spod dworców i stacji kolejowych.



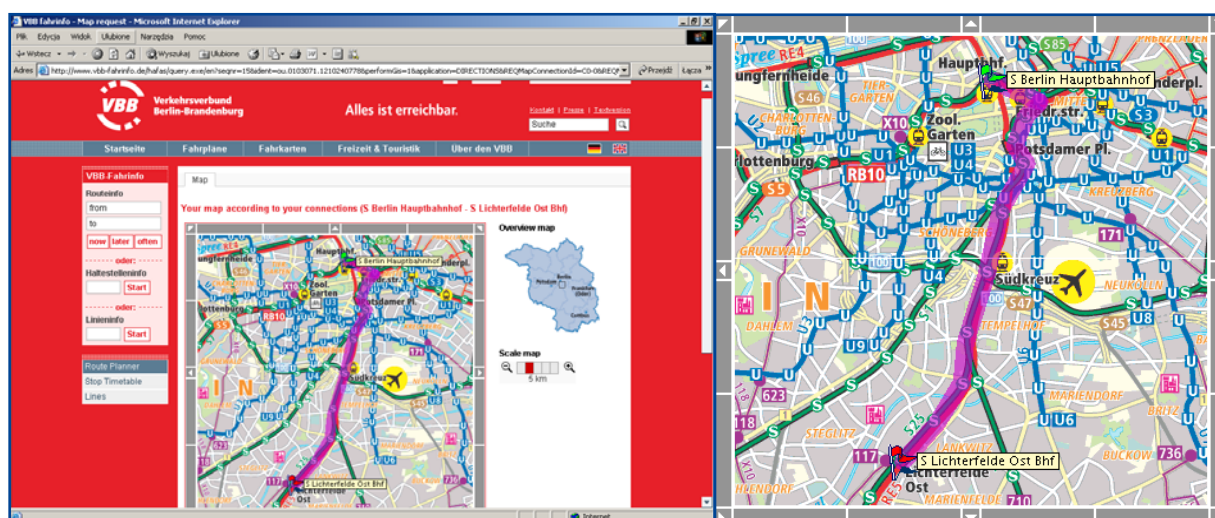
Ryc.23. Rower Deutsche Bahn AG (DB)

Fot. A. Prusakiewicz-Bech

Na obszarach peryferyjnych, mniej zaludnionych, obsługiwanych do tej pory przez regionalne koleje i autobusy, DB Regio AG utworzyła system „autobusów na żądanie”, które kursują według doraźnego zapotrzebowania na przewozy.

Podobne rozwiązania stosuje Związek Komunikacyjny VBB. Główny nacisk położony jest na zwiększanie dostępności do informacji. Za pośrednictwem strony internetowej www.vbbonline.de można sprawdzić i zaplanować podróż. Wyszukiwarka połączeń zapewnia wiele możliwości, łącznie z pokazaniem wybranej trasy na mapie, której przykład można zobaczyć poniżej. Informacje dostępne na portalu służą zarówno regularnym użytkownikom komunikacji zbiorowej, jak i osobami podróżującymi okazjonalnie.

Ryc.24. Wyszukiwarka połączeń na stronie www.vbbonline.de



Źródło: Opracowanie własne na podstawie www.vbbonline.de

W transporcie aglomeracyjnym i miejskim coraz powszechniejsze jest również stosowanie elektronicznych urządzeń przenośnych tj. telefonów komórkowych, palmtopów, które wpływają na wybór najkorzystniejszej trasy przejazdu. Powoduje to możliwość uzyskania danych już w trakcie trwania podróży. W przypadku telefonów komórkowych wiąże się to z wysłaniem SMS z numerem umieszczonym w dolnym rogu rozkładu jazdy danego przystanku. Za pomocą SMS można otrzymać informację

o połączenia a także o zakłóceniach w ruchu spowodowanych wypadkami lub robotami remontowymi. Możliwe jest również ściągnięcie darmowego oprogramowania, które umożliwi zaplanowanie podróży.

Ponadto oferowane są programy z wyszukiwarkami połączeń możliwe do zainstalowania na palmtopach, komórkach i komputerach, dzięki czemu zwiększa się dostęp do informacji. Udogodnieniem w podróżowaniu jest zintegrowany rozkład jazdy, który ułatwia przesiadanie się pomiędzy różnymi środkami transportu zbiorowego. W obu landach bardzo dobrze rozwinięty jest System Informacji Pasażerskiej, która obejmuje m.in. wykorzystanie tablic elektronicznych podających informację o pozostałym czasie do przyjazdu danego środka lokomocji.

Ryc.25. System Informacji Pasażerskiej



Fot. A. Prusakiewicz-Bech

Ułatwieniem w podróżowaniu jest również system sprzedaży biletów w automatach. W gęsto rozmieszczonych automatach dostępna jest większość obowiązujących biletów (w Berlinie i Brandenburgii stosowane są bilety papierowe z nowoczesnym zabezpieczeniem), włącznie z biletami na przewóz roweru. Dostosowanie systemu do potrzeb osób obcojęzycznych (w tym dla Polaków) zapewnia większą ilość transakcji sprzedaży bez udziału personelu przewoźnika. Poza tym uruchomiona została również sprzedaż biletów na zamówienia z usługą dostarczenia biletu do miejsca zamieszkania

Ryc.26. Automat



Fot. A. Prusakiewicz-Bech

Ryc.27. Dostępne bilety



Fot. A. Prusakiewicz-Bech

Wszystkie powyższe rozwiązania zaimplementowane w transporcie zbiorowym Berlina i Brandenburgii prowadzą do subiektywnego skracania czasu podróży poprzez wybór najkrótszej, najdogodniejszej i najbardziej optymalnej trasy przejazdu. Dzięki wykorzystaniu rozwiązań IT zwiększa się wydajność korzystania ze środków transportu zbiorowego. Oczywiście technologia informacyjna nie wyprze całkowicie tradycyjnych źródeł informacji, czyli drukowanych rozkładów jazdy czy sprzedaży biletów w punktach obsługi klienta. Proces teleinformatyzacji nie obejmie bowiem wszystkich mieszkańców regionu.

Podsumowanie

Z pewnością organizacyjno-prawne rozwiązania wprowadzone w systemie transportowym Niemiec oraz Brandenburgii i Berlina zasługują na uwagę w kontekście rozwoju systemów infrastrukturalnych Mazowsza.

W związku z planowaną liberalizacją rynku kolejowego w Polsce, szczególnie warty podpatrzenia jest proces przekształcania transportu kolejowego w Niemczech, który nastąpił właśnie z powodu otwarcia linii kolejowych dla wszystkich przewoźników. Z punktu widzenia zaangażowania Województwa Mazowieckiego w uruchomienie własnego przewoźnika kolejowego (*Koleje Mazowieckie*), istotne jest przede wszystkim przyjrzenie się usamorządowieniu niemieckich kolei regionalnych polegającym na przejęciu odpowiedzialności za transport regionalny przez kraje związkowe. W przeciwieństwie do Samorządu Województwa Mazowieckiego, landy wybierają jedynie operatorów linii kolejowych, z którymi podpisują umowy.

Z uwagi na toczące się dyskusje i rozmowy o stworzeniu wspólnego biletu w obrębie warszawskiej aglomeracji, istotnym aspektem jest organizacja transportu miejskiego, aglomeracyjnego i regionalnego w Berlinie i Brandenburgii. Utworzenie związku odpowiedzialnego za organizację transportu zbiorowego, integracja środków transportu oraz ujednoczenie taryfy biletowej w obu krajach związkowych poprawiło konkurencyjność tego środka transportu względem transportu indywidualnego. Dobre funkcjonowanie tego systemu stwarza powody do przeniesienia pewnych, sprawdzonych rozwiązań do systemu transportu zbiorowego w województwie mazowieckim.

Ze względu na coraz większą informatyzację społeczeństwa Mazowsza, celowe wydaje się zwiększenie wykorzystania rozwiązań IT w systemie transportu zbiorowego. Źródłem informacji mogą być doświadczenia niemieckich operatorów czy Zarządu Komunikacyjnego VBB w tym zakresie, którzy z powodzeniem wprowadzają nowe źródła informacji w oparciu o nowoczesne nośniki informacji.

Literatura

Brandenburg Region Monograph

Wzorcowe przykłady rozwoju regionalnych linii kolejowych w Niemczech

Brandenburg-Statistik

www.gbk.pl

www.bmvbs.de

www.vbbonline.de

www.bvg.de

www.berliner-verkehr.de

Summary

The article presents issues related to the development of transportation system on the example of the State of Brandenburg and Berlin. Special attention has been paid to public transport model which stands out by high quality of passenger service, the standard of travel, integration of different modes of transport as well as extensive application of IT solution in passenger information service.

German political system and different system of spatial and regional planning don't allow the implementation of the solutions in our transportation system, however some recommendations and solutions should be taken into account when both planning the development of transport system in Mazovia Region and working on integrating public transport in Warsaw metropolitan area and the whole region.

OCHRONA PRZYRODY A OFERTA TURYSTYCZNA REGIONU NA PRZYKŁADZIE BRANDENBURGII

Joanna Stefaniuk

Wstęp

Zjawisko rozprzestrzeniania się miast obserwujemy od lat. Nasiliło się ono w ciągu ostatnich kilkunastu lat w miarę boomu inwestycyjnego, który objął nie tylko duże aglomeracje, ale również ich strefy podmiejskie. Chaotyczny kształt tego procesu wpływa na wzrost urbanizacji, rozproszenie zabudowy i rozbudowę szlaków komunikacyjnych, powodując degradację wartości krajobrazu wiejskiego, utratę tożsamości regionalnej, pogłębienie różnicowań społecznych. Przede wszystkim jednak, postępujący proces zabudowywania wolnych przestrzeni w obrębie miast i ich otoczenia (ang. *urban spraw*), prowadzi do ograniczenia i fragmentaryzacji powierzchni terenów otwartych pełniących funkcję klinów nawietrzających, obszarów regeneracji powietrza oraz korytarzy ekologicznych zapewniających wewnętrzną spójność systemu przyrodniczego miasta i jego powiązań zewnętrznych. Przekształcenia przestrzeni związane z intensywnością procesów gospodarczych, w bezpośrednim otoczeniu szybko rozwijających się miast, przy jednoczesnych słabościach systemu planowania przestrzennego, zmniejszają atrakcyjność krajobrazów, zwłaszcza gmin turystycznych.

Tymczasem bogactwo i mozaika krajobrazu przyrodniczo-kulturowego staje się obecnie elementem strategii wielu miast zachodnioeuropejskich, zwłaszcza tych największych, stwarzając odpowiednie warunki dla rekreacji są współcześnie dominującym czynnikiem przyciągającym turystów. To powoduje, że turystyka staje się istotnym elementem strategii wielu miast, także tych największych. Zarówno rozszerzająca się oferta kulturalna (targi, festiwale, koncerty, olimpiady, Expo itp.), jak też nowo powstające obiekty (muzea, sale koncertowe, centra handlowe) i działania „upiększające” w przestrzeni miejskiej stają się obecnie produktem marketingowym.

Zahamowanie procesu „rozlewania się” miasta, narastającego chaosu przestrzennego oraz stworzenia oferty turystycznej atrakcyjnej w skali regionu i kraju jest możliwe pod warunkiem przyjęcia układu terenów zieleni za oś konstrukcji planu zagospodarowania przestrzennego, na wzór rozwiązań niemieckich. To Niemcy właśnie od lat odgrywają pierwszoplanową rolę jeśli chodzi o ochronę i kształtowanie krajobrazu, a także rozwój i zastosowanie nowoczesnych technologii w dziedzinie ochrony środowiska. Zaś turystyka jest w Niemczech czwartą co do wielkości branżą gospodarki, a jej udział w produkcie krajowym brutto wynosi prawie 7% [Krzemiński 2000]. W pierwszych miesiącach 2007 roku liczba zagranicznych turystów odwiedzających Berlin i jego regionalne otoczenie wzrosła o 19,4% w stosunku do tego samego okresu w 2006 roku. Podobny trend zauważono

w turystyce krajowej, notując wzrost 9,8% (*News from Berlin Tourismus...*). Dlatego warto przyjrzeć się bliżej rozwiązaniom, jakie proponuje Berlin i jego metropolitalny region Brandenburg, czemu poświęcono niniejsze opracowanie¹.

