

Ilona Radziwon-Kamińska

Uniwersytet w Białymstoku

Wydział Prawa

ORCID: 0000-0003-2652-9781

Realizacja zasady zrównoważonego rozwoju w miastach

Implementation of the principle of sustainable development in cities

Streszczenie

Rozwój i ochrona środowiska to nieodłączne elementy wielu dziedzin życia, analizowane z punktu widzenia różnych dyscyplin naukowych. W kontekście rozwoju miast szczególne znaczenie ma zasada zrównoważonego rozwoju. W rozdziale wyjaśniono pojęcie zrównoważonego rozwoju i ekorozwoju. Ponadto omówiono zadania miast w zakresie ochrony środowiska wynikające z obowiązujących przepisów prawnych. Zwrócono również uwagę na instrument sprzyjający zrównoważonemu rozwojowi, taki jak miejski plan adaptacyjny oraz koncepcję smart city. Zastosowano metodę dogmatycznoprawną. Analizie poddano aktualne stanowisko doktryny, orzecznictwa. Praca została wzbogacona o praktyczne przykłady z elementami case study. Rozważania podjęte w tym opracowaniu naukowym potwierdzają przyjętą hipotezę, że możliwy jest jednoczesny rozwój miast w myśl zasady zrównoważonego rozwoju przy zachowaniu równowagi przyrodniczej.

Słowa kluczowe: zrównoważony rozwój, ekorozwój, koncepcja smart city, miejski plan adaptacyjny

Summary

Development and environmental protection are inseparable elements of many areas of life, analyzed from the point of view of various scientific disciplines. In the context of urban development is particularly important principle of sustainable development. The chapter explains the concept of sustainable development and eco-development. In addition, the tasks of cities in the field of environmental protection resulting from the applicable legal provisions are discussed. Attention was also paid to an instrument conducive to sustainable development such as the urban adaptation plan and the smart city concept. The dogmatic method was applied. The current position of doctrine and case law was analyzed. The article has been enriched with practical examples with case study elements. The considerations undertaken in this study confirm the accepted hypothesis that it is possible to develop cities simultaneously in accordance with the principle of sustainable development while maintaining the natural balance.

Keywords: sustainable development, ecodevelopment, the concept of smart city, urban adaptation plan

Wstęp

Współcześnie w wielu sferach życia duży nacisk kładzie się na szeroko rozumianą ochronę środowiska. Najbardziej pożądanym rozwiązaniem jest jednoczesny wieloaspektowy rozwój w zgodzie z przyrodą i środowiskiem. Możliwe jest to dzięki zastosowaniu zasady zrównoważonego rozwoju. Realizacja założeń wynikających z tej zasady przyczynia się do zachowania naturalnych siedlisk czy też gatunków roślin i zwierząt cennych przyrodniczo zarówno dla współczesnych, jak i przyszłych pokoleń. Rozważania podjęte w niniejszym rozdziale oscylują wokół problematyki rozwoju miast polskich w kontekście zasady zrównoważonego rozwoju. Celem rozdziału jest próba usystematyzowania instrumentów oraz instytucji prawnych sprzyjających zrównoważonemu rozwojowi w miastach. W opracowaniu tym przedstawiono przykładowe działania podejmowane przez samorządy w kontekście jednoczesnego rozwoju miast oraz zachowania równowagi przyrodniczej. Podjęta została próba odpowiedzi na pytanie, czy podejmowane przez organy administracji działania wynikające z realizacji zadań związanych z rozwojem miasta przyczyniają się do zachowania równowagi przyrodniczej. Zastosowano metodę dogmatycznoprawną. Analizie poddano aktualne stanowisko doktryny, orzecznictwa. Rozdział został wzbogacony o praktyczne przykłady z elementami *case study*.

Zasada zrównoważonego rozwoju i ekorozwój w świetle obowiązujących przepisów prawa polskiego

Zasada zrównoważonego rozwoju została wyrażona w art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Z przepisu tego wynika, że Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. Jak podkreśla M. Florczak-Wątor, użyte przez ustrojodawcę w tym przepisie pojęcie „zrównoważonego rozwoju”, które wcześniej funkcjonowało w dokumentach prawa międzynarodowego, oznacza wymóg, by ingerencja w środowisko następowała w sposób jak najmniej szkodliwy dla jego zasobów, a korzyści społeczne płynące z tej ingerencji przewyższały poten-

cialne szkody¹. W doktrynie twierdzi się, że zasada zrównoważonego rozwoju jest samodzielną zasadą ustrojową². Inne stanowisko reprezentuje R. Paczusi, którego zdaniem zasada zrównoważonego rozwoju jest jednocześnie podstawową regułą prawną oraz pierwszą zasadą polityki państwa³.

Definicję legalną zrównoważonego rozwoju ustawodawca zawarł w *Ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska*⁴. W myśl artykułu 3 pkt 50 zrównoważony rozwój oznacza taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń.

