**Rafał Molenda** - Gdy wokół jest ładnie, żyje się lepiej. A jak jest wokół nas?

W jakich okolicznościach żyjemy i pracujemy? O tym porozmawiamy dziś z profesorem Maciejem Nowakiem, kierownikiem Katedry Nieruchomości na Wydziale Ekonomicznym Zachodniopomorskiego Uniwersytetu Technologicznego. Dzień dobry.

**Maciej Nowak** - Dzień dobry państwu.

**Rafał Molenda** - Jak się panu jechało do naszego studia w godzinach szczytu?

**Maciej Nowak** - Miałem większe obawy ruszając, ale udało się dotrzeć w miarę terminowo i z tego się cieszę.

**Rafał Molenda** - To znaczy, że pomimo wielu trwających właśnie w Szczecinie remontów i wynikającego z nich chaosu komunikacyjnego, radzimy sobie. Porozmawiajmy o ładzie i chaosie przestrzennym. Przed spotkaniem zrobiłem błyskawiczną kwerendę i doszedłem do tego, że termin “Ład przestrzenny” jest stosunkowo młody w polskim ustawodawstwie. Pojawił się w latach 90. A formalnie zdefiniowany został w 2003 roku za sprawą ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Termin: “Ład przestrzenny” w dużym uproszczeniu mówi o tym, że wszystko powinno do siebie pasować, być funkcjonalne i wtedy jest dobrze.

**Maciej Nowak** - Jak najbardziej. Dodam, że oczywiście z perspektywy ustawowej “ład przestrzenny” ma krótką historię, ale ma również pewne zakorzenienie w naukach urbanistycznych, geograficznych. Jeżeli popatrzymy na obecną definicję - bo jakkolwiek oceniamy system planowania przestrzennego, to od tej definicji prawnej musimy zacząć - to rzeczywiście jest tak, że ład przestrzenny stanowi taką idealną wizję przestrzeni, w ramach której wszystko do siebie pasuje pod każdym względem - funkcjonalnym, środowiskowym, przyrodniczym, kulturowym, kompozycyjnym, estetycznym. Wszystko wygląda świetnie. Oczywiście nigdy czegoś takiego nie będzie, czyli tak naprawdę również w tym wymiarze prawnym, co podkreślam, nie jedynym oczywiście z tych, na które patrzymy z perspektywy planowania przestrzennego. Możemy mówić jedynie o kształtowaniu ładu przestrzennego, o zbliżaniu się do ładu przestrzennego, ale nie o pełnym osiągnięciu tego ładu.

**Rafał Molenda** - Są takie miejsca, gdzie to się udało. Przykład najbliższy sercu znajduje się nad Odrą w Szczecinie, gdzie mamy Wały Chrobrego. To nie nasza zasługa, bo to zrobili Niemcy przed wojną, ale tam wszystko jest na swoim miejscu. Mówimy o wzgórzu, gdzie znajdują się obecnie gmachy Muzeum Narodowego i Urzędu Wojewódzkiego. Wszystkie budynki i sam teren wokół tworzą przemyślaną, harmonijną całość.

**Maciej Nowak** - Tak rzeczywiście, jeżeli poszukujemy tych komponentów przestrzeni, które są zbliżone do ładu przestrzennego, to jak najbardziej fragmenty różnych dużych miast można tutaj wyodrębniać, ale problem w dyskusji nad ładem przestrzennym polega na tym, że zdecydowanie łatwiej znaleźć takie fragmenty, które ewidentnie i tutaj już bez żadnej dyskusji są, z czymś, co określimy jako przeciwieństwo ładu przestrzennego, czyli Chaos przestrzenny.

**Rafał Molenda** - Tego jest więcej.

**Maciej Nowak** - To oczywiście można oceniać z perspektywy konkretnej jednostki samorządu terytorialnego, ale można oceniać także z perspektywy krajowej, wskazując na dominujące tendencje. Gdzie i w jaki sposób ten Chaos przestrzenny może być w najszerszym zakresie generowany? Jeżeli mówimy jeszcze o chaosie przestrzennym, warto podkreślić jedną sprawę. Otóż ta dyskusja o ładzie przestrzennym i chaosie przestrzennym nie może być sprowadzona tylko i wyłącznie do tego, że ktoś mówi, że tutaj jest ładnie, a tu jest brzydko i na tym koniec.