Niemiecka polityka ochrony środowiska

Przez pojęcie polityki środowiska (*Umweltpolitik*) rozumie się w Niemczech całokształt działań i przedsięwzięć mających na celu zapewnienia ludziom środowiska niezbędnego do zachowania zdrowia i godnego życia poprzez ochronę gleby, powietrza, wody, świata roślinnego i zwierzęcego, a także unikanie naruszeń środowiska, zmniejszanie występujących oraz usuwanie już powstałych szkód. Zadaniem polityki środowiska jest wskazywanie celów i określanie priorytetów oraz ustalanie sposobów i zakresu ingerencji (środków i działań) człowieka w środowisko, wreszcie zapewnianie realizacji i właściwego funkcjonowania podjętych przedsięwzięć [Jędraszko 1998].

Polityka środowiskowa jest formułowana na szczeblu federalnym (Bund), poszczególnych landów, regionów i gmin, przy czym jej zakres i punkty ciężkości są w każdym przypadku różne, zależnie od zakresu kompetencji oraz możliwości finansowych organów działających na tych szczeblach.

Jednocześnie można mówić o „biologiczno-ekologicznej” oraz „techniczno-higienicznej” ochronie środowiska. Do pierwszej zalicza się ochronę przyrody (niem. *Naturschutz*), pielęgnację krajobrazu (niem. *Landschaftspflege*), wypoczynek związany z krajobrazem (niem. *Landschaftsbezogenes Erholungswesen*) i kształtowanie zieleni na obszarach zurbanizowanych (niem. *Grünordnung*). Na „techniczno-higieniczną” ochronę środowiska składają się: utrzymanie czystości wody i powietrza (niem. *Reinhaltung von Wasser und Luft*), ochrona przed hałasem (niem. *Lärmschutz*), ochrona przed chemikaliami szkodliwymi dla środowiska (niem. *Schutz vor schädlichen Umweltchemikalien*), ochrona gleby (*Bodenschutz*), gospodarka śmieciami i odpadami stałymi (*Behandlung fester Abfälle*) oraz ochrona przed promieniowaniem (niem. *Strahlenschutz*) [Jędraszko 1999].

Planowanie środowiska

Bardzo ścisły związek występujący między problematyką środowiska a zagadnieniami zagospodarowania przestrzennego stał się istotną wyjściową przesłanką organizacji i funkcjonowania niemieckiego systemu planowania środowiska i krajobrazu na wszystkich jego poziomach: poczynając od szczebla federalnego (Bundu), poprzez landy i regiony, aż do szczebla gmin [Jędraszko 1998].

Przez planowanie środowiska (niem. *Umweltplanung*) rozumie się ogół działań o charakterze planistycznym, zwłaszcza odnoszących się do przestrzennych aspektów kształtowania środowiska. Priorytetem jest takie stosowanie poszczególnych instrumentów (ich koordynacja), aby właściwie wykorzystać możliwość rozwiązywania konfliktów i nie pozostawiać ważnych decyzji jedynie wyizolowanym rozstrzygnięciom administracyjnym. Temu celowi służy opracowywanie różnego typu planów odnoszących się do różnych dziedzin środowiska, których przygotowanie przewidziane jest odpowiednimi ustawami [Jędraszko 1999].

W wyniku rozwoju ustawodawstwa wzrosła znacząco konieczność uwzględniania interesów ochrony środowiska w planowaniu przestrzennym. Zapisy Ustawy o planowaniu przestrzennym (niem. *Baugesetzbuch – BauGB*) zawiera art. zatytułowany *Wyważenie interesów ochrony środowiska* (niem. *Umweltschützende Belange in der Abwägung*), określający podstawowy mo-

¹ Niniejsze opracowanie jest wynikiem projektu nr PL/07/LLP-LdV/PLM/140370 pt. *Planowanie regionalne w krajach europejskich wymiana doświadczeń kluczem do podniesienia jakości kadr* w ramach programu Leonardo da Vinci, realizowanego w Biurze Planowania Regionalnego Havelland-Fläming w Teltow, Niemcy.

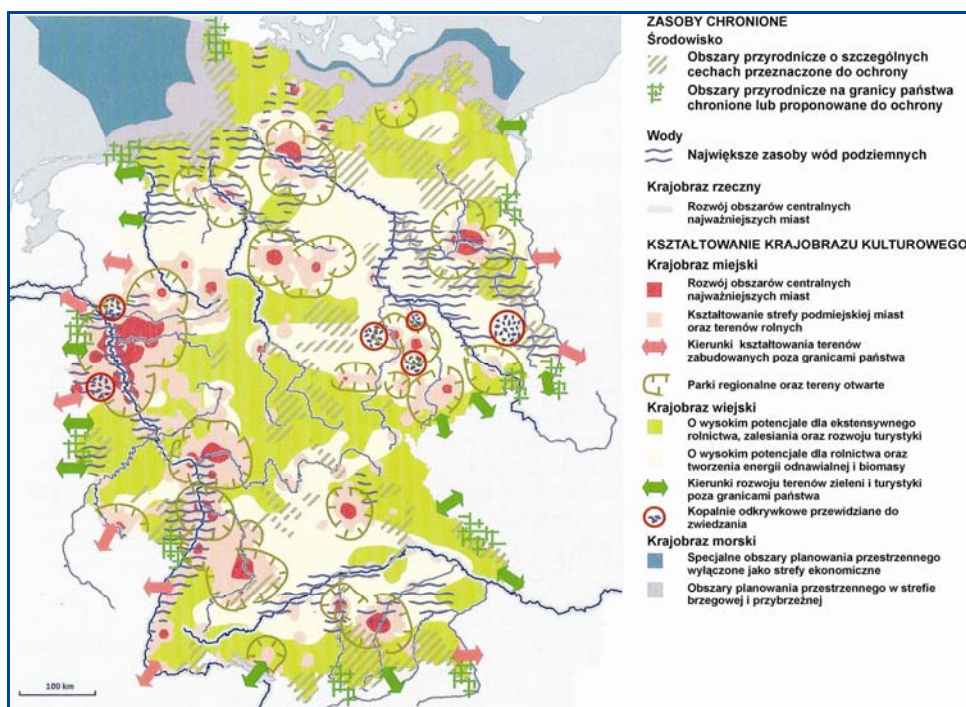
del: ochrona środowiska, regulowana wieloma ustawami, musi być uwzględniana przy rozpatrywaniu wszelkich, interesów – tak publicznych, jak i prywatnych, które gmina uwzględni w planie przestrzennym (§ 1. ust. 6 BauGB). Jest to tzw. „aspekt integrujący” (niem. *integraler Ansatz*) prawa planowania przestrzennego wobec ochrony środowiska, którego celem jest uwzględnienie i zintegrowanie w procesie planowania miejscowego wszelkich, uregulowanych w różnych ustawach, ustaleń odnoszących się do ochrony środowiska.

Do planowania środowiska należy uwzględnianie celów ochrony środowiska w toku przygotowywania planów przez poszczególne landy i na szczeblu państwa (*Raumordnung und Landesplanung*), sporządzanie planów miejscowych, opracowywanie planów środowiska i krajobrazu, planów utrzymania czystości powietrza, ramowych planów gospodarowania wodą, planów odprowadzania ścieków itp. Planowanie środowiska znajduje również odzwierciedlenie w programach rządowych, w tym raportach dotyczących stanu środowiska.

Podstawą planowania krajobrazu (niem. *Landschaftsplanung*) jest ocena aktualnego stanu środowiska i krajobrazu, które stanowią punkt wyjścia dla ustalenia ich docelowego stanu oraz określenia przedsięwzięć niezbędnych dla osiągnięcia tego stanu. Kraje związkowe przyjęły różne modele planowania krajobrazu: planowanie krajobrazu jest częściowo zintegrowane z planowaniem miejscowym i stanowi tym samym komponent planowania miejscowego; w innych przypadkach ustalenia planowania krajobrazu stanowią jako plany specjalistyczne wytyczne dla ogólnego planu zagospodarowania powierzchni i planu miejscowego.

Decyzje o tym, które z narzędzi planistycznych i w jakim zakresie powinny być sporządzane, regulowane są w odpowiednich ustawach wydawanych przez Bund. Należy tutaj dodać, że planowanie prowadzone na szczeblu rządu federalnego nie polega na sporządzaniu planów, lecz jedynie określaniu „ram kierunkowych”, tj. kierunków polityki przestrzennej, które mają głównie charakter informacyjny. Przykładem może tu być koncepcja ochrony i kształtowania zasobów przyrodniczo-kulturowych zawarta w dokumencie zatytułowanym: *Perspektywy rozwoju przestrzennego Niemiec [Perspectives of Spatial... 2006]* (por. *Ryc. 1*).

Ryc. 1. Koncepcja kształtowania krajobrazu przyrodniczo-kulturowego Niemiec



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Perspectives of Spatial Development in Germany* (2006)

Poszczególne landy są odpowiedzialne za realizację ustaw Bundu, między innymi poprzez przygotowywanie opracowań planistycznych (zarówno planach rozwoju landu czy planach rozwoju poszczególnych jego regionów, jak i planach środowiska). Regionalny plan zagospodarowania przestrzennego, o charakterze kierunkowym sporządzany dla całego landu lub dla wyznaczonych jego części, wyznacza przeznaczenie poszczególnych terenów ze względu na ich funkcje (np. tereny budownictwa mieszkaniowego, działalności przemysłowej, tereny rekreacyjne i niezabudowane, obszary ochrony środowiska lub krajobrazu, drogi). Reguluje on w skali gminy sposób korzystania z przestrzeni w odniesieniu do często konkurujących, a nawet sprzecznych postulatów co do zagospodarowania terenu. Większość dokumentów regulacyjnych przygotowuje się jednak bezpośrednio na poziomie gminnym. Są to m.in. plany środowiska i krajobrazu, użytkowania terenu, komunikacji, a także zmniejszania hałasu, utrzymania czystości powietrza, gospodarki wodnej itd. [Stefaniuk 2008 a].

Również dokumenty planistyczne gminy czy miasta muszą uwzględnić aspekty ekologiczne i zapewniać ochronę zasobów naturalnych. Ważne cele planowania to oszczędna gospodarka gruntami i innymi zasobami, ochrona obszarów o szczególnym znaczeniu ekologicznym, zabezpieczenie rezerw wody pitnej, redukcja natężenia ruchu i wspieranie środków komunikacji przyjaznych środowisku [Stefaniuk 2008 a].

Na szczeblu niemieckiej gminy, podobnie jak w Polsce, opracowuje się dwa dokumenty o charakterze planistycznym (por. *Tab. 1*). Pierwszy z nich – plan miejscowy (dosłownie: plan wykorzystania terenu – niem. *Flächennutzungsplan*), dotyczy zwykle obszaru całej gminy i zawiera konkretne, prawnie wiążące wytyczne co do zagospodarowania terenu, np. podziału gruntu, wyłączenia, przedsięwzięć infrastrukturalnych i wydawania zezwoleń na zabudowę. W wyjątkowych przypadkach część obszaru gminy może zostać wyłączona z planu, np. jeśli gmina planuje jego opracowanie w późniejszym terminie. Jednak równoległe do planu zagospodarowania przestrzennego opracowuje się plan zagospodarowania krajobrazu, zawierający szczegółowe informacje o celach i strategiach ochrony środowiska na terenie gminy czy miasta. Bardziej szczegółowym opracowaniem jest plan zabudowy (niem. *Bebauungsplan*), zawierający zapisy prawnie wiążące dla rozwiązań budowlanych. Jego sporządzenie nie jest obligatoryjne, jeśli plan wykorzystania terenu jest wystarczający dla zapewnienia uporządkowanego rozwoju przestrzennego danego obszaru. Możliwe jest również jego sporządzenie przed planem wykorzystania powierzchni, jeśli z założenia ma on realizować zadania planu o charakterze ogólniejszym. Takiemu opracowaniu towarzyszy np. plan zazielenienia (niem. *Grünordnungsplan*). Natomiast dla obu dokumentów planistycznych wymagane jest przeprowadzenie procedury oceny oddziaływania na środowisko, w obu też, przy różnym stopniu szczegółowości zapisów, powinny zostać wskazane tereny przeznaczone na realizację kompensacji przyrodniczej [Kaim 2007].