Jak podkreśla WSA w Warszawie, w polskim systemie prawnym nie ustanowiono zasady prymatu ochrony środowiska nad innymi względami. Ramy uwzględniania kwestii ochrony środowiska wyznacza zasada zrównoważonego rozwoju⁵. Każda inwestycja, przykładowo budowa nowej drogi, negatywnie wpływa na środowisko oraz będzie budziła sprzeciw określonej grupy mieszkańców. Wobec tego rola organów powołanych do ochrony środowiska naturalnego sprowadza się do wypośrodkowania zysków i strat z nowej inwestycji⁶. Jak podkreśla B. Rakoczy, zasada zrównoważonego rozwoju nie jest zasadą procesową, lecz odgrywa istotną rolę w procesie stosowania prawa, zwłaszcza prawa ochrony środowiska. Zdaniem autora zasada ta wykracza poza obszar materii normatywnej definiowany jako prawo ochrony środowiska⁷. Zasadę zrównoważonego roz-

¹ M. Florczak-Wątor, *Komentarz do art. 5 Konstytucji RP* [w:] M. Safjan, L. Bosek, *Konstytucja RP*, tom I (art. 1-86), Legalis, Warszawa 2016.

² Cyt. za R. Paczusi, *Zrównoważony rozwój*, s. 39; M. Bar, J. Jendrońska, *Prawo ochrony środowiska*, s. 526; M. Florczak-Wątor, *op. cit.*

³ R. Paczusi, *Zrównoważony rozwój w prawie i polityce ochrony środowiska UE oraz jako zadanie państwa polskiego w świetle obowiązującego ustawodawstwa*, „Zeszyty Naukowe WSHE”, t. VI, Ochrona Środowiska, Włocławek 2000, s. 32.

⁴ Dz.U. z 2018 r. poz. 799, dalej jako: „p.o.ś.”

⁵ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 czerwca 2010, IV SA/Wa 876/09, Legalis nr 619365.

⁶ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 kwietnia 2013 r., IV SA/Wa 2734/12, Legalis nr 781890.

⁷ B. Rakoczy, *Procesowy wymiar zasady zrównoważonego rozwoju*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2015, z. 18, Białystok, s. 43.

woju zalicza się do priorytetowych wartości w nowoczesnej polityce ochrony środowiska⁸.

Istota zrównoważonego rozwoju wiąże się ze znalezieniem optymalnych rozwiązań często wykluczających się o charakterze gospodarczym, ekologicznym, społecznym. Dąży do wypracowania harmonijnej relacji między człowiekiem a przyrodą⁹.

Zdaniem A. Piskorz-Ryń oraz J. Wyporskiej-Frankiewicz administracja publiczna dysponuje instrumentami prawnymi, które pozwalają zagwarantować zrównoważony rozwój w wielu aspektach życia. Potencjał zasady tej można wykorzystywać na gruncie prawa administracyjnego. Zdaniem tych autorek, zasadzie tej przypisuje się charakter porządkujący. Co więcej wartości, jakie niesie idea zrównoważonego rozwoju, powinny być realizowane w całym systemie prawa¹⁰.

W doktrynie podkreśla się interdyscyplinarny charakter zrównoważonego rozwoju. Zasada ta znajduje się w kręgu zainteresowań filozofów, socjologów, psychologów, polityków, inżynierów, prawników oraz urbanistów¹¹.

Pojęcie ekorozwoju

W żadnym z powszechnie obowiązujących aktów prawnych nie występuje definicja legalna ekorozwoju, tym bardziej brak jest regulacji prawnych *stricte* odnoszących się do tej materii. Zauważyć należy, iż pojęcie *ekorozwój* składa się z dwóch elementów – „eko” oraz „rozwój”. Eko w potocznym języku odnosi się do słowa ekologia, ekologiczny. Z kolei ekologia to działania propagujące ochronę środowiska¹². Natomiast rozwój to proces

⁸ P. Jać, K. Zapolska, *Wspomaganie zarządzania zrównoważonym rozwojem polskich metropolii przy wykorzystaniu narzędzi „miasta inteligentnego”*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2013, z. 18, Białystok 2013, s. 243.

⁹ P. Jać, K. Zapolska, *Wspomaganie zarządzania...*, op. cit., s. 243.

¹⁰ A. Piskorz-Ryń, J. Wyporska-Frankiewicz, *Zasada zrównoważonego rozwoju z perspektywy nauki prawa administracyjnego. Zagadnienia wybrane* [w:] O. Kotowska-Wójcik, M. Luty-Michalak (red.), *Spółeczna odpowiedzialność jako podstawa osiągania zrównoważonego rozwoju*, Warszawa 2016, s. 79-80.

¹¹ A.M. Graczyk, *Gospodarowanie odnawialnymi źródłami energii w ekonomii rozwoju zrównoważonego. Teoria i praktyka*, Wrocław 2019, s. 32.

