

MARTA SKIBA*

KSZTAŁTOWANIE OBRAZU MIASTA. ROLA PRAWA I MECHANIZMÓW EKONOMICZNYCH

Streszczenie

Władze miast promując wydarzenia, hasła, loga, które identyfikują miasto z działaniami, kształtują aktywnie jego wizerunek. Czytelny obrazem miasta może stać się np.: hasło: „Bielawa-modelowe miasto ekologiczne”, „Rowerowy Śrem”, „Poddębice-miasto słońca”, „Raciechowice-gmina ekologiczna”. Idea „smart cities”, „energie cities” lub też inna ogólna promocja np.: energooszczędności, finansowana z programów i środków wspólnotowych, umożliwia zmniejszenie obciążeń dla działań własnych miasta. Udział w tych programach, podobnie jak dobre sprecyzowanie celów polityki miejskiej, stają się koniecznością w sprawnym pozyskiwaniu środków unijnych, bez których miasta przestają się dynamicznie rozwijać..

Słowa kluczowe: obraz miasta, rozwój miasta, oszczędność energetyczna

OBRAZ MIASTA

Na obraz miasta składa się suma indywidualnych wrażeń (nie tylko wzrokowych), odbieranych zarówno przez jego mieszkańców jak i przyjezdnych. Pomimo tego, że obraz miasta jest efektem subiektywnego odbioru rzeczywistości, wiąże się z kilkoma czynnikami, które ten odbiór determinują. Przede wszystkim jest to wizualna strona miasta – prezentowanie się miejsca, które wynika wprost z lokalizacji i historycznego dziedzictwa kulturowego. Każde miejsce w mieście jest unikalne, posiada zestaw atrybutów, które to miasto identyfikują i odróżniają od innych. Drugim czynnikiem jest komunikacja, która nie tylko wiąże się układem krystalograficznym miasta, ale i z samym jego funkcjonowaniem. Rozpoznawalne wydarzenia charakteryzują miejsce, nadając mu indywidualny charakter.

* Zakład Architektury i Urbanistyki, Instytut Budownictwa Uniwersytetu Zielonogórskiego

Na obraz miasta wpływa także postawa i konkretne zachowania mieszkańców, a przede wszystkim jego reprezentantów. Pomimo, że pośród szeregu czynników odróżniających dane miejsce od innych, nadrzędną rolę pełni przestrzeń, pozwalająca je identyfikować, w oparciu o elementy stałe zmieniającej się rzeczywistości, to jednak wiele działań od których zależy aktualna sytuacja rynkowa miasta (obrane cele rozwojowe i prowadzona polityka) wpływa pośrednio na wybór działań władz. Ponieważ odbiór wrażeń jest całkowicie indywidualny i zależy od wykształcenia, samopoczucia, kondycji itp., wpływają na niego: kultura, także organizacyjna, wyrażająca się uznawaniem zespołu norm warunkowanych zaufaniem, potencjał intelektualny oraz zgromadzony na jego terenie kapitał (np.: społeczny, ale i również wartość rynkowa ziemi, nieruchomości czy infrastruktury). Kapitał społeczny oraz kapitał kulturowy są uwzględniane jako część ogólnej sieci powiązań i sił kształtujących aktywność społeczną bądź jako potencjał rozwojowy układów społecznych [Bartoszek 2003].

Jak już wspomniano obraz miasta w dużej mierze zależy od jego wartości wizualnych i naszej umiejętności patrzenia – percepcji. Zależy więc również od tego, co przez wieki (od czasu założenia miasta), kompozycyjnie i urbanistycznie ukształtowali kolejni architekci i urbaniści, którzy działali na zlecenie mieszkańców, w zgodzie z ich potrzebami, upodobaniami ale i możliwościami ekonomicznymi. Nasza percepcja i odbiór miasta, a co za tym idzie waloryzacja przestrzeni, zależy w dużym stopniu od tego co przywykliśmy uważać za piękne i wartościowe. Ta jednak składowa odbioru miasta wydaje się stała i niezależna od wpływu, jaki na jego odbiór ma sposób zarządzania nim i jego funkcjonowania. Te z kolei czynniki, zależą od sytuacji regionu i kraju oraz od prowadzonej (przez burmistrza lub prezydenta) polityki miejskiej [Harvey 2012].