Niemiecki system zagospodarowania przestrzennego określa ściśle przez kogo i w jakiej formie każdy rodzaj planu jest ustanawiany oraz kogo ustalenia planu obowiązują. Dzięki temu nie ma niejasności w przypadku ewentualnych konsekwencji prawnych i finansowych organów planujących wobec właścicieli i użytkowników konkretnych nieruchomości.

Tab.1. Związki między planowaniem przestrzennym a planowaniem środowiska i krajobrazu

POZIOM PLANOWANIA	PLANOWANIE ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO	PLANY ŚRODOWISKA I KRAJOBRAZU
PLANOWANIE KRAJOWE (ZASADY ROZWOJU WIELKOPOWIERZCHNIOWEGO)	Ramy orientacyjne polityki zagospodarowania kraju (niem. <i>Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen</i>)	Różne studia tematyczne
PLANOWANIE LANDU	Plan rozwoju landu – dla całego obszaru landu (niem. <i>Landesentwicklungsplan</i>)	Program krajobrazu (niem. <i>Landschaftsprogramm</i>)
	Plany regionalne – dla wydzielonych części landu (niem. <i>Regionalplan</i>)	Ramowy plan krajobrazu (niem. <i>Landschaftsrahmenplan</i>)
PLANOWANIE MIEJSCOWE	Plan użytkowania terenu dla całej gminy lub zespołu gmin (niem. <i>Flächennutzungsplan</i>)	Plan krajobrazu (niem. <i>Landschaftsplan</i>)
	Plan zabudowy dla małych terenów przeznaczonych pod zabudowę lub inne zagospodarowanie (niem. <i>Bebauungsplan</i>)	Np. Plan zazielenienia (niem. <i>Grünordnungsplan</i>)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Jędraszko 1998

System prawny ochrony i kształtowania środowiska

Powstanie prawa środowiska jako wyodrębniającej się dziedziny prawa można odnieść w Niemczech do początków lat 70., gdy stworzony został federalny *Program Ochrony Środowiska*. Od tego czasu regulacje zaczęły narastać lawinowo. W 1994 roku ochrona naturalnych podstaw życia została uznana za cel państwowy, wraz z wpisaniem artykułu 20a do *Konstytucji Republiki Federalnej Niemiec*. Od tego czasu państwo ma obowiązek chronić naturalne podstawy życia ludności żyjącej obecnie oraz przyszłych pokoleń poprzez ustawodawstwo, władzę wykonawczą i orzecznictwo. W 1996 roku istniało już niemal 100 podstawowych aktów prawnych (ustaw i rozporządzeń) dotyczących różnych aspektów środowiska, którym towarzyszy ok. 2000 zarządzeń, wytycznych, przepisów administracyjnych, norm itp. W sumie tworzą one prawo środowiskowe (niem. *Umweltrrecht*) [Jędraszko 1999].

Główne podstawy prawne stanowią *Ustawa o ochronie przyrody i ochronie krajobrazu (Federalna ustawa o ochronie przyrody z 1976 roku, wraz z późniejszymi nowelizacjami – BNatSchG)* oraz ustawy o ochronie przyrody poszczególnych krajów związkowych. Ponadto przepisy dotyczące ochrony środowiska i postępowania z substancjami niebezpiecznymi dla środowiska i człowieka znajdują się w różnych aktach prawnych i planach ochrony bądź kształtowania środowiska na poziomie krajowym, regionalnym oraz lokalnym².

System zarządzania zagadnieniami środowiska w Niemczech składa się z trzech poziomów (por. *Rys.2*):

- krajowego (Bund), którego rola w zakresie formułowania polityki i ustalania instrumentów jej realizacji jest dominująca;
- regionalnego, gdzie poszczególne kraje związkowe (16 landów) mają w znacznym stopniu funkcje wykonawcze;
- lokalnego, gdzie zakres i skuteczność instrumentów polityki odczuwana jest bezpośrednio.

Zasady podziału kompetencji są ustalone w Konstytucji Republiki Federalnej, wynikają one także z przepisów Unii Europejskiej. Rząd federalny może zgodnie z art. 75 ustawy zasadniczej wydawać jedynie ustawowe regulacje ramowe dla ochrony przyrody. Kraje związkowe realizują te postanowienia poprzez własne ustawy o ochronie przyrody i konkretyzują regulacje prawne. W praktyce oznacza to, że większość prawodawstwa tworzy Bund, ustalając generalne zasady, które później muszą być wypełnione odpowiednimi szczegółowymi ustawami landów. Podobna rola przypada samorządom (miastom, gminom i powiatom), które regulują w ramach obowiązujących ustaw wszystkie sprawy lokalne. Do tych spraw należy także kształtowanie środowiska na poziomie lokalnym, najbardziej odczuwalnym przez mieszkańców danej zbiorowości. Wynikają z tego jednak różnice między ustawą o ochronie przyrody poszczególnych landów a ustawą krajową w tym zakresie.

Rosnąca świadomość zagrożeń środowiska i konieczność podjęcia konkretnych działań dotyczących jego ochrony doprowadziła w Niemczech do stopniowej rozbudowy instrumentów polityki środowiska. Wyróżnia się [za Jędraszko 1999]:

- zakazy, np. zakaz wprowadzania określonych substancji do kanalizacji,
- nakazy, np. sortowania śmieci,
- opłaty, np. za wprowadzanie zużytych wód do kanalizacji,
- ustalanie nieprzekraczalnych wartości granicznych, np. emisji hałasu,
- badanie oddziaływania na środowisko, np. dla dużych inwestycji,
- plany racjonalnego wykorzystania zasobów, np. sporządzanie bilansu wodnego,
- przepisy ochronne o charakterze prawa powszechnie obowiązującego, np. przepisy gminne o ochronie drzew,
- wyznaczanie obszarów ochronnych, np. obszarów ochrony przyrody,

² Np. planowanie krajobrazu reguluje *Ustawa o ochronie przyrody (BauGB)*; planowanie gospodarki wodnej – *Ustawa o zlewiskach rzek i obszarach gospodarczych (WHG)*; inne kwestie – *Ustawy o gospodarce odpadami (KrW-AbfG)* oraz *Ustawy dotyczące czystości powietrza i zmniejszenia natężenia hałasu (BIm-SchG)*.

- różne rodzaje planów dotyczących środowiska,
- sankcje w prawie karnym.

Podstawowe zapisy prawne odnoszą się zatem do [za Krzemińskim 2000]:

- ochrony, opieki i rozwoju, względnie odbudowy ekosystemów, fragmentów krajobrazu, zbiorowisk roślinnych i stanu liczebnej fauny,
- zachowania funkcji i wydolności środowiska wraz z występującymi w nim obiegiem materii,
- umożliwienia zrównoważonego użytkowania zasobów glebowych, wodnych, powietrznych, klimatycznych i wegetacyjnych (w szczególności lasów),
- zachowania różnorodności, specyfiki oraz piękna przyrody i krajobrazu w celu profilaktyki wypoczynkowej, edukacji przyrodniczej i możliwości obcowania społeczeństwa z naturą,
- prowadzenia działań w sposób zrównoważony, aby również przyszłe pokolenia mogły korzystać z darów przyrody.

Nowelizacja BNatSchG z 1998 roku zawiera nową regulację, w myśl której kraje związkowe powinny sprawdzać, czy ochrona gatunków i biotopów może być osiągnięta również w drodze porozumień kontraktowych zastępujących wyznaczenie obszarów chronionych (§ 3a BNatSchG). Ponadto kraje związkowe powinny uiszczać opłatę wyrównawczą, jeśli ograniczenia w użytkowaniu na obszarach chronionych powodują straty ekonomiczne właściciela gruntu (§ 3b BNatSchG).

Ryc.2. Zadania i kompetencje Bundu, landów i gmin w zakresie ochrony i kształtowania środowiska

ZADANIA RZĄDOWE		ZADANIA SAMORZĄDOWE
BUND	LANDY	GMINY
<p>PRAWODAWSTWO KRAJOWE</p> <p>Gospodarka odpadami Utrzymanie czystości powietrza Zwalczanie hałasu Ochrona przed chemikaliami Bezpieczeństwo techniki jądrowej i ochrona przed promieniowaniem Prawo wodne Ochrona przyrody Opieka nad krajobrazem</p> <p>OGÓLNE PRZEPISY ADMINISTRACYJNE</p> <p>Dotyczące powietrza Dotyczące hałasu Dotyczące odpadów Oceny oddziaływania na środowisko Wody ściekowe</p>	<p>PRAWODAWSTWO LANDÓW</p> <p>Prawo wodne Ustawy o ochronie przyrody Ustawy o ochronie ziemi Ustawy o ochronie przed katastrofami</p> <p>ZADANIA WYKONAWCZE</p> <p>Zatwierdzanie:</p> <ul style="list-style-type: none"> - budowy i eksploatacji zakładów przemysłowych, elektrowni, wysypisk śmieci z zakładów recyklingu, - przewozów odpadów specjalnych, - wprowadzanie wód ściekowych do rzek, potoków i kanalizacji. <p>Ustalanie opłat Instalowanie stacji pomiarowych i dopuszczanie ich do użytkowania Nadzór i kontrola Zakładanie i prowadzenie katastru emisji i imisji Ustalanie obszarów obciążonych zanieczyszczeniem powietrza oraz obszarów ochrony wód Karanie uchybień</p>	<p>ZADANIA GMIN</p> <ul style="list-style-type: none"> - planowanie środowiska i krajobrazu, - planowanie użytkowania terenu i zabudowy, - oczyszczanie miasta, - zaopatrzenie w wodę, - odprowadzanie ścieków, - uspokajanie ruchu, - doradztwo dla mieszkańców i firm. - usprawnianie utylizacji odpadów - sanacja terenów skażonych, - sanacja sieci kanalizacyjnej, - ochrona i zapobieganie hałasowi, - realizacja ochrony przyrody, - ochrona i konserwacja krajobrazu, - ochrona klimatu, - uwzględnianie zasady przyjazności dla środowiska w dziedzinie zaopatrzenia w energię.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Jędraszko (1999)

Formy ochrony przyrody

Ustawa o ochronie przyrody i ochronie krajobrazu BNatSchG, a w podobny sposób ustawy o ochronie przyrody wydawane przez kraje związkowe, wskazują siedem kategorii obszarów chronionych. Spełniają one różne zadania i funkcje (por. *Tab.2*).