**Rafał Molenda** - To jest pierwsze wrażenie, jakie wywiera na nas miejsce.

**Maciej Nowak** - Każdy je ma i ktoś może powiedzieć na przykład, że dla jakieś tandetne budowle są ładne i są realizacją jego marzeń, dlatego chce je sobie wybudować i jego interes prywatny go do tego uprawnia. Jeżeli dyskutujemy w takiej perspektywie, warto wskazać na jeszcze jedno: wrażenia kompozycyjno-estetyczne są kluczowe dla osób zajmujących się planowaniem przestrzennym, ale na ładzie przestrzennym powinno nam zależeć również ze względów ekonomicznych. Im więcej chaosu przestrzennego, tym więcej kolejnych kosztów, które chaos przestrzenny generuje i które dotyczą praktycznie każdego przeciętnego Kowalskiego.

**Rafał Molenda** - Rozumiem, że myśli pan tutaj o problemach na przykład z dojazdem z punktu A do punktu B w sytuacji, gdy nikt wcześniej nie przewidział, że miasto będzie rozwijało się ze wschodu na zachód i planował inne kierunki, tymczasem jest inaczej i trzeba kombinować, co zrobić, żeby przetransportować mieszkańców z jednego miejsca do drugiego.

**Maciej Nowak** - Dokładnie tak i spotykamy się z takimi problemami na co dzień w niemal każdym dużym mieście. Na to składa się jeszcze wiele innych problemów, ale można to sprowadzić do takiej symbolicznej historyjki:

Jest duże miasto. Na przedmieściach są ładne, położone w dobrych okolicznościach przyrody tereny i ktoś kupuje działkę, bo stwierdza, że bardzo fajnie byłoby się tu wybudować i zamieszkać.

**Rafał Molenda** - I co się dzieje?

**Maciej Nowak** -  Przepisy dotyczące planowania przestrzennego i narzędzia  - zwłaszcza w skali lokalnej - dotyczące planowania przestrzennego są słabe i nie stanowią dostatecznego oparcia dla ochrony walorów terenu związanych z ładem przestrzennym. Ten nasz hipotetyczny Kowalski będzie miał więc dużą szansę na to, żeby przeforsować taką zabudowę, żeby przekonać wójta, burmistrza i taka zabudowa powstanie. W pewnym momencie Kowalski dochodzi jednak do wniosku, że nie wszystko jest takie super, bo nikt  specjalnie dla jego domu i dla kilku domów sąsiednich nie wybuduje specjalnego przystanku, będą problemy z infrastrukturą, problemy z drogami. Gdy obok Kowalskiego wybudują się inni sąsiedzi, okaże się nagle, że droga, która do tej pory tutaj była, nie jest przeznaczona dla tak dużego natężenia ruchu, że wydłużył się czas dojazdu do szkół, przedszkoli, sklepów, ośrodków usługowych. Gdy przychodzi zima, okazuje się, że stawki za ogrzewanie są znacznie wyższe, co też stanowi dla tego Kowalskiego problem. Tylko co on wtedy zrobi? Może próbować sprzedać taką nieruchomość, ale już nie zawsze po korzystnych cenach. Jest więc niezadowolony. Nie da się jednak niczego wycofać, bo to już się stało. Już się wybudował. Problem tkwi w tym, że ta zabudowa powstała bez odpowiedniej dbałości o ramy prawne. Takie sytuacje wynikają właśnie z winy polskich ram przestrzennych, które na taki chaos - również w zabudowie - pozwalają. Sprowadzają się do tego, że można w wielu wypadkach wymuszać taką zabudowę kosztem, choćby walorów. środowiskowych, przyrodniczych, interesów finansowych budżetu gminnego, który też może być powiązany z innymi celami publicznymi i tak dalej, i tak dalej. Naukowcy z Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk w 2018 roku dokonali obliczeń, z których wynika, że w skali roku Polska traci około 80 miliardów złotych na tym chaosie przestrzennym. Taki przeciętny Kowalski rocznie dokłada z tytułu dodatkowych kosztów chaosu przestrzennego - kosztów transportu, mediów itd. - ponad 2000 zł.