Cele i zadania polityki miejskiej zawarte są w dokumentach strategicznych: strategii rozwoju miasta, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, wpływają na zapisy planistyczne zawarte w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Dla obszarów pozbawionych aktualnych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wydawane są doraźne decyzje o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu lub decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego, które wcale nie muszą być zgodne z dokumentem strategicznym jakim jest studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, dlatego też w tym artykule te kwestie zostały pominięte.

STUDIUM UWARUNKOWAŃ I KIERUNKÓW ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO MIASTA

Dokumentem, w którym znajdują się zapisy dotyczące bieżącej polityki i sposobów jej realizacji dla całego miasta jest studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Obowiązek sporządzenia wynika z art. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz. 647, 951) z dnia 27 marca 2003 r. Dokument tworzony jest przez zespół pod kierunkiem osoby posiadającej odpowiednie kwalifikacje zawodowe: uprawnienia urbanistyczne oraz przynależącej do izby zawodowej. Zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, prawo wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie oraz samodzielnego projektowania przestrzeni w skali regionalnej i lokalnej lub kierowania zespołem prowadzącym takie projektowanie przysługuje wyłącznie osobom wpisanym na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego, tzn. izby urbanistów (Dz. U. z 2001 r. nr 5 poz. 42 tekst jednolity z późn. zmianami). Tworzą go najczęściej urbaniści i architekci. Ten dokument powinien determinować i ułatwiać wykreowanie odpowiedniego obrazu miasta.

Rada miasta jest inicjatorem powstania dokumentów strategicznych dla rozwoju przestrzennego. To w studium uwarunkowań i kierunków rozwoju, zgodnie z zapisem ustawy, powinny znaleźć się plany zagospodarowania przestrzennego uwzględniające standardy energetyczne, klimatyczne, środowiskowe (Art. 10 ust.1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz. 647, 951), a także kierunki rozwoju systemów komunikacji i infrastruktury technicznej np.: ograniczanie ruchu samochodowego w centrach miast w powiązaniu z lokalną polityką transportową, parkingową oraz prorowerową.

Forma opracowywanych obecnie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta ma jednak bardzo ogólny charakter i wydaje się, że jest niewystarczająca dla aktualnych celów porządkowania przestrzennego jak i weryfikacji zachodzących zmian przestrzennych i nie pozwala na kreowanie obrazu miasta. Ponadto brak hierarchii i kolejności uchwalania tworzonych aktów planistycznych jeszcze bardziej utrudnia prowadzenie spójnej (z dokumentami strategicznymi) polityki miejskiej. Przekłada się to bezpośrednio na brak koordynacji pomiędzy aktualnymi dokumentami planistycznymi a rzeczywistym zagospodarowaniem przestrzennym, prowadzi do uciążliwości inwestycyjnych i często chaosu przestrzennego.