Tab.2. Charakterystyki niemieckich kategorii obszarów chronionych

KATEGORIA OBSZARU	(1) CEL (2) OCHRONA (3) ZNACZENIE	ROZMIARY I PRZYKŁADY
PARK NARODOWY	(1) ochrona wielkopowierzchniowych krajobrazów w niewielkim stopniu zmienionych przez człowieka, zachowanie typowych gatunków rodzimej fauny i flory (2) bardzo ścisła (jak rezerwat przyrody) (3) krajowe i międzynarodowe	wielkopowierzchniowe (> 5.000 ha)
REZERWAT BIOSFERY	(1) ochrona bliskich stanowi naturalnemu wielkopowierzchniowych krajobrazów kulturowych, rozwój form zrównoważonego użytkowania (2) po części bardzo ścisła (rezerваты przyrody), po części ścisła (obszary chronionego krajobrazu), po części brak ochrony (3) krajowe i międzynarodowe	wielkopowierzchniowe (> 10.000 ha)
REZERWAT PRZYRODY (NSG)	(1) ochrona rzadkich / zagrożonych gatunków, biotopów, elementów krajobrazu o znaczeniu historycznym i krajoznawczym (2) bardzo ścisła (3) międzynarodowe do lokalnego	małopowierzchniowe do średniej wielkości (< 200 ha), np. torfowiska, wulkany, wody
OBZAR CHRONIONEGO KRAJOBRAZU (LSG)	(1) ochrona krajobrazu przed zniszczeniem, zachowanie charakteru krajobrazu, wykorzystanie w celach wypoczynkowych (2) ścisła (3) regionalne	wielkopowierzchniowe łęgi rzeczne, lasy, jeziora
PARK PRZYRODY	(1) przeważnie obszary chronionego krajobrazu lub rezerваты przyrody, które nadają się szczególnie do celów wypoczynkowych (2) bardzo ścisła (w rezerwatach przyrody), ścisła (na obszarach chronionego krajobrazu) (3) regionalne	wielkopowierzchniowe obszary leśne
POMNIK PRZYRODY	(1) ochrona pojedynczych tworów i elementów przyrody o znaczeniu historycznym i krajoznawczym (2) bardzo ścisła (3) lokalne	obiekty lub bardzo mała powierzchnia drzewa, skały, wodospady
CHRONIONY ELEMENT KRAJOBRAZU	(1) ochrona krajobrazu przed zniszczeniem, zachowanie naturalnej równowagi w przyrodzie oraz charakteru krajobrazu (2) bardzo ścisła (3) lokalne	małopowierzchniowe żywopłoty, sady owocowe, małe zbiorniki wodne

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Krzemiński 2000

Z uwagi na bezpośrednie zagrożenie ze strony człowieka (np. łowiectwo, handel) określone rodzaje flory i fauny są chronione w sposób szczególny, a stosowane przepisy znajdują się w cytowanej wyżej ustawie oraz w specjalnym rozporządzeniu (rozporządzenie o ochronie gatunków – BArtSchVO) i obowiązują we wszystkich krajach związkowych.

Pod rygorystyczną ochroną są również zagrożone typy biotopów bez odrębnego uznawania ich za tereny chronione. Zniszczenie lub trwała zmiana tych biotopów jest zabroniona, a odstępstwa od tej zasady stosuje się wyłącznie ze względu na dobro ogółu. W tych przypadkach można zarządzić działania rekompensujące lub odszkodowawcze za zniszczone biotopy. Innym typem ochrony terenów cennych przyrodniczo jest objęcie ich statusem obszarów NATURA 2000, zgodnie z Dyrektywą Ptasią³ oraz Dyrektywą Siedliskową⁴.

Użytkowanie przyrody i krajobrazu lub określonych gatunków fauny i flory regulują specjalne ustawy federalne i krajowe (np. ustawodawstwo leśne, łowieckie). Częściowo zawierają one postanowienia dotyczące ochrony różnorodności biologicznej lub gospodarki naturalnej w celu uniknięcia szkodliwych niedoborów i wspierania trwałości tych form użytkowania.

³ Dyrektywa 2009/147/WE z 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, stanowiącej wersję skonsolidowaną wcześniejszej dyrektywy EWG 79/409/EWG z 2 kwietnia 1979 r. o ochronie dziko żyjących ptaków (*Directive on the Conservation of Wild Birds*).

⁴ Dyrektywa 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory.

Przykładowo zgodnie z kodeksem budowlanym należy zrekompensować szkodliwe dla przyrody skutki procesów planowania urbanistycznego. Ustawa o komasacji gruntów pozwala na reorganizację struktury posiadłości rolnych w celu poprawy ochrony przyrody. Federalne i krajowe ustawy leśne winny zabezpieczyć trwałe użytkowanie lasu i zachowanie jego funkcji ekologicznych i rekreacyjnych. W federalnych i krajowych ustawach łowieckich można wyznaczyć okresy ochronne dla gatunków łownych (np. gęsi, sowy, ptaki drapieżne) [Krzemiński 2000].

Aby chronić obszary cenne przyrodniczo, stosuje się wiele rozporządzeń, przepisów i nakazów. Najważniejsze z nich to m.in.: zakaz wznoszenia budowli poza obszarami zabudowanymi, korzystania z motocykli poza drogami publicznymi, przekształcania gleb, kąpiele w miejscach do tego nie wyznaczonych, łapania dziko żyjących zwierząt i w ogólności działań, które mogą prowadzić do zniszczeń, uszkodzeń lub zmian w cennych ekosystemach. Zaleca się natomiast m. in.: wprowadzanie upraw ekologicznych w rolnictwie, ochronę trzcin, zachowywanie historycznych dróg brukowych i ograniczanie polowań [Gruchman, Walk, Nowińska, 2000].

Regulacje dotyczące ingerencji w przyrodzie oraz działania kompensacyjne

Aby wykorzystywanie przyrody i krajobrazu do celów użytkowych nie mogło odbywać się bezkarnie (np. budowa dróg, regulacja cieków), do Prawa o ochronie przyrody (BNatSchG) wpisano regulację dotyczącą ingerencji w przyrodzie i wymóg wykonywania kompensacji przyrodniczej oddziaływań wywołanych przez inwestycje przewidziane w danym dokumencie planistycznym.

Wyodrębnia się trzy metody postępowania, w przypadku stwierdzenia ryzyka wystąpienia ingerencji w przyrodę: unikanie, wyrównywanie oraz kompensacja. Najbardziej pożądane jest całkowite uniknięcie znaczących oddziaływań na środowisko, co możliwe jest na przykład dzięki zmianie lokalizacji przedsięwzięcia. W przypadku, gdy całkowite uniknięcie ingerencji nie jest możliwe, stosuje się wyrównywanie szkody zaistniałej i oczekiwanej. To wyrównywanie, czy też odbudowa ekosystemu, nie powinna ograniczać się do terenu przewidywanej inwestycji, czy też terenu o danym rodzaju użytkowania, lecz obejmować faktyczny obszar oddziaływań. Jeśli jest to niemożliwe, po rozważeniu istniejących uwarunkowań, przeprowadza się działania zastępcze poza miejscem dokonania ingerencji. Do działań kompensacyjnych zaliczane są m.in. odtwarzanie terenów naturalnych, zadrzewianie. W określonych przypadkach rekompensatę można świadczyć również w formie pieniężnej [Stefaniuk 2008 a]. Jednocześnie, żaden z niemieckich aktów prawnych nie narzuca gminie czy inwestorowi konkretnej metody realizacji kompensacji przyrodniczej, w związku z czym opracowanych zostało wiele różnych metod odpowiadających potrzebom regionów, jednak ogólny schemat prowadzenia kompensacji przyrodniczej jest zwykle taki sam. W pierwszym etapie przeprowadza się waloryzację przyrodniczą danego obszaru. Następnym krokiem jest oszacowanie strat w odniesieniu do wartości przyrodniczej tego terenu, powstałych w wyniku realizacji danego przedsięwzięcia. W ostatniej fazie określa się ilość i rodzaj środków kompensacyjnych, czyli działań, które muszą zostać podjęte, aby można było uznać ingerencję w przyrodę za skompensowaną [Kaim 2007].

Również planowanie przestrzenne na poziomie gminnym zostało objęte specjalnym reżimem prawnym: jeśli plan przestrzenny przewiduje naruszenie stanu przyrody, decyzję o ewentualnym uniknięciu naruszenia, działaniach kompensacyjnych i odszkodowawczych należy podjąć stosując kryteria ustalone w przepisach prawa budowlanego i zagospodarowania przestrzennego. W praktyce oznacza to konieczność włączenia przez gminę problematyki naruszeń stanu przyrody do procedur sporządzania planów przestrzennych. Zadaniem gminy jest więc zapewnienie kompensowania ingerencji w stan środowiska naturalnego odpowiednimi zapisami w planach miejscowych [Tomerius 2001].

Instrumentem zapobiegawczej ochrony środowiska, jaki gmina musi przedsięwziąć, jest ocena oddziaływania inwestycji na środowisko. Wpływ na środowisko przedsięwzięć gospodarczych (np. budowa dróg, rozbudowa zbiorników wodnych, duże

instalacje przemysłowe) jest ustalany, opisywany i oceniany, przy czym pod uwagę mogą być brane również alternatywy, z wariantem zerowym włącznie. Jeśli ingerencja w stan przyrody jest nieunikniona, powstaje pytanie o działania kompensacyjne. Gminy mają możliwości łączenia lub odroczenia w czasie działań kompensacyjnych, tworząc pulę powierzchni pod działania wyrównawcze poprzez tzw. miejscowy plan działań kompensacyjnych (niem. *Ausgleichsbebauungsplan*). Późniejsze ingerencje w środowisko mogą być kompensowane z puli rezerw tych terenów. Kosztami działań wyrównawczych obciążeniu jest inwestor, a jeśli działania kompensujące zostaną przeprowadzone przez gminę na innym obszarze, może ona żądać od inwestora zwrotu poniesionych nakładów [Tomerius 2001].

Ze względu na szybki wzrost zużycia powierzchni niezabudowanych, a w konsekwencji negatywnych skutków dla gospodarki naturalnej i krajobrazu, nowelizacja Ustawy o planowaniu przestrzennym (niem. *Baugesetzbuch* – BauGB) z 1998 roku wprowadziła kolejny instrument ochrony środowiska – tzw. klauzulę ochronną gleb (niem. *Bodenschutzklausel*), zobowiązując do oszczędnego i zachowawczego gospodarowania gruntami i glebami, m.in. ograniczając pokrywanie gruntów nawierzchnią utwardzoną do niezbędnego minimum. Gmina ma ponadto obowiązek stwierdzić, na ile zaspokojenie popytu na nowe tereny pod zabudowę jest możliwe przez intensyfikację zabudowy na już istniejących terenach osadnictwa. Przy sporządzaniu planu miejscowego gmina jest zobowiązana także do oszczędnego korzystania z zasobów terenów niezabudowanych i ograniczenia pokrycia terenów nawierzchnią do niezbędnego minimum. Przykładami mogą być tutaj ustalenia planów zabudowy realizujące ten cel, np. ograniczenie dopuszczalności stawiania garaży i miejsc parkingowych lub włączenie tych obiektów do całkowitej powierzchni terenów pod zabudowę. Możliwe są także ustalenia odnośnie przywracania stanu naturalnego pewnym terenom poprzez zrywanie nawierzchni. Choćby plan miejscowy dzielnicy Kieferweg w Kleinmachnow zawiera konkretne ustalenia dotyczące dopuszczalnych na danym terenie działań budowlanych, np. zawiera informacje dotyczące dopuszczalnej wysokości zabudowy, terenów wyłączonych z zabudowy, obszarów drogowych itd., co ma swoje odzwierciedlenie w sposobie zagospodarowania (Ryc.3 i 4) [por. *Bebauungsplan mit integrierter* 2004 oraz Stefaniuk 2008 a].



Rys.3. Dopuszczalne standardy zabudowy mieszkaniowej wynikają z zapisów planu miejscowego – Kleinmachnow k. Berlina

Fot. J. Stefaniuk



Rys.4. Fragment dawnego traktu, chroniony zapisami planu jako dziedzictwo kulturowe – Kleinmachnow k. Berlina

Fot. J. Stefaniuk

Ochrona i kształtowanie zasobów przyrodniczych Brandenburgii i Berlina

Brandenburgia

Brandenburgia jest piątym landem w Niemczech (29 476 km²), jej powierzchnia wraz z Berlinem stanowi obszar 30 365 km², zamieszkałym przez ponad 2,5 mln osób. Wraz z 3,5-milionowym Berlinem tworzy największą metropolię Republiki Federalnej Niemiec. Brandenburgia składa się z 14 powiatów wiejskich i 4 miast na prawach powiatu (Frankfurt, Potsdam, Brandenburg, Cottbus). Rdzeniem obszaru jest Berlin, który pełni rolę metropolii, natomiast otaczający go obszar ma charakter wiejski, stanowiąc zaplecze przemysłowe i produkcyjne dla obszaru metropolitalnego.