¹² Hasło: *ekologia* [w:] *Słownik języka polskiego*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/ekologia.html> [dostęp: 09.05.2019].

zmian, przechodzenia od form złożonych do form doskonałych¹³. Zgodnie z definicją zawartą w *Słowniku języka polskiego* PWN ekorozwój oznacza rozwój gospodarczy i społeczny uwzględniający zasady ekologii¹⁴.

Jak podkreśla Z. Sadowski, pojęcie ekorozwoju rodziło się z rozpoznania narastających ekologicznych kosztów rozwoju, których wzrost w skali światowej zagraża warunkom życia następnych pokoleń. Ekorozwój oznacza zrównoważony typ rozwoju, w którym zagrożenia te ulegają eliminacji, dzięki świadomemu nakierowaniu działań gospodarczych ludzi na ochronę środowiska¹⁵.

Zadania miast w zakresie ochrony środowiska wynikające z obowiązujących przepisów prawnych

Zakres działań i zadań gminy określa *Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym*¹⁶. Ustawodawca w art. 7 u.s.g. zawarł otwarty katalog zadań własnych, jakie realizuje gmina w celu zaspokojenia potrzeb zbiorowych wspólnoty gminnej. W pierwszym punkcie katalogu oprócz spraw z zakresu ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, gospodarki wodnej, zawarto również sprawy dotyczące ochrony środowiska i przyrody. Stwierdzić należy, iż zadania gminy podejmowane w zakresie ochrony środowiska i ochrony przyrody są szczególnie istotne spośród wszystkich zadań, dlatego też ustawodawca wymienił je na początku katalogu. *Ustawa o samorządzie gminnym* nie precyzuje, jakie zadania mieszczą się w sferze ochrony środowiska i ochrony przyrody. Zatem należy przyjąć, że chodzi tu o wszelkie zadania określone w ustawach szczegółowych. Mowa tu o następujących aktach prawnych:

- *Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska*¹⁷;
- *Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne*¹⁸;
- *Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody*¹⁹;

¹³ Hasło: *rozwój* [w:] *Słownik języka polskiego*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/rozw%C3%B3j.html> [dostęp: 09.05.2019].

¹⁴ Hasło: *ekorozwój* [w:] *Słownik języka polskiego*, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/ekorozw%C3%B3j.html> [dostęp: 09.05.2019].

¹⁵ Z. Sadowski, *Ekorozwój a wzrost gospodarczy* [w:] B. Poskrobko (red.), *Sterowanie ekorozwojem. Teoretyczne aspekty ekorozwoju Tom I*, Białystok 1998, s. 13.

¹⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 506.

¹⁷ Dz.U. z 2018 r. poz. 799, t.j., dalej jako: „p.o.ś.”.

¹⁸ Dz.U. z 2018 r. poz. 2268, dalej jako: „p.w.”.

¹⁹ Dz.U. z 2018 r. poz. 1614, dalej jako: „u.o.p.”.

- *Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*²⁰;
- *Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*²¹;
- *Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie; udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*²².

Tematyka zadań miast w zakresie ochrony środowiska jest niezwykle obszerna. Dlatego też problematyka ta została w niniejszym rozdziale zawężona do wymienienia przykładowych zadań wynikających z wyżej przytoczonych aktów prawnych. Do przykładowych zadań miast z zakresu ochrony środowiska należą:

- 1) realizacja założeń polityki ochrony środowiska poprzez gminne programy ochrony środowiska (art. 14-17 p.o.ś.);
- 2) wypełnianie obowiązków i zadań wynikających z Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych (art. 88 p.w.);
- 3) wydawanie decyzji przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta dotyczących przywrócenie stanu poprzedniego lub wykonanie urządzeń zapobiegających szkodom związanym ze stanem wody na gruncie (art. 234 ust. 3 p.w.);
- 4) udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie;
- 5) przeprowadzanie postępowań w przedmiocie ocen oddziaływania na środowisko (ocena oddziaływania na środowisko, ocena oddziaływania na obszar Natura 2000, ocena transgraniczna);
- 6) wydawanie przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta decyzji dotyczących podjęcia przez osobę fizyczną działań zmierzających do ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia, przywrócenia środowiska do stanu poprzedniego (art. 363 p.o.ś.);
- 7) ustanawianie w drodze uchwały pomnika przyrody, stanowiska dokumentacyjnego, użytku ekologicznego lub zespołu przyrodniczo-krajobrazowego oraz znoszenie ustanowionej formy ochrony przyrody (art. 44 u.o.p.);
- 8) odbieranie odpadów komunalnych (art. 6 c u.c.p.);

²⁰ Dz.U. z 2018 r. poz. 1454, dalej jako: „u.c.p.”

²¹ Dz.U. z 2018 r. poz. 1152.

²² Dz.U. z 2019 r. poz. 630.

- 9) wydawanie zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie: opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części (art. 7 ust. 1 u.c.p.).