**Rafał Molenda** - Mamy status quo. Wiele miast, dzielnic przez lata rozrastało się bez jakiegoś jasnego planu. To już się wydarzyło. Pytanie, czy teraz i co można z tym zrobić? Tego nie da się przecież posprzątać, pozamiatać.

**Maciej Nowak** - Niestety z dużymi przestrzeniami już nieodpowiednio zagospodarowanymi niczego sensownego, szybkiego, w sensie naprawczym nie da się zrobić. Myślę, że takim priorytetem bardziej właśnie z perspektywy prawnej jest powstrzymanie dalszego rozszerzania się chaosu przestrzennego, bo to cały czas się dzieje. Nikt tego na obecnym etapie nie zatrzymał. Lepiej byłoby nie doprowadzać do takich sytuacji, które wciąż się dzieją. Tak i tutaj możemy też zdiagnozować szereg terenów, zwłaszcza tych pod dużymi miastami, które podlegają suburbanizacji i są wciąż na ten chaos przestrzenny narażone, bo nie ma planów miejscowych, czyli tych narzędzi na poziomie gminnym, lokalnym, a nawet jeżeli są, to bardzo często uchwalone w taki sposób, że też nie doprowadzają do ochrony. walorów związanych z ładem przestrzennym.

Tu też pojawia się ciekawe zagadnienie:  ile władza publiczna różnych szczebli może, ile powinna móc w sferze planowania przestrzennego, bo mamy taki szeroki i odwieczny dylemat, co jest ważniejsze, pewne priorytety związane z planowaniem przestrzennym, które muszą być jakoś oczywiście zdefiniowane, dostosowane do konkretnej przestrzeni, z drugiej strony mamy ochronę prawa własności, interesy właścicieli, nieruchomości. Porównując z  tej perspektywy Polskę do innych państw europejskich, Polska ewidentnie należy do tej grupy  - gdy rozmawiam z przedstawicielami innych państw, to też tak to akcentują - która najszerzej w tym wymiarze uwzględnia i chroni interesy właściciela, czyli w naszym państwie właściciele nieruchomości mogą bardzo dużo, może nie najwięcej w Europie, bo to trzeba byłoby szczegółowo zweryfikować, ale na pewno jesteśmy w tej grupie, gdzie mogą najwięcej. Jednocześnie ograniczenia dla własności wprowadza się zdecydowanie trudniej i to jest pewna bariera. To bariera, która przekłada się na coś, co w literaturze zachodniej określa się jako kulturę planistyczną, bo przepisy mogą być różne  Te nasze, zawarte w ustawie z 2003 roku o planowaniu, zagospodarowaniu przestrzennym są słabe i można w nieskończoność wymieniać ich słabości, luki i niespójności, ale wyrażam przekonanie, że nawet jeżeli ktoś by zaczął szeroko konsultować, wprowadzać takie zmiany, które są postulowane i tak to będzie szwankowało, bo to jest wpływ kultury planistycznej, która rzutuje choćby na orzeczenia sądów i na sposób interpretacji. Tutaj też realizujemy takie ciekawe badanie z uznaną panią profesor z Izraela **Rachelle Alterman**, gdzie właśnie analizujemy, wybieramy orzeczenia sądowe i wybieramy takie fragmenty tych orzeczeń, które oczywiście są brzemienne w skutki, które nie są oceną prawną, ale są takim wyrazem subiektywnej z perspektywy sędziego oceny polityki przestrzennej - racjonalności tej polityki. I to jest bardzo chaotyczne. Oczywiście możemy dyskutować na temat zmian w prawie zagospodarowania przestrzennego, jak polepszać przestrzeń, a jak wzmocnić właściwie zredefiniować rolę miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, ale nawet jeżeli uchwalimy znacznie lepsze przepisy, to bez poprawy kultury planistycznej, bez mimo wszystko modyfikacji tej roli własności w planowaniu przestrzennym - w tym kontekście tylko o tym oczywiście mówię - sytuacja niekoniecznie znacząco się poprawi.