Brandenburgia posiada szczególnie warty ochrony krajobraz i siedliska. Świadczy o tym sam fakt, że ok. 1/3 powierzchni landu zajmują rozległe tereny chronione. Są to: 1 park narodowy, 3 rezerwaty biosfery oraz 11 parków przyrody (por. *Tab. 3, Ryc. 5*), zajmujące niemal 6 305 km². Jednocześnie 6% obszaru zajmują Obszary Ochrony Przyrody (18 zatwierdzonych obszarów i 13 w trakcie procedury uchwalenia ochrony) oraz 32,5% Obszary Chronionego Krajobrazu (11 tego typu obszarów i 3 proponowane do objęcia podobną ochroną [*Umweltdaten aus Brandenburg, 2006*]). Ochroną formalną objęto też obszary NATURA 2000, zgodnie z wytycznymi Dyrektyw Siedliskowej i Ptasiej (*Ryc. 6*), nadając im status Specjalnych Obszarów Ochrony (SA-SOO). Wszystkie te tereny cenne są ze względu na swą naturalność, występowanie cennych gatunków roślin lub rzadko występujących zwierząt, a także cennych cech krajobrazu, takich jak: różnorodność, niepowtarzalność i piękno. Terenami niezwykle wartościowymi pod względem przyrodniczym są również obszary militarne, zajmowane przez rzadkie gatunki turzyc, traw czy wrzosi-wisk. Cały kompleks terenów otwartych tworzy zwarty system, który można przemierzać na rowerze, piechotą, łodzią, konno i bryczką.

W celu ochrony i kształtowania obszarów cennych przyrodniczo i krajobrazowo, stosuje się wiele aktów prawnych. Ich wyjściową podstawę stanowią dwie ustawy:

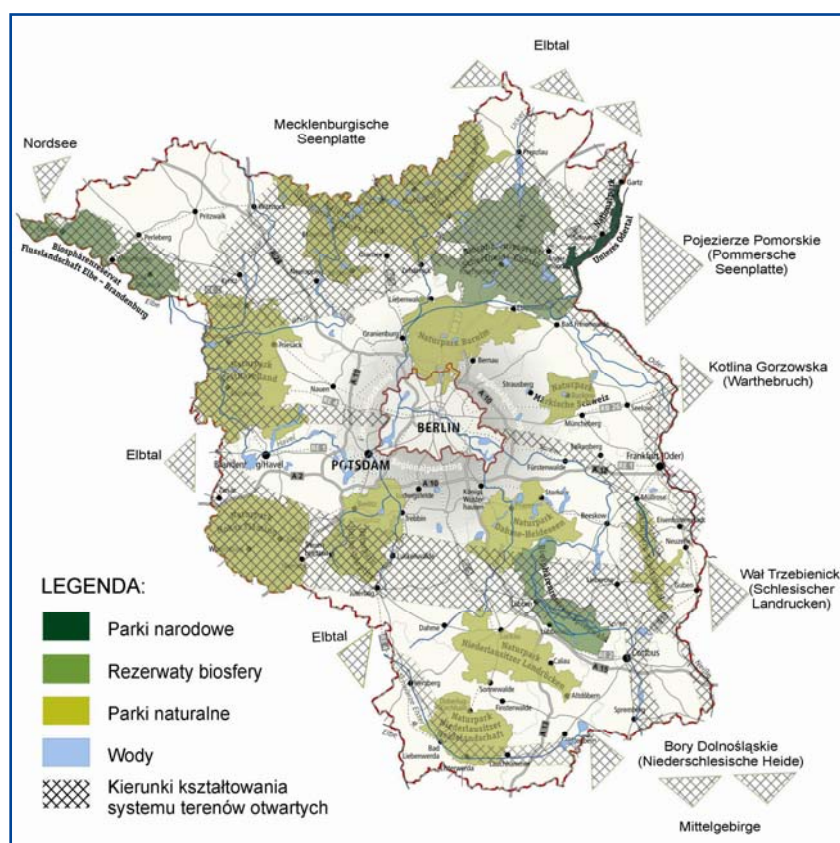
- Ustawa landu Brandenburg w sprawie ochrony przyrody oraz opieki nad krajobrazem – BbNatSchG z 24 maja 2006 roku,
- Ustawa federalna o ochronie przyrody i opiece nad krajobrazem – BnatSchGz 25 marca 2002 roku.

Podstawowym celem obu dokumentów jest stworzenie wytycznych do ochrony, opieki i kształtowania przyrody i krajo-brazu jako podstawy życia człowieka, przy czym odnoszą się one zarówno do terenów zabudowanych, jak i otwartych.

Tab.3. Wielkopowierzchniowe formy ochrony przyrody w Brandenburgii

FORMY OCHRONY	NAZWA	POWIERZCHNIA [KM ²]
PARKI NARODOWE (NATIONALPARK)	Unteres Odertal	106 km ²
REZERWATY BIOSFERY (BIOSPHERE RESERVAT)	Flusslandschaft Elbe-Brandenburg	533 km ²
	Schorfheide-Chorin	1.291 km ²
	Spreewald	474 km ²
PARKI PRZYRODY (NATURPARK)	Barnim	750 km ²
	Dahme-Heideseen	594 km ²
	Hoher Fläming	827 km ²
	Märkische Schweiz	204 km ²
	Niederlausitzer Heidelandschaft	490 km ²
	Niederlausitzer Landrücken	580 km ²
	Nutze-Nieplitz	623 km ²
	Schlaubetal	225 km ²
	Uckermärkische Seen	895 km ²
	Westhavelland	1.1315 km ²
Stęchlin-Ruppiner Land	1.080 km ²	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Natur- und Kulturschutz...*



Ryc.5. Wielkopowierzchniowe obszary ochrony przyrody Brandenburga i kierunki ich kształtowania

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Kulturlandschaften*(2007)

Głównym instrumentem kształtowania jakości środowiska na poziomie landu jest *Program ochrony środowiska Brandenburga* – niem. *Landschaftsprogramm Brandenburg* (2006). Celem tego dokumentu jest przede wszystkim wyróżnienie i kierunki rozwoju systemu terenów otwartych oraz sformułowanie polityki wobec ochrony występujących na tym obszarze związków ekologicznych i przestrzenno-przyrodniczych.

Obszary otwarte wskazane w *Programie*(*ibid.*) dzieli się na:

- regionalne ciągi zieleni, będące obszarami przestrzennie ciągłymi, a polityka wobec nich polega na ochronie przed zabudową na rzecz rozwoju różnych funkcji ekologicznych i wypoczynku dla ludności oraz na zabezpieczeniu przed użytkowaniem sprzecznym z tymi funkcjami,
- tereny zieleni o mniejszych powierzchniach, rozdzielające skupienia zabudowy i pełniące funkcje przyrodniczo-wypoczynkowe,
- obszary priorytetowe, na których musi być zapewnione użytkowanie przyrodnicze lub ekologiczne, np. obszary ochrony biotopów, wód czy gleb.

Uszczegółowienie kierunków i zasad ochrony środowiska jest rolą ramowych planów krajobrazu, sporządzanych dla wszystkich okręgów regencyjnych (powiatów) oraz miast na prawach powiatu, a także gminnych planów krajobrazowych. Plany te konkretyzują cele i środki rozwoju obszarów chronionych wskazane w Programie Ochrony Środowiska oraz ustalają zasady działań nie tylko na pozostałych terenach niezabudowanych, ale także dla terenów silnie zainwestowanych. Tego typu plany, sporządzane w całym landzie, ukierunkowane są na [za Stefaniuk 2008 b]:

- ochronę i rozwój cennych obszarów zielonych na cele rekreacyjne na przedmieściach stolicy, przechodzących w obszary rolne Brandenburgii,
- ochronę, ulepszenie oraz zamknięcie wewnętrznego pierścienia terenów zieleni wokół Berlina oraz rozwój terenów otwartych jako zielonych klinów wnikających do struktury miejskiej,
- rewitalizację oraz rozwój krajobrazu wodnego,
- zazielenianie gęsto zabudowanych terenów miasta.

W przeciwieństwie do Berlina, plany krajobrazowe Brandenburga posiadają niezależny status prawny. Ich uchwalenie nie wymaga aprobaty rad miejskich w gminach. Jednocześnie zapisy planów krajobrazowych są integralnie związane z regionalnymi planami zagospodarowania przestrzennego lub planami rozwoju i są powszechnie wiążące [Nature Protection Areas...].

Inną, powszechnie stosowaną, formą ochrony zasobów naturalnych jest kontraktowa ochrona przyrody. W ramach tych działań zawierane są dobrowolne uzgodnienia z użytkownikami terenów o szczególnych walorach przyrodniczych, zwykle na obszarach włączonych do programu NATURA 2000, dzięki którym zagwarantowane jest gospodarowanie tymi terenami zgodne z wymogami ochrony przyrody oraz ochrona zagrożonych gatunków i ekosystemów. Kontrakty obejmują pielęgnację krajobrazów (koszenie, wypasanie, etc.), a także wypłatę wyrównań za straty spowodowane zmniejszeniem plonów i ich jakości w wyniku ograniczeń korzystania z terenów chronionych (np. specjalne zarządzanie użytkami zielonymi). Suma środków przeznaczonych na kontraktową ochronę przyrody wyniosła w 2005 roku prawie 1,86 mln euro dla 15,518 ha terenów w Brandenburgii (por. Tab. 4) [Stefaniuk 2008 b, Stefaniuk 2009].



Ryc.6. Obszary Specjalnej Ochrony (SA-SOO) zgodnie z Dyrektywą Ptasią i Siedliskową

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Umweltdaten aus Brandenburg(2006)

Tab.4. Kontraktowa ochrona przyrody w Brandenburgii w 2005 roku

DZIAŁANIA W RAMACH KONTRAKTOWEJ OCHRONY PRZYRODY	WYNAGRODZENIE [EURO]	POWIERZCHNIA [HA]
Pielęgnacja krajobrazu poprzez wypasanie	403,780	2,012
Pielęgnacja krajobrazu poprzez koszenie	253,961	613
Zazielenianie użytkami zielonymi	1,002,306	11,964
Działania na rzecz poprawy biotopu	141,752	362
Działania na rzecz zachowania różnorodności biologicznej n terenach rolniczych	54,570	568

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Umweltdaten aus Brandenburg* (2006)

Nowe tereny otwarte powstają z kolei dzięki polityce kompensacji przyrodniczej, skutecznie egzekwowanej przez władze regionalne. Rozpełzaniu się tkanki urbanistycznej przedmieść ma przede wszystkim zapobiec koncepcja utworzenia parków regionalnych w obszarze metropolitalnym Berlina. Jednocześnie koryta rzek Sprewy i Haweli, a także jeziora i kanały, pełnią rolę naturalnej kanwy, wyznaczającej kierunki rozwoju przyrodniczej struktury miasta (por. *Ryc. 7*).

W 1998 roku władze Berlina i Brandenburgii zgodziły się, że koncepcja parków powinna być podstawowym celem planowania regionalnego i ochrony terenów otwartych. W utworzenie tej sieci włączyły się lokalne społeczności, zarówno władze lokalne, jak i farmerzy, ekolodzy, kluby i stowarzyszenia, ludność miejscowa, turyści, przedsiębiorcy. Łącząc siedmiu, a docelowo ośmiu parków regionalnych (por. *Ryc. 7*) zajmuje powierzchnię niemal 2000 km². Ponad 80% ich powierzchni jest niezabudowana i użytkowana jako tereny rolnicze lub lasy. Nie nadano im jednak statusu terenów chronionych. Rozwój parków regionalnych zależy raczej od prywatnej inicjatywy i zaangażowania miejscowej ludności, która zainteresowana jest poprawieniem sytuacji regionu. Głównymi celami rozwoju parków regionalnych [za: *Regionalparks in Brandenburg... 2002*] są:

- zachowanie i rozwój obszarów niezabudowanych na skraju aglomeracji,
- umocnienie wspólnej tożsamości regionalnej i stabilizacji społecznej,
- wsparcie samodzielnego rozwoju gospodarczego regionu,
- rozwój regionu jako terenu o wysokim potencjale turystyczno-rekreacyjnym.