Koncepcja zrównoważonego rozwoju miast a koncepcja *smart cities*

Brak jest jednoznacznej definicji wskazującej istotę zrównoważonego rozwoju miast. Tym bardziej w żadnym z obowiązujących aktów prawnych nie została zawarta definicja legalna owego pojęcia. W doktrynie zasada zrównoważonego rozwoju w kontekście miast utożsamiana jest z szeroko rozumianym ładem przestrzennym oraz ładem planistycznym. Jak twierdzi A. Drapella-Hermansdorfer miasto tworzy pewną strukturę, w której sfera społeczna, gospodarcza, kulturowa oraz przyrodnicza współistnieją i są od siebie zależne. W związku z tym zastosowanie założeń koncepcji zrównoważonego rozwoju w mieście ma szczególne znaczenie²³. W polskim systemie prawnym nie funkcjonuje akt prawny regulujący problematykę zrównoważonego rozwoju miast. Jak podkreśla P. Jać oraz K. Zapolska, w systemie prawa europejskiego w odniesieniu do zasady zrównoważonego rozwoju miast szczególną rolę odgrywa Karta Lipska. Z dokumentu tego wynika konieczność zintegrowanego podejścia do rozwoju miast oraz opracowanie strategii i działań dla kryzysowych obszarów miast. Wszelkie podejmowane w tym zakresie działania powinny być ukierunkowane na podnoszenie jakości środowiska²⁴.

W związku z dynamicznym rozwojem współczesnych miast (urbanizacja, eksurbanizacja) oraz wzrastającą świadomością mieszkańców, organy administracji przybierają rolę stróża, a nawet regulatora stosunków społeczno-gospodarczych. Zdaniem P. Jacia oraz K. Zapolskiej największym wyzwaniem dla obecnych miast i działających w nich organów władz publicznych jest dostosowanie infrastruktury do potrzeb mieszkańców danej społeczności, walka z niedoborem zasobów, ograniczenie zanieczyszczenia środowiska naturalnego, realizacja założeń polityki klima-

²³ A. Drapella-Hermansdorfer, *Wrocławskie Zielone wyspy – projekt zarządzenia zasobami środowiska miejskiego*, Wrocław 2003, s. 49.

²⁴ P. Jać, K. Zapolska, *Wspomaganie zarządzania...*, op. cit., s. 244 oraz *Leipzig Charter on Sustainable European Cities – Karta Lipska w sprawie zrównoważonych miast europejskich*, przyjęta przez Ministrów Państw Członkowskich UE w maju 2007 r. w Lipsku.

tycznej, wzmożona produkcja odpadów i ich utylizacja, wzrost zużycia energii, wysoki poziom hałasu, nadmierne zużycie wody, niska jakość powietrza. Dlatego też zdaniem wspomnianych autorów pożądanym rozwiązaniem jest koncepcja miasta inteligentnego, czyli *smart city*²⁵. Oznacza ona, strukturę inteligentną, szybko reagującą na zmiany i potrzeby lokalne, dostosowującą się²⁶. Koncepcja *smart city* zakłada tworzenie miasta zrównoważonego, co przedkłada się na wykreowanie przestrzeni przyjaznej mieszkańcom i prowadzi do efektywnego wykorzystywania posiadanych zasobów. W kontekście zasady zrównoważonego rozwoju dotyczy to m.in. współpracy władz lokalnych i mieszkańców w zakresie problematyki związanej z energią, bezpieczeństwem publicznym, transportem oraz ochroną środowiska²⁷. Zdaniem M. Wdowiarz-Bliskiej, by mówić o skutecznej realizacji idei *smart city* należy podjąć zintegrowane działania zmierzające do wykorzystywania nowych technologii, zwiększenia udziału obywateli oraz stworzenia procedur zarządzania miastem²⁸. Jak podkreśla M. Wdowiarz-Bliska współczesne *smart cities* powinny być budowane m.in. w oparciu o:

- zasadę zrównoważonego rozwoju;
- zapewnienie terenów zielonych;
- atrakcyjność środowiska miejskiego;
- inteligentną niskoenergetyczną zabudowę;
- rozwój zintegrowanych i ekologicznych form transportu miejskiego;
- nowoczesne systemy infrastruktury miejskie zajmujące się gospodarowaniem energią, zarządzaniem zasobami naturalnymi i odpadami;
- sektor zaawansowanych technologii i innowacyjny biznes;
- sieci inteligentne zbierające, analizujące i przetwarzające dane oraz samoczynnie reagujące na zmiany i rozwiązujące problemy funkcjonowania miasta dla podniesienia komfortu mieszkańców.

Zastosowanie założeń *smart cities* prowadzi do rozwoju miasta przyszłości opartego na zrównoważonym rozwoju, przyjaznego dla człowieka i środowiska, a jednocześnie kluczowego ośrodka kreatywnych my-

²⁵ P. Jać, K. Zapolska, *Wspomaganie zarządzania...* op. cit., s. 244-245.

²⁶ T. Parteka, *Inteligentny rozwój miast. Fantom czy trwały paradygmat?* [w:] A. Kukliński, J. Woźniak (red.), *Unia Europejska. Dylematy XXI wieku*, Kraków 2012, s. 178.