**Rafał Molenda** - Pewne kwestie wynikają z naszej mentalności, kultury - ten przysłowiowy szlachcic na zagrodzie, który jest równy wojewodzie. Czy nie powinno być tak, że to my sami decydujemy o tym, jak będzie wyglądała nasza przestrzeń? Wyobraźmy sobie taką sytuację, że nie mamy planu zagospodarowania przestrzennego a mamy pole, na którym każdy wykupuje swoją działkę i stawia dom. Gdyby taki eksperyment przeprowadzić, warianty mogą być różne, ale jeden z nich mógłby być taki, że doszłoby do dyskusji na temat tego, jak to nasze osiedle miałoby wyglądać i inwestorzy sami zaczęliby konsultacje na temat tego, jak to osiedle ma wyglądać i funkcjonować.

**Maciej Nowak** - To bardzo ciekawy kierunek. Tak może rzeczywiście być.  Dodam odnośnie tych kontekstów historycznych, to też się wskazuje w zachodnich publikacjach, że nie tylko Polacy, bo generalnie państwa Europy Środkowo-Wschodniej trochę odreagowują komunizm z ówczesnym postrzeganiem planowania przestrzennego i w latach 90. mieliśmy takie odreagowanie, czyli pójście w stronę zupełnego liberalizmu w sferze planowania przestrzennego. Na to wszystko też zapewne te nasze korzenie sarmackie się nakładają.  Jeżeli jednak mówimy teraz o zmianach - wszystko zależy od perspektywy. Jeżeli to jest perspektywa jednego właściciela i patrzymy w taki sposób, że mówimy właścicielowi czy inwestorowi, że tego nie może zrobić, jest taki zakaz, bo mamy jakieś dziwne pomysły, to jest naturalne, że on w obecnym stanie prawnym będzie protestował. Natomiast jeżeli popatrzymy na to z perspektywy danej dzielnicy, miejscowości, no to już się okaże, że jest coś, na co w naszych publikacjach zwraca szczególnie uwagę uznany przedstawiciel nauki z zakresu planowania przestrzennego, profesor Tadeusz Markowski, czyli na interes publiczny w planowaniu przestrzennym. To interes publiczny nie tylko rozumiany w zakresie prawnym, ale szerzej w wymiarze ekonomicznym, gdzie przestrzeń stanowi dobro publiczne. Prawo do korzystania z przestrzeni ma każdy obywatel i jeżeli jeden z tych obywateli raptem zacznie budować coś brzydkiego w tej przestrzeni, coś nieadekwatnego do otoczenia, coś szkodzącego otoczeniu, to nie tylko powinniśmy powiedzieć, że to się nie zgadza z jakimś planem ani jakimiś założeniami, ale że to uderza w całą społeczność. Ważne właśnie jest to, żeby ta społeczność to zrozumiała, że jest to uderzenie - jak mówiłem - również finansowe poprzez te koszty chaosu przestrzennego,  ale nie tylko, bo również poprzez pewne ograniczenia, odbieranie dostępu do środowiska, walorów kulturowych, bo to co generuje chaos obniża jakość mieszkania i życia.

**Rafał Molenda** - Czy jednak nie jest to walka z wiatrakami? Dobro publiczne jest hasłem, którego w większości nie rozumiemy. Nie ma tej świadomości, że jeżeli wspólnie zorganizujemy sobie życie, to wszystkim razem i każdemu z osobna będzie się żyło lepiej, bo będzie łatwiejszy dojazd, lepsza organizacja życia, bardziej przyjazna przestrzeń.