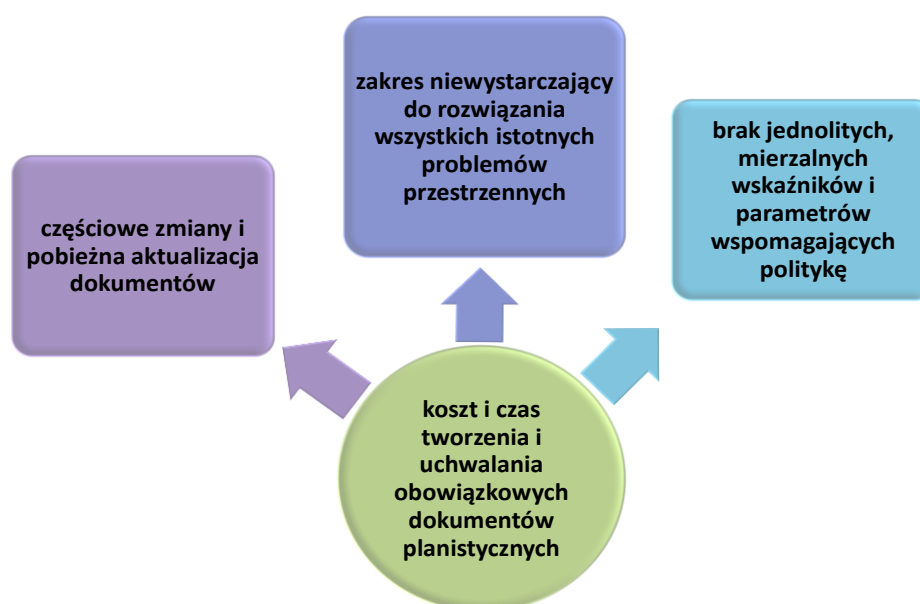
Obowiązki planistyczne są dla małych jednostek samorządowych – zbyt kosztowne. Skutkuje to wprowadzaniem częściowych zmian i pobieżną aktualizacją dokumentów. W Zielonej Górze częściowe aktualizowanie tego dokumentu doprowadziło do niezgodności założeń i celów strategicznych z zada-

niami polityki bieżącej [Skiba i Bazan-Krzywoszańska 2011]. Jednocześnie w dużych ośrodkach miejskich – gminach na prawach powiatu czy metropoliach – dokumenty, takie jak studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, zawierają informacje niewystarczające do rozwiązania wszystkich istotnych problemów przestrzennych. Brakuje w dokumentach planistycznych jednolitych, mierzalnych wskaźników i parametrów wspomagających politykę i umożliwiających przewidywanie i prognozowanie rozwoju osiedli, dzielnic i miast. Pomimo tego, że aktualne dokumenty planistyczne są zgodne z rozporządzeniami (Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz. U. z 2004 r. nr 118 poz. 1233) oraz Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. nr 164 poz. 1587) nie ma obowiązku przedstawienia np.: bilansu powierzchni zabudowy netto. Dane (choćby z GUS) zbierane są dla obszarów nie przystających do jednostek przedstawianych w dokumentach planistycznych. Jedne dane są tylko deklarowane, inne podają powierzchnię w rozbićiu na funkcje, inne pochodzą z inwentaryzacji geodezyjnej, ale są jednostkami brutto. Brak konsekwencji za niewywiązanie się z obowiązku ustawowego spowodował, że wiele gmin nadal nie posiada metadanych – ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz. U. z 2010 r. nr 76 poz. 489). Nie umożliwia to, np.: zsumowania powierzchni zabudowy aby była wiarygodna i umożliwiała modelowanie (lub zwykłe bilansowanie) w jednostkach np.: strukturalnych dla których przyjmuje się parametry i wskaźniki urbanistyczne w dokumentach strategicznych.

Proces inwestycyjny jest dynamiczny i trwa nieprzerwanie. Zatem dokumenty planistyczne powinny ułatwiać określenie ram (decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania przestrzennego) dla inwestycji, poprzez odpowiednie ustalanie cech fizycznych oraz warunków późniejszego funkcjonowania w środowisku każdej inwestycji. Temu właśnie powinny służyć parametry i wskaźniki urbanistyczne określające cechy zabudowy, cechy zagospodarowania terenu oraz wymagania związane z funkcjonowaniem inwestycji w istniejącym układzie przestrzennym, których zamieszczenie w dokumentach planistycznych jest wymagane ustawowo. Powinny umożliwiać takie określenie ram dla inwestycji, aby jej powstanie przyczyniło się do polepszenia już istniejących warunków mieszkania, handlu, transportu, rekreacji – jakości życia.