²⁷ P. Jać, K. Zapolska, *Wspomaganie zarządzania...*, op. cit., s. 239-240.

²⁸ M. Wdowiarz-Bliska, *Od miasta naukowego do smart city*, „Czasopismo Techniczne Architektura” 2012, z. 1, s. 307, <https://suw.biblos.pk.edu.pl/downloadResource&mId=449992> [dostęp: 10.05.2019].

śli i technologii²⁹. *Smart city* to miasto, które dysponuje kapitałem ludzkim, społecznym, tradycyjną i nowoczesną infrastrukturą. Ich rozwój jest zrównoważony, zaś dzięki odpowiedniemu systemowi rządzenia poprawia się jakość życia społeczności lokalnej. Koncepcja miasta inteligentnego jest głównie rozpatrywana z punktu widzenia oszczędności w gospodarce energetycznej³⁰.

W Polsce koncepcja *smart city* zyskuje na popularności. Aczkolwiek trudno wskazać miasto, które jest w jak największym stopniu skupione na realizacji założeń miasta inteligentnego. W skali europejskiej mianem *smart city* określa się Wiedeń. Przykładem innowacyjnych rozwiązań wprowadzonych w tym mieście są termiczne tunele nowych odcinków metra, które są pokryte materiałami gromadzącymi energię, rozprowadzaną następnie specjalnymi instalacjami do budynków znajdujących się w sąsiedztwie. Drugim najczęściej wspominanym miastem *smart* jest Amsterdam. Funkcjonują tam na dużą skalę punkty poboru energii wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii. Promuje się również systemy wypożyczania małych samochodów elektrycznych oraz punktów ich ładowania, co ma przyczynić się do zmniejszenia liczby samochodów w ruchu ulicznym oraz poprawy jakości powietrza³¹. Amsterdam, z uwagi na ruch rowerowy, uważany jest za najbardziej ekologiczne miasto europejskie.

Ekorozwój na przykładzie polskich miast

Współczesne polskie miasta, realizując zadania publiczne, starają się jednocześnie dbać o środowisko w myśl zasady zrównoważonego rozwoju. W tej części rozdziału zostaną przedstawione przykładowe działania związane z ekorozwojem podejmowane przez władze polskich miast.

Ekologiczny transport publiczny

W wielu polskich miastach autobusy komunikacji miejskiej z silnikiem spalinowym są zastępowane pojazdami niskopodłogowymi o napędzie hybrydowym, tj. spalinowo-elektrycznym. Korzyści, jakie przynoszą te zmiany, są ogromne. Otóż jeden autobus hybrydowy zużywa ok. 30-40% mniej paliwa i emituje ok. 40-50% mniej spalin w porównaniu do autobusów

²⁹ M. Wdowiarz-Bliska, *Od miasta naukowego...*, op. cit., s. 309.

³⁰ D. Stawasz, D. Sikora-Fernandez, M. Turała, *Koncepcja smart city jako wyznacznik podejmowania decyzji związanych z funkcjonowaniem i rozwojem miasta*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2012, nr 721, „Studia Informatica”, nr 29, s. 100, 103.

³¹ K. Mazur-Belzyt, *Małe miasta w dobie zrównoważonego rozwoju*, Gliwice 2018, s. 62-63.

z silnikiem diesla³². Inne rozwiązanie dotyczące proekologicznych działań w zakresie transportu publicznego to zastępowanie autobusów trolejbusami lub tramwajami. Jako zalety tego rozwiązania podaje się również ograniczenie emisji spalin. Niemniej jednak, nie w każdym mieście realizacja tego pomysłu jest możliwa. Niekiedy przebudowa infrastruktury niezbędnej do uruchomienia kilku linii tramwajowych lub trolejbusów jest bardziej kosztowna niż zakup autobusów hybrydowych.

Stosowanie polityki klimatycznej w miastach

Z uwagi na ciągłe zmiany klimatu i pojawianie się ekstremalnych zjawisk pogodowych (np. wzrastająca temperatura powietrza, powodzie, podtopienia, susze), organy poszczególnych szczebli administracji publicznej zaczęły zastanawiać się, jak przeciwdziałać temu zjawisku. Jak podkreśla się w raporcie Ministra Środowiska, wyniki badań naukowych jednoznacznie wskazują, że zjawiska powodowane przez zmiany klimatu stanowią zagrożenie dla społecznego i gospodarczego rozwoju wielu krajów na świecie, w tym także dla Polski. Wysiłki na rzecz dostosowania się do skutków zmian klimatu powinny być zatem podejmowane jednocześnie z realizowanymi przez Polskę działaniami ograniczającymi emisję gazów cieplarnianych³³. W związku z tym podjęto prace nad stworzeniem dokumentu: „Strategiczny Plan Adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030” (SPA 2020). Celem SPA 2020 jest zapewnienie zrównoważonego rozwój oraz efektywnego funkcjonowania gospodarki i społeczeństwa w warunkach zmieniającego się klimatu poprzez działania legislacyjne, organizacyjne, informacyjne czy naukowe. To pierwszy tego typu dokument w Polsce, który bezpośrednio dedykowany jest kwestii adaptacji do zachodzących zmian klimatu. W dokumencie wskazano priorytetowe kierunki działań adaptacyjnych, które należy podjąć do 2020 roku w najbardziej wrażliwych na zmiany klimatu obszarach, takich jak: gospodarka wodna, rolnictwo, leśnictwo, różnorodność biologiczna, zdrowie, energetyka, budownictwo i gospodarka przestrzenna, obszary zurbanizowane, transport, obszary