Cechy krajobrazowe każdego parku regionalnego są specyficzne i różnorodne. Zupełnie inne mogą być też sposoby poszukiwania regionalnego konsensusu, jako że występują przeciw różnice między interesami ludzi jako użytkowników a koniecznością ochrony przyrody i potrzebami rozwojowymi krajobrazu. Dlatego też konkretne koncepcje zagospodarowania powstają „oddolnie”. Zainteresowane gminy brandenburskie, dzielnice Berlina, związki i stowarzyszenia, przedstawiciele gospodarki i inni zainteresowani spotykają się i razem dyskutują o przyszłości regionu. Kładzie się nacisk na rozwój rekreacji, agroturystyki, ochrony środowiska i krajobrazu kulturowego (por. *Tab. 5*). Atrakcyjny system ścieżek i szlaków turystycznych (pieszych, rowerowych, konnych, wodnych) łączy stacje kolejowe, parkingi oraz obiekty bazy turystycznej (jak restauracje, stadniny konne, muzea, umożliwiając skorzystanie z przyjaznej środowisku oferty przyrodniczo-rekreacyjnej. Dzięki takiemu podejściu, łączy się bezkonfliktowo trzy komponenty zrównoważonego rozwoju: ekologiczne, ekonomiczne oraz społeczne [Stefaniuk 2008 b, Stefaniuk 2009].

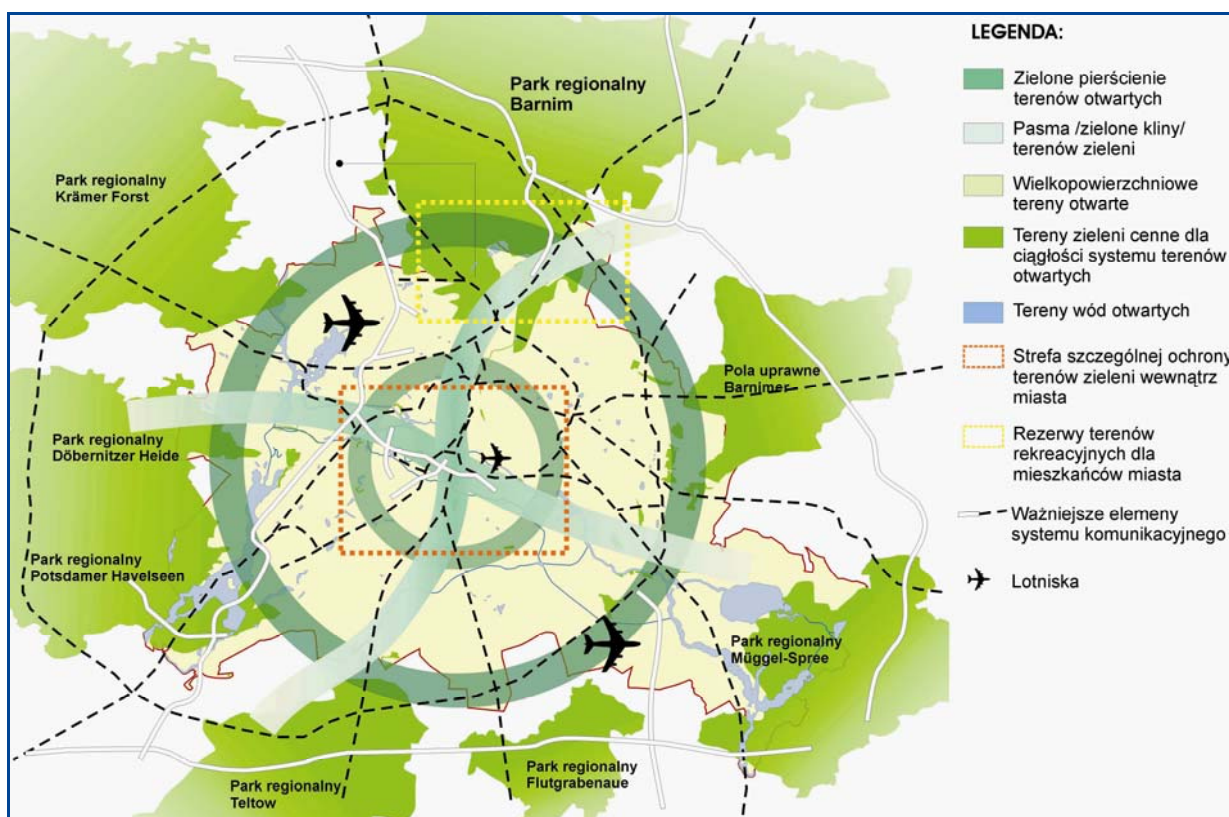
W kwietniu 2000 roku reprezentanci wszystkich parków regionalnych, stowarzyszenia, firmy i osoby prywatne założyli Stowarzyszenie na Rzecz Parków Regionalnych Berlina i Brandenburgii (niem. *IG – Interessengemeinschaft Regionalparks in Brandenburg und Berlin*) jako inicjatywę lokalnych społeczności spośród wszystkich parków. Jej celem jest [za: *Regionalparks in Brandenburg... 2002*]:

- opracowanie materiałów informacyjnych o poszczególnych regionach,
- polepszenie infrastruktury rekreacyjnej (np. system szlaków turystycznych),
- zainicjowanie projektów marketingu produktów regionalnych, np. „chleba drwalskiego” (niem. *Holzfüllerbrod*) w Krämer Forst,

- organizacja sieci kontaktów poprzez cykliczne spotkania lokalnej ludności,
- tworzenie oferty przyrodniczo-rekreacyjnej.

Dzięki parkom regionalnym oraz rozwojowi sieci szlaków spacerowych i rowerowych, terenów sportowych oraz bazy turystycznej wzrosła dostępność terenów otwartych oraz poprawiła się ich atrakcyjność estetyczna [Gailing 2005]. Ten oddolny „zryw” regionalny pomógł stworzyć lub utrzymać miejsca pracy, i to nie tylko w turystyce. W 1999 roku ponad 170 bezrobotnych zostało zatrudnionych przez stowarzyszenia aktywne w parkach regionalnych [*Wspólne planowanie Berlina i Brandenburgii* 1998]. Jednocześnie sieć ma strategiczne znaczenie dla zachowania środowiskowej równowagi obszaru metropolitalnego Berlina, rozciągając się na ponad 120 gmin, zamieszkałych przez blisko 600 300 mieszkańców [*Regionalparks in Brandenburg...* 2002].

Ryc.7. Schemat zielonych pasm i pierścieni Berlina na tle systemu terenów otwartych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Kulturlandschaften* (2007)

Berlin

Berlin cieszy się sławą zielonej metropolii o wysokim standardzie życia dzięki bogactwu przestrzeni otwartych. Niemal żadne inne miast nie może się pochwalić taką ilością przestrzeni zielonych. Pierwszy ogólny plan dla Wielkiego Berlina, w którym rozwój terenów otwartych miał szczególną rolę, został stworzony jako część konkursu na rozwój miasta w 1910 roku. Zwycięski plan Jansen'a nie tylko proponował rozwiązania urbanistyczne dla terenów przeznaczonych pod zabudowę lub zabudowanych, ale także wyznaczał kierunki rozwoju terenów otwartych. Miały one tworzyć mniejszy pierścień wewnętrzny w centrum miasta, a także duży zewnętrzny pierścień wokół niego stworzony z lasów, parków, ogrodów, łąk i pól. Do terenów

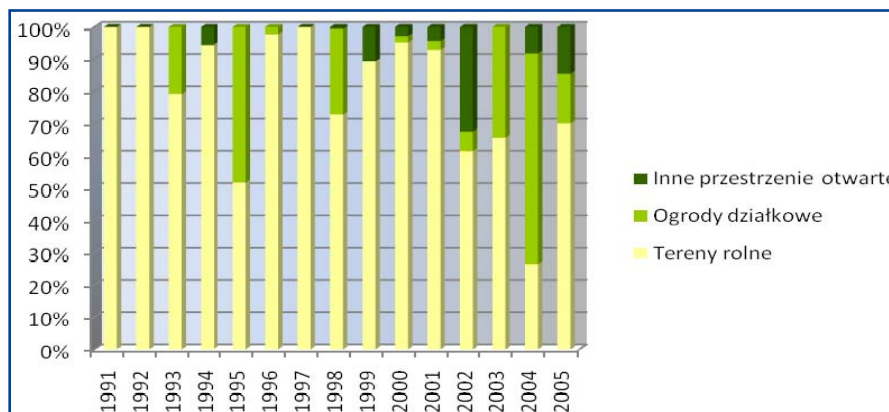
Tab.5. Charakterystyka parków regionalnych Brandenburgii

PARKI REGIONALNE	DATA UTWORZENIA	POWIERZCHNIA [HA]	CZAS DOJAZDU Z BERLINA	PODSTAWOWE ATRAKCJE
Krämer Forst	1997 r.	32.349 ha	60 min.	Szlaki turystyczne, stadniny koni, pole golfowe, muzea lokalne, chronione siedliska, obiekty zabytkowe
Barnim	1996 r.	96.443 ha	40-45 min.	Szlaki piesze i rowerowe, znaczne kompleksy leśne, muzea
Barnimem Feldmark	1996 r.	43.373 ha	40 min.	Szlaki turystyczne, miejsca piknikowe, park Lenne w Blumberg, pomniki przyrody, muzea
Müggel-Spree	1998 r.	44.914 ha	30-40 min.	Szlaki turystyczne, obiekty zabytkowe, miasto Köpenik ze starówką, pałacem i ratuszem
Flutgrabenaue	-	Nie ustalono dokładnej granicy parku	50 min.	Szlaki turystyczne, obiekty zabytkowe, muzea
Teltow	1997 r.	29.759 ha	35 min.	Szlaki turystyczne, pomniki przyrody, obiekty zabytkowe, muzea
Potsdamer Havelseen	1995 r.	26.606 ha	25-45 min.	Szlaki turystyczne, muzea, obiekty zabytkowe, miasta Potsdam, Ferch, Geltow
Döberitzer Heide	1999 r.	14.425 ha	60 min.	Szlaki turystyczne, organizowane wycieczki z przewodnikiem, pomniki przyrody, muzea

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Regionalparks in Brandenburg...* (2002)

zabudowanych wnikać miały biegnące radialnie i przecinające oba zielone pierścienie pasma terenów zieleni. W tym czasie zakupiono na własność miasta dworów z otaczającymi je ogrodami oraz lasów, zarówno w granicach Berlina, jak i na przedmieściach. Utworzono również ogromną ilość parków publicznych oraz ogrodów działkowych.