Obecnie, zawarte w dokumentach planistycznych określenia (podaje się maksymalne lub minimalne parametry i wskaźniki urbanistyczne) są trudno weryfikowalne. Jedną z przyczyn jest np.: brak daty wykonania bilansu zagospodarowania terenu przy ocenie stanu inwentaryzacji. Drugą, podawanie bilansu terenów i powierzchni zabudowy brutto. Trzecią przyczyną jest brak odniesienia do funkcji i zapotrzebowania na media (ogrzewanie, woda, energia, zrzut

ścieków, itp.) Z tego względu trudne lub niemożliwe jest późniejsze monitorowanie – śledzenie zmian (w oparciu o przyjęte brzegowe wartości parametrów i wskaźników urbanistycznych), ponieważ nie ma miejsca, od którego zaczyna się i na którym kończy się weryfikację wydanych decyzji. Nie wiadomo jaki jest stan np.: zainwestowania terenu w momencie powstania dokumentu, i w momencie wydawania nowej decyzji, ile zostało jeszcze „miejsca” oraz jakie są potrzeby ale i jakie możliwości zapewnienia przez media – właściwej wydajności (wody, gazu, ciepła i energii elektrycznej, lub odbioru dodatkowych ścieków) dla inwestycji w określonych jednostkach urbanistycznych. Niemożliwe jest zatem tak dokładne warunkowanie powstawania nowych inwestycji, parametrami i wskaźnikami ustawowo umieszczanymi w dokumentach planistycznych, aby poprawiały funkcjonowanie istniejącej już struktury urbanistycznej.



Rys. 1. Skutek obecnego sposobu i formy uchwalania dokumentów planistycznych
Fig. 1. The effect of the present method and form of adoption of planning documents

Wiele krajów wysokorozwiniętych zmierzyło się już z taką sytuacją, w której powstające nowe inwestycje wymuszały dalszą rozbudowę sieci przesyłowych (w tym gazu, ciepła i energii), która już nie była opłacalna i atrakcyjna dla firm dystrybucyjnych [Kopietz-Unger 2010]. Taka sytuacja, często możliwa do przewidzenia, prowadzi do nierównego traktowania podmiotów inwestycyjnych. Poszukuje się wtedy możliwości funkcjonowania nowych inwestycji w przestrzeni (w tym miejskiej), które w ograniczony sposób będą korzystały z istniejących mediów [Skiba 2011]. Zapisy warunkujące powstanie nowej inwestycji określają nie tylko jej cechy fizyczne (wysokość, powierzchnię zabudowy, kubaturę, materiał) ale i sposób funkcjonowania w środowisku już zainwestowanym (maksymalną wysokość poboru energii, ciepła, wody, zrzutu ścieków). Jeśli parametry warunkujące nową inwestycję są niewystarczające, inwestor poszukuje innych rozwiązań: źródeł energii odnawialnej, magazynowania wody opadowej, wykorzystywania wody szarej, zmniejszania energochłonności inwestycji, itp. Koszt dostosowania inwestycji do środowiska ponosi bezpośrednio inwestor. Dzięki takiemu rozumowaniu to mieszkańcy i sąsiedzi są beneficjentami i korzystają na powstawaniu nowych inwestycji (przy wytwarzaniu energii ze źródeł odnawialnych korzystają z nadwyżek; dzięki powstawaniu zbiorników wody opadowej zagospodarowuje się rekreacyjnie tereny lub dachy budynków, itp.) nie ponosząc dodatkowych kosztów (w postaci zwiększonych rachunków od dystrybutorów) za przebudowy sieci przesyłowych mediów, z których korzystają. Rozwinięte kraje Zachodniej Europy, w dużej mierze tak kształtują swą politykę przestrzenną, aby wzrost miast pociągający za sobą nowe inwestycje korzystające z wody, ścieków, ciepła i energii nadal był opłacalny ekonomicznie.

Dzięki odpowiednim zapisom umożliwiającym prowadzenie polityki przestrzennej miasta można tak określać warunki dla powstających inwestycji miejskich, że każda nowa inwestycja (wymagająca decyzji określającej warunki zabudowy i zagospodarowania terenu) może być szansą na poprawę istniejącej sytuacji, a nie zagrożeniem dla istniejącego stanu. Wystarczy odpowiednio zapisać warunki dla nowej inwestycji, tak jak to czynią niektóre kraje Zachodniej Europy (Niemcy, Holandia, Dania) i okaże się, że inwestorzy chętnie poszukują nowych rozwiązań dla swoich inwestycji, sprzyjających rozwojowi nie tylko miasta ale i regionalnej gospodarki [Kopietz-Unger 2010, Krenz 2011].