³² Artykuł: *Volvo Polska dostarczy 5 autobusów hybrydowych do Koszalina* [w:] *Serwis informacyjny Money.pl*, <https://www.money.pl/gielda/volvo-polska-dostarczy-5-autobusow-hybrydowych-do-koszalina-6356452900092033a.html> [dostęp: 13.05.2019].

³³ Hasło: *Strategiczny plan adaptacji 2020* [w:] *Oficjalna strona internetowa Ministerstwa Środowiska*, https://bip.mos.gov.pl/fileadmin/user_upload/bip/strategie_plany_programy/Strategiczny_plan_adaptacji_2020.pdf [dostęp: 13.05.2019].

górskie i strefy wybrzeża³⁴. W odniesieniu do SPA 2020 w miastach tworzone są tzw. miejskie plany adaptacyjne (MPA). W chwili obecnej opracowywane są plany dla 44 największych miast polskich. Koordynatorzy projektu podkreślają, że miasta są obszarem szczególnie wrażliwym, w którym koncentrują się najpilniejsze współcześnie wyzwania, począwszy od niedoboru wody i złej jakości powietrza, do zakłóceń gospodarczych i braku stabilności społecznej. Obecnie ludność polskich miast ocenia się na około 23,3 mln osób, co stanowi ponad 60% populacji kraju – skala problemu jest więc olbrzymia. Projekt stanowi pierwszy krok na drodze do adaptacji terenów miejskich do zmian klimatu, przykład dla innych obszarów i punkt odniesienia dla dalszych prac w zakresie adaptacji w Polsce. Wdrożenie MPA realnie zmieni codzienność mieszkańców miast. Zakłada się, że MPA spowoduje modernizację systemów ochrony przeciwpowodziowej, efektywne schematy gospodarowania zasobami wodnymi czy rozwój systemów informowania i ostrzegania przed zagrożeniami. Niezbędne są również estetyczne zmiany w infrastrukturze miejskiej i na terenach zielonych, obniżenie ryzyka termicznego, poprawa warunków mieszkaniowych i inwestycyjnych za sprawą planów zagospodarowania przestrzeni³⁵.

Ekologiczne przystanki autobusowe

Władze miasta Białegostoku postanowiły zbudować ekologiczne przystanki autobusowe. Działanie to wpisuje się w realizację opracowanego w 2019 r. *Planu adaptacji Miasta Białystok do zmian klimatu do roku 2030*. Zielone przystanki łagodzą skutki zmian klimatu poprzez obniżanie temperatury i ograniczanie zjawiska tak zwanej miejskiej wyspy ciepła, poprawę mikroklimatu, retencję wód opadowych. Prognozuje się, że rośliny posadzone wokół przystanku będą produkować w ciągu roku nawet 10 kilogramów tlenu i tym samym poprawią jakość powietrza oraz zmniejszą ilość pyłów i innych zanieczyszczeń³⁶. Podobne rozwiązania pojawiły się m.in. w Krakowie, Radomiu, Bydgoszczy i Gdańsku.

³⁴ Hasło: *Strategiczny plan adaptacji 2020* [w:] Oficjalna strona internetowa poświęcona Miejskim Planom Adaptacji, <http://44mpa.pl/spa-2020/> [dostęp: 13.05.2019].

³⁵ Hasło: *Miejskie Plany Adaptacji* [w:] Oficjalna strona internetowa poświęcona Miejskim Planom Adaptacji, <http://44mpa.pl/miejskie-plany-adaptacji/> [dostęp: 13.05.2019].

³⁶ Oficjalna strona internetowa Portalu samorządowego, <https://www.portalsa-morzadowy.pl/ochrona-srodowiska/w-bialymstoku-pojawia-sie-ekologiczne-przystanki-autobusowe,124411.html> [dostęp: 10.05.2019].