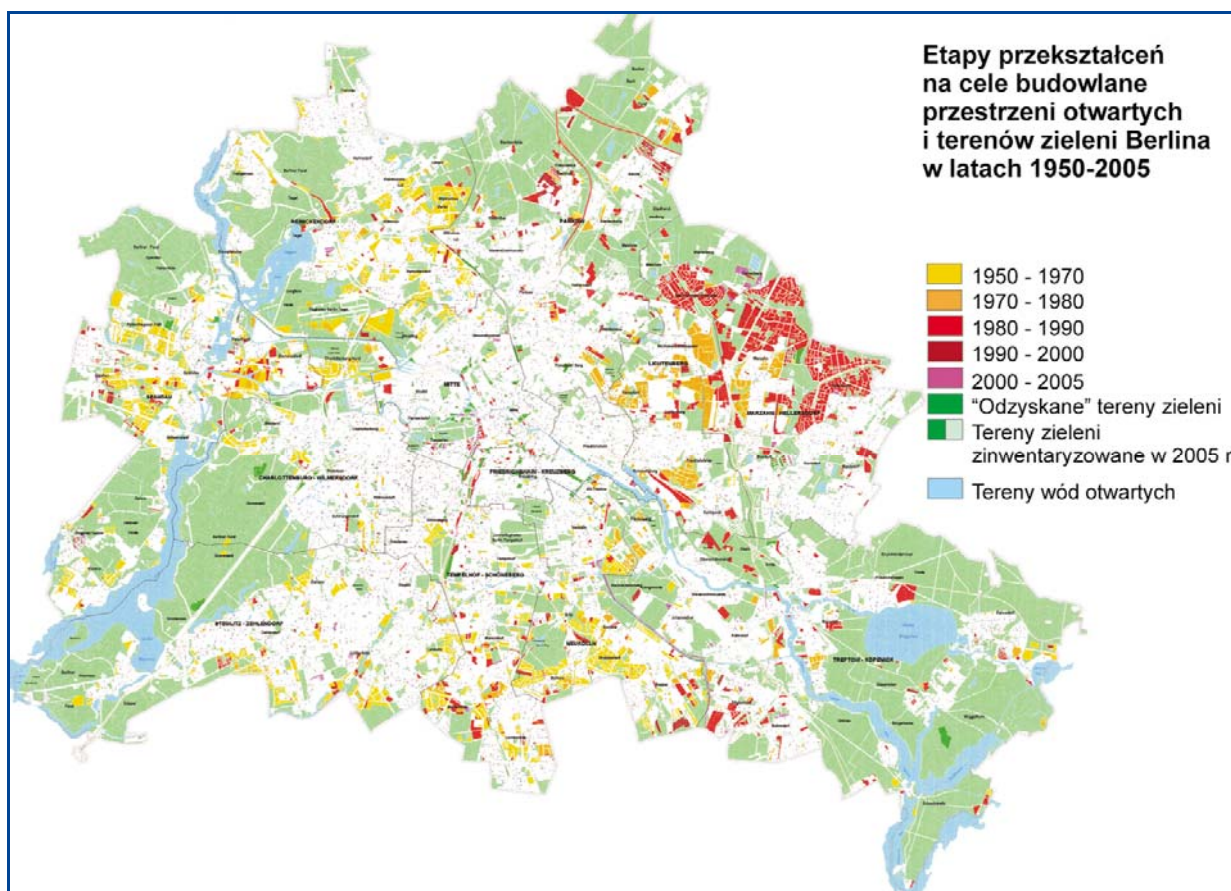
Niestety, pomiędzy rokiem 1950 a 2005, ponad 10 900 ha przestrzeni otwartych Berlina (czyli ok. 12,2% powierzchni miasta) zostało zabudowanych (por. *Ryc.8 i 9*). Zjawisko ekspansji zabudowy na podmiejskie tereny otwarte i początki procesu rozlewania się zabudowy (ang. *urban sprawl*) przypada na lata 1991-2005, gdy zabudowano niemal 650 ha, głównie terenów rolnych [*Open space development...*].



Ryc.8. Rodzaj terenów otwartych większych niż 1 ha przeznaczonych na cele budowlane w latach 1991-2005 (stan na 31 grudnia 2006 roku)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Open space development...*

Ryc.8. Etapy przekształceń terenów zieleni i przestrzeni otwartych Berlina na cele budowlane w latach 1950-2005



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Open space development...*

Dziś ofertę turystyczno-rekreacyjną Berlina tworzą zielone przestrzenie wewnątrz i na przedmieściach metropolii. To ponad 2 500 parków publicznych i zieleńców o powierzchni ponad 5 500 ha, ok. 1800 placów zabaw dla dzieci, 400 000 drzew przyulicznych i zielonych alei, ponad 3100 ha ogródków działkowych, 220 cmentarzy o łącznej powierzchni ok. 1500 ha oraz prawie 16 100 ha lasów (Ryc.10-12) [*Landscape planning in Berlin...*].

Zachowanie, ochronę oraz rozwój rezerw przyrodniczych Berlina reguluje miejscowy Plan użytkowania terenów oraz Program zagospodarowania krajobrazu miasta. W celu zabezpieczenia jakości życia mieszkańców stolicy Niemiec, *Plan użytkowania terenów Berlina* (1998) przewiduje uzupełnianie systemu obszarów wolnych o nowe, duże obszary wypoczynku i sieć ciągów zieleni. Poprzez rewaloryzację oraz przebudowę niewłaściwie użytkowanych terenów osadniczych i znośne zagęszczenie istniejącej zabudowy, dąży się do ograniczania wykorzystania terenów otwartych i zmniejszenia zagrożeń środowiska spowodowanych rozpraszaniem zabudowy i komunikacją. Istniejący system „berlińskich pierścieni parków regionalnych” ma być docelowo uzupełniony licznymi liniowymi ciągami zieleni, łącząc przestrzenie otwarte o znaczeniu ponadlokalnym. Plan jednocześnie zapobiegawczo przewiduje obszary działań kompensacyjnych i zastępczych dla tych ingerencji w przyrodę i krajobraz, które nie mogą zostać wyrównane na nowo planowanych terenach budowlanych. Do tego celu wybrano przede wszystkim te obszary, na których możliwy jest niezakłócony rozwój biotopów lub rewaloryzacja krajobrazu.

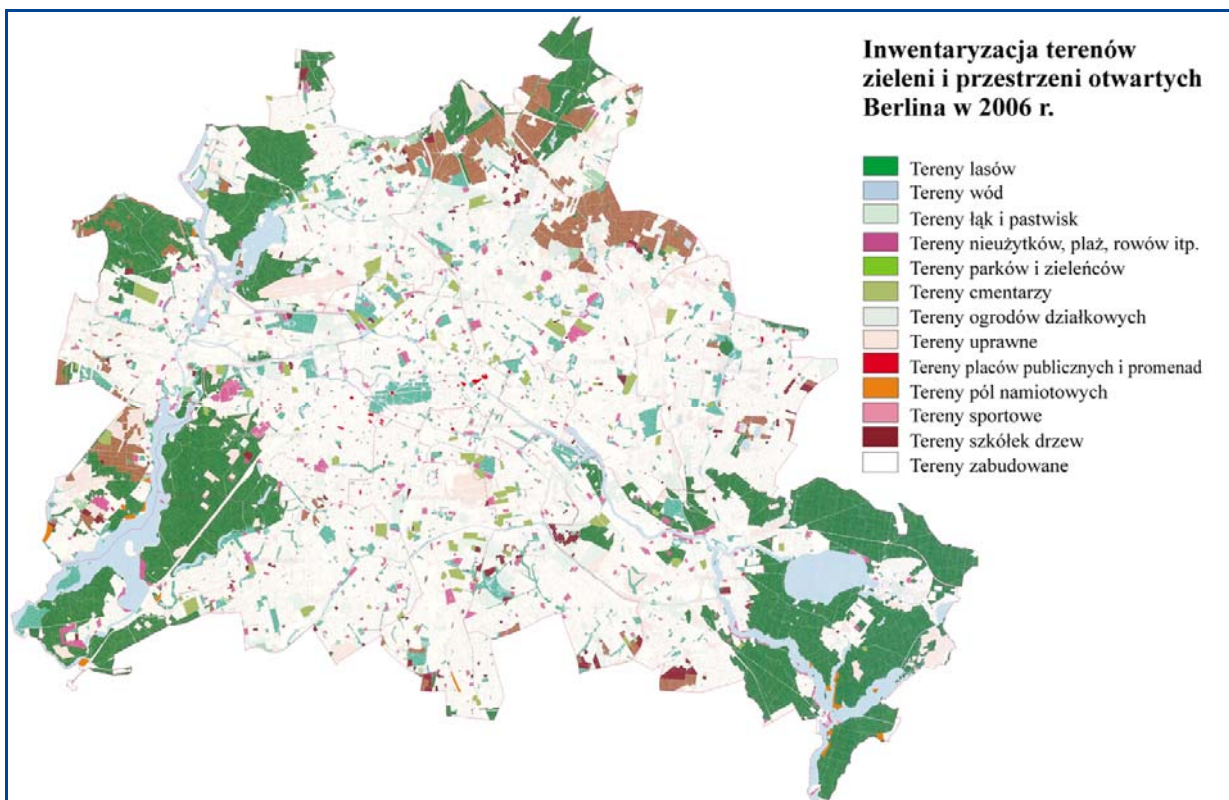
Szczegółowe wytyczne co do ochrony, kształtowania i pielęgnacji krajobrazu zawiera Program krajobrazowy (LaPro), zatwierdzony w 1994 roku na podstawie Berlińskiego Prawa Ochrony Przyrody. Opierając się na szczegółowych analizach i ocenach, zawiera następujące wytyczne, według czterech obszarów priorytetowych:

- „Środowisko przyrodnicze/Ochrona środowiska” przedstawia obszary wrażliwe i szczególnie wartościowe jako tereny priorytetowe ochrony dóbr przyrody: klimatu, gleb i wód,
- „Ochrona biotopów i gatunków” wskazuje cele rozwojowe i środki do poprawy warunków życia świata roślinnego i zwierzęcego,
- „Krajobraz” przedstawiono różnorodne obszary rozwojowe, których zasadniczym celem jest zachowanie odrębności miejsc w mieście i rozwijanie ich jakości,
- „Wypoczynek i użytkowanie obszarów niezagospodarowanych” określa cztery stopnie priorytetów poprawy zaopatrzenia w obszary otwarte i ich użytkowania w kwartałach mieszkalnych miasta.

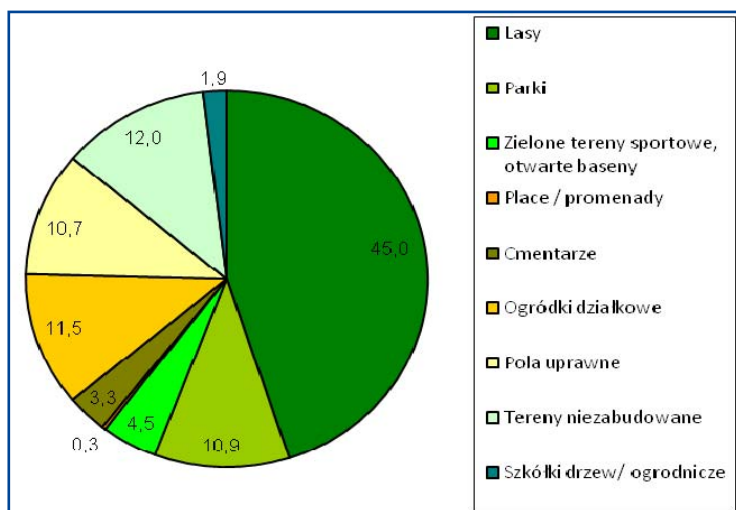
Uszczegółowienie zakresu prac dla poszczególnych obszarów otwartych, zawierają plany krajobrazowe. Zapisy zawarte w nich, a odnoszące się do terenów zieleni, mają bardzo szeroki zakres – od warunków użytkowania rekreacyjnego, poprzez gatunki roślin i zasady ich pielęgnacji, po wytyczne kształtowania rzeźby terenu. Obecnie istnieje 17 uchwalonych planów krajobrazowych w Berlinie, w trakcie przygotowania jest ok. 130 planów krajobrazowych. Pokrywają one ok. 11% miasta, z czego do 29 jest aktualizowanych i nanoszone są poprawki (*Nature Protection...*) Większość z tych opracowań przygotowywana jest dla istniejących terenów zieleni, stanowiących tereny chronione lub czekające na taki status.

Dzięki wszystkim tym działaniom, Berlin może się poszczycić mianem zielonej metropolii.