MONITOROWANIE ZMIAN W ZAGOSPODAROWANIU PRZESTRZENNYM MIASTA

Monitorowanie zmian (konieczność monitorowania zmian w planowaniu przestrzennym, była jednym z kluczowych problemów, w projekcie nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzedniej kadencji

sejmu), zachodzących w zagospodarowaniu przestrzennym, uniemożliwiają dokumenty planistyczne, w których jednostki bilansowe nie pokrywają się obszaro-wo. Wyznaczone w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego jednostki nie są zachowywane w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Analiza dokumentów planistycznych dla miast: Zielonej Góry, Lublina wykazała całkowitą niemożność zbilansowania terenów urbanistycznych (strategiczny projekt badawczy NCBiR „Warunki i możliwości oszczędzania energii za pomocą instrumentów polityki miejskiej”, wrzesień 2011). Z jednej strony nie pozwala na to skala, a z drugiej, z uwagi na koszty, ogranicza się obszar opracowania. Ponadto, bieżące zmiany dokonywane w dokumentach planistycznych, dotyczące często pojedynczych działek czy też samych wskaźników i parametrów urbanistycznych, całkowicie uniemożliwiają jakiegokolwiek sumowanie, porównywanie obciążeń sieci infrastruktury technicznej obsługującej te tereny i zwyczajne zarządzanie – prowadzenie racjonalnej polityki przestrzennej.

Dokumentację planistyczną aktualizuje się w oparciu o art. 32 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 nr 80, poz. 717 z późn. zm.), który zakłada, że „wójt, burmistrz albo prezydent miasta dokonuje analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym, ocenia postępy w opracowywaniu planów miejscowych i opracowuje wieloletnie programy ich sporządzania, w nawiązaniu do ustaleń studium, a wyniki analiz przekazuje radzie gminy przynajmniej raz w czasie kadencji rady”. Dokumentacja planistyczna z założenia jest mało elastyczna, a zważywszy długi czas procedur potrzebnych na wykonanie tej dokumentacji aż do jej uchwalenia – nie nadaje się do bieżącego wprowadzania zmian czyli monitorowania zagospodarowania przestrzennego.

Obowiązujące Prawo Energetyczne nakłada na gminy obowiązek opracowania projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla obszaru gminy na okres 15 lat i aktualizowanego co 3 lata. Ustawodawca nie uwzględnił jednak zapisów o obligatoryjnych aktualizacjach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w okresach wynikających z Prawa Energetycznego. Gdyby nawet odnieść się do projektu nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przyjętej 13 września 2010 roku, a tam do nowo wprowadzanego dokumentu określającego prognozę rozwoju gminy na okres 7 lat, w którym mogłyby być zawarte założenia inwestycyjne spójne z projektem założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, to można stwierdzić brak zapisów o obligatoryjnych aktualizacjach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w okresach wynikających z Prawa Energetycznego. Skutkuje to tym, że zamiast jednego dokumentu strategicznego umożliwiającego rozwój miasta i gminy przy jednoczesnym kreowaniu jego obrazu i wizerunku, którym mogłoby być studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, aktual-

nych będzie kilka niezależnych dokumentów dotyczących tych samych obszarów działania (ciepło, energia elektryczna i paliwa gazowe).



Rys. 2. Zamiast jednego dokumentu strategicznego umożliwiającego rozwój miasta oraz kreowanie jego obrazu i wizerunku, będzie kilka
 Fig. 2. Instead of a single strategic document allowing the development of the city and the creation of his image and likeness, there will be some

DZIAŁANIA MIASTA

W celu zdobycia dodatkowych środków finansowych na efektywne wykorzystanie energii w placówkach gminnych coraz powszechniejszy staje się udział w programach realizowanych: z Funduszy Europejskich, Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska, oraz przez stowarzyszenia krajowe i międzynarodowe. Projekty obecnie realizowane umożliwiają właściwie wszystkim władzom miast wybór innowacyjnych działań wspierających: „redukcję emisji CO₂”, „zwiększenie energoefektywności budynków”, „retencję wody opadowej dla oszczędności energii w systemach ściekowych”, „odtworzenie strat powierzchni zielonej związanej z intensywną zabudową”, „wzmocnienie kompetencji władz lokalnych w zakresie przekładania strategii zrównoważonego rozwoju energetycznego na działania”. Udział w tych programach można właściwie dopasować do obranych celów polityki miejskiej.