Komunikacja rowerowa

Ograniczenie emisji spalin oraz nadmiernego hałasu spowodowanego poruszaniem się samochodami w mieście przyczyniło się do powstania samoobsługowych wypożyczalni rowerów miejskich. Liderem na rynku polskim w tym zakresie jest firma Nextbike, która działa w Polsce od 2011 r. oraz w Finlandii od 2017 r. Nextbike Polska współpracuje z samorządami i partnerami biznesowymi, tworząc i rozbudowując największe i najpopularniejsze systemy rowerowe w Polsce. Do rowerów Nextbike w kilkudziesięciu miastach w Polsce dostęp ma już ponad 8 milionów osób³⁷. System rowerów miejskich występuje w 39 miastach, m.in. w Białymstoku (BiKeR), w Warszawie (Verturilo), w Chorzowie (Kajteroz), w Szczecinie (Bike_S), we Wrocławiu, w Legnicy, w Lublinie, w Zielonej Górze, w Łodzi, w Płocku, w Radomiu, w Gliwicach, w Zabrzu oraz w Poznaniu.

Wyłączenie ulic ścisłego centrum z ruchu samochodowego

Niewątpliwie problemem współczesnych miast jest wzmożony ruch samochodowy. Wzrost poziomu spalin oraz brak miejsc parkingowych to najczęściej wymieniane przesłanki wyłączenia centrum miasta z ruchu samochodowego. Jeśli nie jest możliwe zamknięcie ulic centrum dla ruchu pojazdów, postuluje się wyłączenie z ruchu chociaż niektórych fragmentów ulic. Działania takie niewątpliwie pozytywnie wpływają na poprawę jakości powietrza. Takie rozwiązanie zastosowano m.in. we Wrocławiu, gdzie wyłączono część ulic centrum na rzecz deptaku wokół rynku miejskiego. Co więcej, aby ograniczyć ruch samochodowy w centrum miast, wiele władz miejskich wprowadza wysokie opłaty parkingowe. Najpierw tworzona jest strefa parkowania, następnie dzielona jest na podstrefy i ustalana jest stawka pieniężna za określony czas parkowania. Niekiedy opłata za postój w centrum miasta jest dwa razy wyższa niż na innej podstrefie. Przykładowo w Białymstoku wyznaczone są dwie podstrefy: A (strefa centrum) i B (wokół centrum). Podstawowa opłata w strefie A wynosi 2,40 zł za postój do 1 godziny (1,20 zł za 30 minut). Natomiast w strefie B koszt to 1,20 zł za postój do 1 godziny (0,60 zł za 30 minut)³⁸.

³⁷ Oficjalna strona internetowa System rowerów miejskich Nextbike Polska, <https://nextbike.pl/> [dostęp: 10.05.2019].

³⁸ Oficjalna strona internetowa portalu informacyjnego Białystok.pl https://www.bialystok.pl/pl/dla_mieszkancow/komunikacja_miejska/parkowanie_w_miescie/strefa-platnego-parkowania-1.html [dostęp: 13.05.2019].

Zakończenie

W polskim systemie prawnym nie istnieje akt prawny szczegółowo regulujący problematykę zrównoważonego rozwoju miast. Analizując owo zagadnienie stwierdzić należy, iż mało prawdopodobnym jest, że taki akt prawny powstanie. Równocześnie warto zauważyć jednak, iż zagadnienie zrównoważonego rozwoju i ekorozwoju, z uwagi na interdyscyplinarny charakter, znajduje się w kręgu zainteresowania wielu badaczy z różnych dziedzin.

Zadania miast związane z ochroną środowiska należą do priorytetowych zadań własnych. Pozytywnie ocenić należy działania miast związane z ekorozwojem, czego potwierdzeniem są omówione w artykule przykłady. Organy administracji samorządowej, realizując zadania wynikające z obowiązujących przepisów prawnych, przyczyniają się do ochrony środowiska i zachowania równowagi przyrodniczej, mając na względzie założenia wynikające z zasady zrównoważonego rozwoju. Sprzyjającym instrumentem prawnym w tym zakresie są miejskie plany adaptacyjne, których ideą jest ochrona przed skutkami zmian klimatu przejawiająca się w podejmowaniu różnego rodzaju inicjatyw związanych z rozwojem miasta. Innym instrumentem z zakresu zrównoważonego rozwoju miast w zgodzie ze środowiskiem jest koncepcja *smart city*. Choć teoria ta jest mało popularna w Polsce, wiele miast realizuje jej założenia.

Mając na uwadze rozważania podjęte w niniejszym rozdziale można stwierdzić, że możliwy jest jednoczesny rozwój miast w zgodzie z zasadami ochrony środowiska. Dlatego też potwierdza się hipoteza, że działania organów administracji samorządowej związane z rozwojem miast przyczyniają się do zachowania równowagi przyrodniczej.

Bibliografia

- Artykuł: *Volvo Polska dostarczy 5 autobusów hybrydowych do Koszalina* [w:] Serwis informacyjny *Money.pl*, <https://www.money.pl/gielda/volvo-polska-dostarczy-5-autobusow-hybrydowych-do-koszalina-6356452900092033a.html> [dostęp: 13.05.2019].
- Drapella-Hermansdorfer A., *Wrocławskie Zielone wyspy – projekt zarządzenia zasobami środowiska miejskiego*, Wrocław 2003.
- Florczak-Wątor M., *Komentarz do art. 5 Konstytucji RP* [w:] M. Safjan, L. Bosek, *Konstytucja RP*, tom I (art. 1-86), Warszawa 2016.