Ryc.9. Inwentaryzacja terenów zieleni i przestrzeni otwartych Berlina (2006 roku)

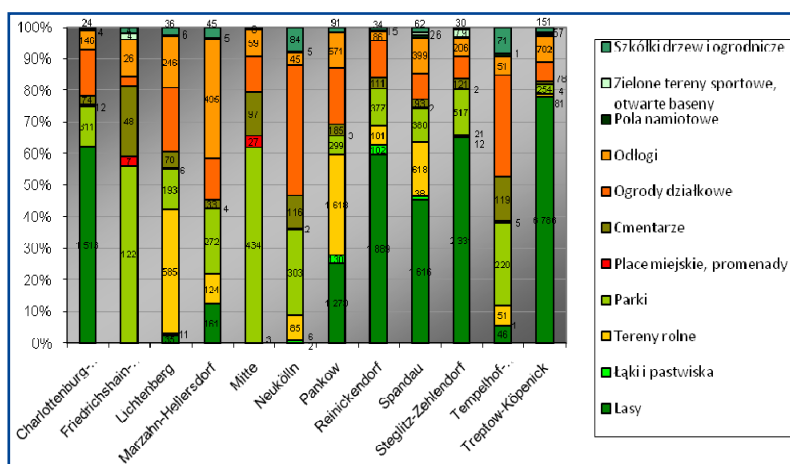


Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Landscape planning in Berlin...*



Ryc.10. Publiczne tereny zieleni Berlina (stan na 31 grudnia 2009 roku)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Open space development...*



Ryc.11. Powierzchnia [w ha] publicznie dostępnych terenów zieleni w poszczególnych dzielnicach Berlina (stan na 31 grudnia 2009 roku)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Open space development...*

Oferta turystyczna regionu

Region stołeczny oferuje niezliczone możliwości aktywnego spędzania czasu wolnego (Ryc.12). Są to: 5000 km szlaków konnych, 2400 km tras rowerowych, 2000 km szlaków pieszych, 30 000 km² lasów i terenów zadrzewionych, 22 pola golfowe, 198 muzeów, ponad 500 pałaców i dworów wraz z założeniami parkowymi i ogrodami, liczne miejscowości z historycznymi centrami (m.in. Poczdam, Templin, Jüterbog, Angermünde), ponad 1000 gospodarstw agroturystycznych, stadniny konne, kluby tenisowe, aquaparki, najdłuższy w Europie tor dla jazdy na wrotkach w miejscowości Fläming i największe w Europie pojezierze z ponad 3000 jezior. To także ok. 74 000 miejsc noclegowych (w tym 470 hoteli, 120 hosteli, 80 schronisk młodzieżowych, 25 sanatoriów), 170 campingów oferujących blisko 12 100 miejsc postojowych, 5 500 lokali gastronomicznych oraz ok. 500 000 osób zatrudnionych w sektorze turystycznym [*Fact Sheet for Brandenburg...*].

Bezpośrednio na obrzeżach miasta Berlina rozpoczyna się tradycyjny obszar wypoczynkowy mieszkańców wielkiego miasta. Ponieważ znaczna część tych obszarów objęta jest statusem ochronnym, opracowano dla rodzajów sportów uprawianych na łonie przyrody związki sportowe i związki ochrony przyrody opracowały "złote zasady" i opisy wzorcowych zachowań na tego typu terenach (por. Tab.8). Dzięki temu możliwa jest zarówno aktywność ruchowa i turystyczna mieszkańców regionu, jak i dbałość o ład przestrzenny oraz zachowanie naturalnych zasobów przyrody.

Tab.6. Dozwolone wykorzystanie rekreacyjne zgodnie z niemieckimi rozporządzeniami o obszarach chronionych

FORMA OCHRONY	TURYSTYKA PIESZA	WĘDKARSTWO	KĄPIELE	BIWAKOWANIE	JAZDA SAMOCHODEM
Park narodowy - strefa zasadnicza	częściowo tak	nie	nie	nie	nie
Rezerwat przyrody	po szlakach	częściowo tak	nie	nie	nie
Obszar chronionego krajobrazu	tak	tak	tak	tak	tak
Park przyrody (poza rezerwatami przyrody)	tak	tak	tak	tak	tak

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Krzemiński 2000

Ryc.12. Oferta turystyczna regionu Brandenburg



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: RadLand Brandenburg (2006)

Zakończenie

Istotą trwałego i zrównoważonego rozwoju jest powiązanie szybkiego rozwoju gospodarczego i wzrostu jakości życia ludności z poprawą stanu środowiska przyrodniczego i dążeniem do zachowania go w dobrym stanie dla przyszłych pokoleń [Degórska 2001]. Ujemny wpływ działalności człowieka na przyrodę w ostatnich latach nie zmalał i wciąż pojawiają się nowe wyzwania w zakresie przepisów prawnych, organizacji i zarządzania dla wypracowania sposobów i metod ochrony przyrody, które wymagają stałej wymiany informacji o rozwiązaniach wprowadzanych przez obydwie państwa. Tymczasem określona polityka środowiska i bogata oferta turystyczna regionu wpływa na rozwój gospodarki kraju i jej pozycję na rynku międzynarodowym, a więc w konsekwencji na poziom dochodów ludności, a z drugiej na sposób życia i zachowani społeczeństwa.

Ochrona środowiska jest też dzisiaj jednym z najważniejszych zadań wspólnoty państw. Niemcy od wielu lat wstawiają się za prowadzeniem trwałej globalnej polityki w dziedzinie środowiska naturalnego. Region Brandenburga może się poszczycić znaczną ilością terenów otwartych, w tym chronionych oraz bogatą ofertą rekreacyjno-wypoczynkową. Wynika to z faktu przyjęcia i przestrzegania, tak na poziomie planowania miejscowego, jak i w skali regionalnej, spójnej polityki przestrzennej wskazującej standardy zagospodarowania i porządkowania terenu. Aby uniknąć konfliktów przestrzennych pomiędzy ochroną przyrody a inwestycjami, pilnuje się obowiązku sporządzania ocen oddziaływania na środowisko oraz wielowariantowości lokalizacji inwestycji. Jednocześnie, podstawą polityki przestrzennej jest zasada odpowiedzialności sprawcy, który jest zobowiązany zaniechać działań szkodliwych dla przyrody i krajobrazu, a naruszenia zrekomensować.

Różnice wynikające z innego ustroju instytucjonalnego, systemu planowania czy wielkości jednostek planistycznych, powodują niemożność bezpośredniego przełożenia sprawdzonych w Niemczech rozwiązań z dziedziny ochrony środowiska, kształtowania krajobrazu czy turystyki. Warto jednak zastanowić się nad wdrożeniem choć niektórych.

Literatura

Bebauungsplan mit integrierter Grünordnung KLM-BP-015, „Käthe-Kollwitz-Straße / Kiefernweg” der Gemeinde Kleinmachnow, 2.03.2004, 1: Maßstab 1: 1000, Kleinmachnow.

Brandenburgia (Brandenburg) – Miasto, kraj, rzeka, <http://www.niemcy-turystyka.pl/>

Brandenburg Regional 2006. Eine räumliche Bestandsaufnahme der Regionen, Landkreise und kreisfreien Städte, 2006, Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung, Potsdam;

Das Radparadies vor den Toren Berlins, <http://www.teltow-bike.de>

Degórska B., 2001, *Strategiczne problemy związane z ochroną przyrody w województwie mazowieckim* (w:) Stasiak A., (red.), *Rola obszarów chronionych w koncepcjach przestrzennego zagospodarowania terenów wiejskich w Polsce na przykładzie woj. mazowieckiego (z punktu widzenia rozwoju ekologicznie zrównoważonego)*, Biuletyn KZK PAN, Zeszyt 198, Warszawa, str. 53-66.

Fact Sheet for Brandenburg with its Tourist Attractions, TMB Tourismus-Marketing Brandenburg GmbH, www.reiseland-brandenburg.de

Gailing L., 2005, *Sustainable Landscape Development with Regional Parks. Overcoming Problems of Landscape Multifunctionality in Urban Agglomerations*. Leibniz-Institute for Regional Development and Structural Planning. Paper for the ERSA Congress: Land use and Water Management in a Sustainable Network Society, Amsterdam.

Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz – BnatSchG) z 25 marca 2002 roku, Das Bundesministerium der Justiz, Berlin.

Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege im Land Brandenburg (Brandenburgisches Naturschutzgesetz – BbgNatSchG) z 26 maja 2004 r., Der Minister für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung, Potsdam.

Gruchman B., Walk F., Nowińska E., 2000, *Strategia rozwoju lokalnego na przykładzie gmin pogranicza polsko-niemieckiego*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań.

Jędraszko A., 1998, *Planowanie środowiska i krajobrazu w Niemczech na przykładzie Stuttgartu*, Unia Metropolii Polskich, Warszawa.

Jędraszko A., 1999, *Polityka środowiskowa w Niemczech na przykładzie Stuttgartu*, Unia Metropolii Polskich, Warszawa.

Kaim K., 2007, *Kompensacja przyrodnicza w planowaniu przestrzennym – przykład niemiecki* (w:) *Problemy Ocen Środowiskowych*, Nr 4 (39) 2007, str.67-70.

Krzemiński Z. (red.), 2000, *Polsko-niemiecki przewodnik ochrony przyrody*, Bundesamt für Naturschutz, Ministerstwo Środowiska, Bonn, Warszawa.

Kulturlandschaften. Chancen für regionale Entwicklung in Berlin und Brandenburg, 2007, Gemeinsame für Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg, Potsdam.

Landscape Planning in Berlin, <http://www.stadtentwicklung.berlin.de/>

Landschaftsprogramm Brandenburg, 2006, Gemeinsame für Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg, Potsdam.

Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B). Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg, 2007, Gemeinsame für Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg, Potsdam.

Nature protection Areas and Landscape Protection Areas (in:) Berlin Digital Environmental Atlas, Senate Department for Urban Development, Berlin, <http://www.stadtenwicklung.berlin.de>

Natur- und Kulturschutz, <http://www.wo-ist-wo.de>

News from Berlin, (in:) Trip to Berlin, Issue 3/07, Tourismus Marketing GMBH, <http://www.btm.de>

Open Space development (in:) Berlin Digital Environmental Atlas, Senate Department for Urban Development, Berlin, <http://www.stadtenwicklung.berlin.de>

Perspectives of Spatial Development in Germany, 2006, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bonn, Berlin.

Plan użytkowania terenów Berlina, 1998, Zarząd Senatu ds. Rozwoju miasta, Ochrony Środowiska i Technologii, Berlin.

Plan zagospodarowania przestrzennego – Berlin. Przemiany - planowanie, 2001, Departament Rozwoju Miasta Berlina – Berlin Stadt Entwicklung, Berlin.

Regionalparks in Brandenburg und Berlin. Strategien für eine nachhaltige Entwicklung des Metropolenraumes, 2002, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung des Lands Berlin, Ministerium für Infrastruktur Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg, Potsdam.

Regionalparks in Brandenburg und Berlin, <http://www.regionalpark.de>

Stefaniuk J., 2008 a, *Instrumenty ochrony środowiska w Niemczech* (w:) *Biznes i Ekologia*, lipiec/sierpień 2008, 18-19.

Stefaniuk J., 2008 b, *Niemieckie doświadczenia w kwestii ochrony przyrody i tworzenia oferty turystycznej regionu na przykładzie Brandenburgii*. Materiały z II Konferencji Młodych Planistów, 23-25 czerwiec 2008 roku, Kazimierz Dolny, 64-68.

Stefaniuk J., 2009 *Zielony pierścień – Problemy kształtowania systemu terenów zieleni metropolii warszawskiej i doświadczenia Berlina. The Green Ring – The issue of developing a system of Green areas in Warsaw metropolis and the experiences of Berlin* (w:) *Problemy Ekologii*, nr 1(73)/2009, 36-39.

Tomerius S., 2001, *Zrównoważony rozwój miast w kontekście europejskiego i niemieckiego prawa o ochronie środowiska* (w:) Billert A. (red.), *Nowoczesne zarządzanie rozwojem miast*, Wydawnictwo Projektu TEMPUS-PHARE Nowoczesne Zarządzanie Rozwojem Miast, Collegium Polonicum, Słubice, 75-89.

Umweltdaten aus Brandenburg, 2006, Land Brandenburg, Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz, Potsdam.

Übersichtskarte der Gesamtstädtischen Ausgleichskonzeption (in) *Landschafts-programm einschließlich Artenschutzprogramm*, <http://www.stadtentwicklung.berlin.de>

Wspólne planowanie Berlina i Brandenburgii, 1998, Senatverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie; Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg, Potsdam.

Verordnung zum Schutz wild lebender Tier- und Pflanzenarten – Bundesarten-schutzverordnung – BArtSchVO, 16.02.2005, Bundesministerium der Justiz, Berlin.

Summary

During the discussion about agglomerations' urban sprawl problem, the future of cities, modern solutions in the field of environmental protection and preparation of tourist offer it is worth to draw knowledge from German experiences. The close relationship between environmental and spatial planning issue became there an output conditions for the organization and functioning of environmental and landscape planning system on its national, regional and local level. The base of this solution is the assumption of the offender responsibility who should abandon or compensate the environmental and landscape harmful activities.

Because of the difference of German institutional framework, another regional planning system and the size of planning unit it is not possible to transfer directly all verified solutions for environmental protection, shaping of landscape and tourism to Poland. But it is worth to consider the implementation some of them.