Niektóre miasta aktywnie włączyły się do tego nurtu i pozyskując środki na realizację projektów, świadomie kreują swój nowy wizerunek, np.: we wrześniu nastąpi wręczenie certyfikatu „Gmina z Klimatem” prezydentowi miasta Bielska-Białej, a w Dzierżoniowie właśnie rozpoczęto projekt ekologiczny „Akumulator Słoneczny”, którego celem będzie rozwój pionierskiej technologii energetycznej, w zakresie wykorzystania akumulacji energii słonecznej w wysokotemperaturowym złożu mineralnym. Projekt będzie realizowany w ramach LIFE+ - unijnego instrumentu finansowego koncentrującego się na ochronie

środowiska. LIFE+ współfinansuje przede wszystkim nowatorskie inicjatywy mające na celu realizację polityki ochrony środowiska oraz identyfikację i promocję nowych rozwiązań w zakresie ekologii. W niektórych miastach zabiega się o zmianę dotychczasowego modelu konsumpcji np.: energii, promując działania zwiększające efektywność energetyczną budynków, osiedli i dzielnic. Działanie takie może okazać się opłacalnym, zwłaszcza w świetle ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej (Dz.U.2011.94.551), gdzie odpowiedzialność za oszczędność i zmniejszenie zużycia gazu, ciepła i energii elektrycznej ponoszą gminy (a tym samym większe miasta). Wciąż jednak brakuje przepisów wykonawczych do tej ustawy.

Aktywna polityka ekologiczną, w zakres której wchodzi termomodernizacja budynków publicznych, oszczędność energii cieplnej i elektrycznej, oświetlenie przestrzeni publicznych, ekologiczny transport publiczny, wykorzystanie biogazów z odpadów i ścieków, odnawialnych źródeł energii w gminnej energetyce cieplnej oraz lokalna polityka zamówień publicznych prowadzi do redukcji kosztów własnych gminy i miasta. W ten sposób wskazuje się również mieszkańcom kierunki działania. Nie bez znaczenia jest wprowadzenie bardziej efektywnych metod zarządzania oraz promocja i prezentowanie nowych technologii. Dobre efekty przynosi promowanie prośrodowiskowych rozwiązań poprzez zachęty w podatku od nieruchomości czy w innych opłatach lokalnych i odpłatności za usługi komunalne. Ważne jest również sporządzenie planów zaopatrzenia w media energetyczne, co właściwie wymusza art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U.2006.89.625 jednolity tekst z późn. zmianami).

Aby można było prowadzić aktywną politykę wspierania inwestycji proekologicznych, które można dofinansować ze środków zewnętrznych, zakładane są w miastach różne komórki, zespoły zajmujące się tym. W Bielsku-Białej jest to Biuro Zarządzania Energią, w Bielawie – Interaktywne Centrum Poszanowania Energii, itp., które opracowują pakiety działań, w tym te, które należy zawrzeć w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego i studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Dotychczasowe zadania biur planowania i rozwoju miasta przejmują różne wydziały urzędu. Zamiast jednego miejsca w którym byłyby zebrane wszystkie wytyczne odnośnie rozwoju zabudowy i infrastruktury, miasta tworzą komórki umożliwiające pozyskanie środków z funduszy europejskich, prowadzenie inwestycji miejskich i odrębne dla różnych celów, w tym np.: działania pro ekologiczne, prowadzące do zmniejszenia energochłonności, zmniejszające globalne dla całego miasta zapotrzebowanie na ciepło, gaz i energię elektryczną, itp.