**Maciej Nowak** - To jest trochę walka z wiatrakami i rzeczywiście nie da się tego radykalnie zmienić nawet przy takim hipotetycznym założeniu zmian prawnych, jak już wspominaliśmy, ale też cały czas pozwalam sobie wyrażać nadzieję, że taka praca organiczna przynosi pewne efekty, które może nie są tak radykalnie zauważalne, ale jednak są. W 2018 roku był przygotowany raport o chaosie przestrzennym. W 2018 roku był przygotowany raport o chaosie przestrzennym…

**Rafał Molenda** - To był pierwszy tego typu dokument, który próbował skatalogować naszą rzeczywistość.

**Maciej Nowak** - Zgadza się. Głównymi redaktorami są wspomniany profesor Markowski, jak również profesor Przemysław Śleszyński - jeden z najbardziej uznanych naukowców z zakresu planowania przestrzennego - oraz dr Adam Kowalewski. Można powiedzieć, że takie ujęcie jest pionierskie również w zakresie międzynarodowym. Są oczywiście podobne ujęcia w innych państwach, ale nie aż w tak szczegółowym i pogłębionym zakresie podchodzącym do różnych perspektyw a to są naprawdę silne walory tego opracowania. I drobny przykład: od jakiegoś czasu obserwuję choćby w orzeczeniach sądowych sądów administracyjnych zajmujących się planowaniem przestrzennym próby powoływania się na chaos przestrzenny jako sposób argumentacji. Co ciekawe, właśnie chaos przestrzenny nie występuje w ujęciu prawnym, więc tu trzeba od tej strony prawnej uważać, powołując się na pojęcie ładu przestrzennego. Ale taki sposób argumentacji jest, co jest oczywiście bardzo dobrym zjawiskiem. Wygląda to tak, że przykładowo  jakiś właściciel niezadowolony z tego, że postanowienia planu zagospodarowania przestrzennego są zbyt rygorystyczne i czegoś mu zakazują, podważa plan miejscowy i zaskarża do sądu. Sąd do tego musi się jakoś odnieść. Coraz częściej zdarzają się takie przypadki, że sąd odpowiada, że taki plan miejscowy jest utrzymany w mocy, bo ograniczenia, które on wprowadza przeciwdziałają chaosowi przestrzennemu. To jest pewną wartością, że to pojęcie zaczyna funkcjonować. Trzeba przypomnieć, że obecnie planami miejscowymi - tymi słabymi w obecnej formule narzędziami - jest objęte około 40% powierzchni kraju. Gdy nie ma planów miejscowych, jest jeszcze gorsza instytucja, czyli decyzja o warunkach zabudowy. Duży wpływ na to, czy ten plan jest i jaką ma treść, albo jak się stosuje decyzje o warunkach zabudowy, mają władze gminne i dosyć często zdarza się sytuacja, że władze gminne proszą o pewne wskazówki o to, jak na przykład zająć się ochroną ładu przestrzennego. W wielu przypadkach są otwarte na argumenty i to też nie jest oczywiście jakiś efekt “Łał!”, że to rozwiąże wszystkie problemy, ale w tej indywidualnej skali jest to znaczące.

Udało się powołać właśnie przy Komitecie Polskiej Akademii Nauk specjalny zespół prawno-urbanistyczny, któremu mam przyjemność przewodniczyć. Grupuje on przedstawicieli prawa, przedstawicieli różnych innych dyscyplin związanych z planowaniem przestrzennym. Naszym zadaniem będzie prowadzenie dialogu na temat regulacji prawnych, jaką powinny mieć formułę, jak powinny być rozumiane, tak żeby realizować nie tylko te wytyczne prawne sucho rozumiane prawnie, czy ujęte urbanistyczne, ale żeby te szersze perspektywy oczekiwania specjalistów z zakresu ochrony przyrody, środowiska, dziedzictwa kulturowego itd nie stanowiły prawnego banału, którego nie da się wdrożyć, ani zastosować. Chodzi o to, żeby w miarę możliwości wszystkie istotne perspektywy były ze sobą powiązane.

**Rafał Molenda** - Jak najbliżej życia. Jak najbliżej ludzi. Czy to już jest działający zespół, czy dopiero się tworzy?

**Maciej Nowak** - Zespół jest już. Zaczynamy współpracę.

**Rafał Molenda** - Życzę powodzenia i dziękuję za spotkanie. Naszym gościem był profesor Maciej Nowak, kierownik Katedry Nieruchomości na Wydziale Ekonomicznym Zachodniopomorskiego Uniwersytetu. Technologicznego.

**Maciej Nowak** - Dziękuję i do usłyszenia.