- Graczyk A.M., *Gospodarowanie odnawialnymi źródłami energii w ekonomii rozwoju zrównoważonego. Teoria i praktyka*, Wrocław 2019.
- Hasło: *ekologia* [w:] *Słownik języka polskiego*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/ekologia.html> [dostęp: 09.05.2019].
- Hasło: *ekorozwój* [w:] *Słownik języka polskiego*, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/ekorozw%C3%B3j.html> [dostęp: 09.05.2019].
- Hasło: *Miejskie Plany Adaptacji* [w:] Oficjalna strona internetowa poświęcona Miejskim Planom Adaptacji, <http://44mpa.pl/miejskie-plany-adaptacji/> [dostęp: 13.05.2019].
- Hasło: *rozwój* [w:] *Słownik języka polskiego*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/rozw%C3%B3j.html> [dostęp: 09.05.2019].
- Hasło: *Strategiczny plan adaptacji 2020* [w:] Oficjalna strona internetowa poświęcona Miejskim Planom Adaptacji, <http://44mpa.pl/spa-2020/> [dostęp: 13.05.2019].
- Hasło: *Strategiczny plan adaptacji 2020* [w:] Oficjalna strona internetowa Ministerstwa Środowiska, https://bip.mos.gov.pl/fileadmin/user_upload/bip/strategie_plany_programy/Strategiczny_plan_adaptacji_2020.pdf [dostęp: 13.05.2019].
- Jać P., Zapolska K., *Wspomaganie zarządzania zrównoważonym rozwojem polskich metropolii przy wykorzystaniu narzędzi „miasta inteligentnego”*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2013, z. 18, Białystok.
- Mazur-Belzyt K., *Małe miasta w dobie zrównoważonego rozwoju*, Gliwice 2018.
- Oficjalna strona internetowa portalu informacyjnego Białystok.pl https://www.bialystok.pl/pl/dla_mieszkancow/komunikacja_miejska/parkowanie_w_miescie/strefa-platnego-parkowania-1.html [dostęp: 13.05.2019].
- Oficjalna strona internetowa Portalu samorządowego, <https://www.portalsamorzadowy.pl/ochrona-srodowiska/w-bialymstoku-pojawia-sie-ekologiczne-przystanki-autobusowe,124411.html> [dostęp: 10.05.2019].
- Oficjalna strona internetowa System rowerów miejskich Nextbike Polska, <https://nextbike.pl/> [dostęp: 10.05.2019].
- Paczuski R., *Zrównoważony rozwój w prawie i polityce ochrony środowiska UE oraz jako zadanie państwa polskiego w świetle obowiązującego ustawodawstwa*, „Zeszyty Naukowe WSHE”, 2000, t. VI, Ochrona Środowiska, Włocławek.
- Parteka T., *Inteligentny rozwój miast. Fantom czy trwały paradygmat?* [w:] A. Kukliński, J. Woźniak (red.), *Unia Europejska. Dylematy XXI wieku*, Kraków 2012.
- Piskorz-Ryń A., Wyporska-Frankiewicz J., *Zasada zrównoważonego rozwoju z perspektywy nauki prawa administracyjnego. Zagadnienia wybrane* [w:] O. Kotowska-Wójcik, M. Luty-Michalak (red.), *Spółeczna odpowiedzialność jako podstawa osiągnięcia zrównoważonego rozwoju*, Warszawa 2016.

- Rakoczy B., *Procesowy wymiar zasady zrównoważonego rozwoju*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2015, z. 18, Białystok.
- Sadowski Z., *Ekorozwój a wzrost gospodarczy* [w:] Poskrobko B. (red.), *Sterowanie ekorozwojem. Teoretyczne aspekty ekorozwoju*, tom I, Białystok 1998.
- Stawasz D., Sikora-Fernandez D., Turała M., *Koncepcja smart city jako wyznacznik podejmowania decyzji związanych z funkcjonowaniem i rozwojem miasta*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2012, nr 721, „Studia Informatica” nr 29.
- Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*, tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 1454.
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody*, tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 1614.
- Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne*, tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 2268.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska*, Dz.U. z 2018 r. poz. 799, t.j. ze zm.
- Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, Dz.U. z 2019 r. poz. 630.
- Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*, Dz.U. z 2018 r. poz. 1152, t.j.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym*, Dz.U. z 2019 r. poz. 506.
- Wdowiarz-Bliska M., *Od miasta naukowego do smart city*, „Czasopismo Techniczne Architektura” 2012, z. 1, Kraków, <https://suw.biblos.pk.edu.pl/download Resource&mId=449992> [dostęp: 10.05.2019].
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 kwietnia 2013 r.*, IV SA/Wa 2734/12, Legalis nr 781890.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 czerwca 2010 r.*, IV SA/Wa 876/09, Legalis nr 619365.