Zrównoważony rozwój miast wymaga zintegrowanych dokumentów i strategicznego wsparcia finansowego. Gminy realizują cele strategiczne i planistyczne określone ustawowo. Brak zapisu celów ustawowych (które określają i kształtują politykę przestrzenną), a także koniecznych działań na rzecz ochro-

ny klimatu i oszczędności energetycznej prowadzi do pomijania tego tematu w dokumentach strategicznych i planistycznych. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego przestało być jedynym dokumentem strategicznym w mieście, skoro powstają inne zajmujące się także planowaniem inwestycji w przestrzeni miasta.

Aby zachęcić miasta do tworzenia instrumentów wspierających oszczędzanie energii i zmniejszanie jej zużycia przez mieszkańców, nie wystarczą same zmiany legislacyjne, brakuje także wymiernych zachęt ekonomicznych. Prowadzona przez samorząd polityka nastawiona głównie na uzyskanie dochodów budżetowych prowadzi do zachwiania systemu planowania przestrzennego. Oznacza to, że narzędzie kreowania obrazu miasta oraz zrównoważonego rozwoju w każdej dziedzinie funkcjonowania gminy zależy od wpływów do budżetu czyli czynnika ekonomicznego.

KREOWANIE OBRAZU MIASTA

W świetle powyższych rozważań wydaje się, że najodpowiedniejszym dokumentem sprzyjającym kreacji miasta powinno być studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Jednak tak nie jest, po części dlatego, że architekci i urbanisci w Polsce nieczęsto interesują się tematem i działaniami zmierzającymi do oszczędności i zmniejszenia np.: zużycia energii i wody bez uszczerbku na komforcie mieszkania. Po części również dlatego, że najczęściej plany urbanistyczne nie narzucają konieczności ograniczeń zużycia wody i energii przy realizacji inwestycji. W środowisku nie promuje się postawy i wzorca konsumpcji ograniczającego zużycie wody i energii. Rzadko też powstają budynki zero czy plus energetyczne, choć artykuł 9, ustęp 1, dyrektywy 2010/31 obliguje Państwa członkowskie, aby zapewniły:

- a) do dnia 31 grudnia 2020 r. wszystkie nowe budynki były budynkami o niemal zerowym zużyciu energii; oraz
- b) po dniu 31 grudnia 2018 r. nowe budynki zajmowane przez władze publiczne oraz będące ich własnością były budynkami o niemal zerowym zużyciu energii”.

Problem zainteresowania europejskich architektów i urbanistów tematyką dotyczącą zawodu w świetle zmieniającej się sytuacji gospodarczej, pt.: „Zawód Architekta w Europie” wydaje się szerszy, o czym świadczą zadane pytania w ankiecie utworzonej przez Radę Architektów Europy (ACE), a rozesłanej w tym roku przez Izbę Architektów. Ostatnie trzy pytania dotyczą umiejętności projektowania budynków niskoenergetycznych:

- W jakim stopniu zgadza się Pan/Pani z poniższym zdaniem: „Sprawność energetyczna jest obecnie kluczowym czynnikiem przy projektowaniu budynków”?

- W jakim stopniu uważa Pan/Pani, że jest kompetentny/-a do projektowania budynków pasywnych?
- Jak często jest Pan/Pani proszony/-a o stosowanie standardów dotyczących budynków pasywnych przez klientów lub w umowach?

Są to jednocześnie jedyne pytania w ankiecie odnoszące się do umiejętności zawodowych. Niestety, najczęściej w obecnych programach studiów ta problematyka nie jest zaakcentowana. Studenci kierunków architektura i urbanistyka nie są odpowiednio przygotowani do podjęcia pracy zawodowej.

Zarządzanie miastem, tworzenie jego obrazu i prowadzenie polityki przestrzennej jest wielodyscyplinowe i musi być zintegrowane. Architekci i urbaniści przewodząc dotychczas zespołom, które planują rozwój miast coraz częściej (i wydaje się, że na własne życzenie) tracą wpływy, na rzecz jednostek i komórek, które zajmują się udziałem w różnych programach, pozyskiwaniem środków unijnych i zrównoważonym ekonomicznie zarządzaniem miasta.

Istotą działań zmierzających do wykreowania wizerunku miejsca jest odpowiedni dobór celów rozwojowych w prowadzonej polityce miejskiej. Ma to prowadzić do „wydobycia” tożsamości miejsca oraz zakomunikowania poszczególnym odbiorcom tych jej elementów, które stanowią o jego odrębności i wyrazistości.

Zapis o obligatoryjnej oszczędności wody i energii oraz wzroście efektywności energetycznej powinien znaleźć się w każdym dokumencie strategicznym miasta, jako jeden z celów nowego zagospodarowania przestrzennego z obowiązkową implementacją do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Podobnie jak obowiązek podawania zasobów i możliwości infrastrukturalnych. Takie informacje umożliwiłyby zbilansowanie zabudowy i infrastruktury w kwartałach, osiedlach i dzielnicach. Być może zahamowałyby także niekorzystne zjawisko (urban sprawl) „rozlewania się” i „rozproszczenia” zabudowy.

Dlatego dziś sprawą priorytetową stała się oszczędność energii, minimalizacja kosztów utrzymania obiektów, zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych i ochrona powietrza. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady Europy zobowiązała kraje członkowskie do budowy po 31 grudnia 2020 r. budynków o niemal zerowym zużyciu energii. Większość nowych budynków w Austrii, Szwajcarii czy Niemczech już teraz ma charakter pasywny lub zeroenergetyczny.

W Polsce uchwalona w marcu 2011 r. ustawa o efektywności energetycznej przewiduje wzorcową rolę sektora publicznego w podnoszeniu efektywności energetycznej, co ma się przyczynić do zainteresowania budownictwem energooszczędnym, szczególnie wśród instytucji użyteczności publicznej.

Kadencyjność władz miasta, a co za tym idzie, krótkoterminowość podejmowanych decyzji i planowanych działań często powoduje, że chęć pozyskania jednorazowych znaczących wpływów do budżetu uniemożliwia racjonalną politykę miejską. Motywy działań, którymi władarze miasta kierują się przy pozy-

skiwaniu dofinansowania niektórych projektów, są o wiele częściej ekonomiczne niż, z założenia proklimatyczne czy też środowiskowe. Wizja i kreowany obraz miasta władz i społeczności lokalnej, rozmija się, co jeszcze bardziej potęguje chaos legislacyjny.

LITERATURA

1. BARTOSZEK A., 2003: Kapitał społeczno-kulturowy młodej inteligencji wobec wymogów rynku, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice, str. 20-32.
2. HARVEY D., 2012: Bunt Miast, Fundacja Nowej Kultury Bęc Zmiana, Warszawa.
3. KOPIETZ-UNGER J., 2010: Założenia planowania przestrzennego na rzecz ochrony klimatu i oszczędności energii, Oficyna Wydawnicza Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra.
4. KRENZ A., 2011: Analiza wzrostu efektywności energetycznej w budownictwie duńskim Przegląd budowlany, nr 5, 68-73.
5. SKIBA M., 2011: Możliwość wdrożenia instrumentami polityki miejskiej celu krajowego efektywności energetycznej, Przegląd budowlany, nr 12, 65-68.

ROLE OF LAW AND ECONOMIC MECHANISMS IN THE FORMATION OF THE IMAGE OF A TOWN

S u m m a r y

In modern towns their image and identity are being formed in a more and more active way. Town authorities promote events, slogans, logos, which identify a town with actions and events. A clear image of a town can be i.e.: Bielawa – a model ecological town, Cycling Śrem, Poddębice – a sunny town, Raciechowice – an ecological administrative commune. The idea of “smart cities, “energy cities” or any other general promotion, i.e.: saving energy financed with money provided by programs of community initiatives makes it possible to reduce expenses on an administrative commune’s own projects. Participation in programs and specific goals of town policy are becoming a necessity in order to receive financial help from the EU, without which dynamic development of towns is not possible.

Key words: image of the city, city development, energy saving