

Zachowanie terenów cennych przyrodniczo w kształtowaniu struktury krajobrazu na poziomie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

Environmentally valuable sites protection
as a base of landscape structure planning
on master plan level

Agata Cieszewska

Katedra Architektury Krajobrazu, Wydział Ogrodnictwa i Architektury Krajobrazu,
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego, ul. Nowoursynowska 159, 02-786 Warszawa,
e-mail: agata_cieszewska@sggw.pl

Abstract: The aim of the article is to present the problem how to save environmentally valuable areas, that are not protected by Nature Protection Act. The paper discusses the term of environmentally valuable areas and the problem of their protection in local level. Next the Polish regulations are examined to find strong arguments to protect these areas. The author set thesis that the only way to save valuable areas is to find proper provisions in master plan.

Key words: physical planning, landscape structure, environmentally valuable sites

Słowa kluczowe: planowanie przestrzenne, struktura krajobrazu, tereny cenne przyrodniczo

Wstęp

W powszechnym rozumieniu tereny cenne przyrodniczo są traktowane jako synonim obszarów chronionych (por. Idole, Bines 2004). Jest to związane z faktem, iż najlepszym sposobem zachowania wartościowych przyrodniczo terenów jest objęcie ich ochroną i nadanie im statusu ochronnego. Nie wszystkie jednak wartościowe pod względem cech środowiska przyrodniczego obszary są i mogą być w przyszłości objęte formami ochrony. Ponadto niska skuteczność wielu form ochrony (zwłaszcza niższej rangi) wskazuje, że dopiero zapis w planie miejscowym może okazać się efektywnym sposobem na zachowanie terenów lokalnie cennych przyrodniczo. Zwykle w dokumentach strategicznych władze gminne wskazują jako główne zadania w tym zakresie: „ochronę środowiska naturalnego, wykorzystanie walorów turystyczno-krajoznawczych i zasobów naturalnych” (por. Strategie rozwoju gminy Chelmska, Ciechocin, Skarżysko Kamienna), a także: „zachowanie i kształtowanie różnorodności biologicznej, ochronę wartościowych przyrodniczo terenów i obiektów” (por. Program Ochrony Środowiska w/w gmin). Szczególnego znaczenia nabiera zatem zmobilizowanie władz lokalnych do wzięcia odpowiedzialności

za tereny cenne przyrodniczo wraz z wprowadzeniem odpowiednich zapisów do dokumentów prawa miejscowego czyli miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (mpzp).

Metodyka pracy

Celem pracy było poszukiwanie instrumentów sprzyjających zachowaniu lokalnych terenów cennych przyrodniczo, które nie są objęte formami ochrony przyrody, a które docelowo wpływają na kształtowanie struktur krajobrazu. W pierwszym etapie podjęto próbę zdefiniowania terenów cennych przyrodniczo w dwóch ujęciach – komponentowym i kompleksowym. Poszukując narzędzi prawnych wspomagających ochronę terenów cennych przyrodniczo znajdujących się poza systemem obszarów chronionych dokonano przeglądu aktów prawnych. Kolejno wskazano zapisy dotyczące terenów cennych w ujęciu komponentowym (zbiorowisk leśnych, nieleśnych, gleb organicznych oraz wód powierzchniowych i podziemnych wraz z ekosystemami podmokłymi) oraz w ujęciu kompleksowym (powiązań przyrodniczych i struktury przyrodniczej). Dobór kolejno opisanych elementów nawiązywał do wspomnianego dwuskładnikowego podziału, przy czym w podejściu komponentowym opisano te składowe, do których odnosi się zapis o konieczności uwzględnienia w kształtowaniu ładu przestrzennego wymagań ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych. Należy wspomnieć że uwzględniono tylko te zapisy aktów prawnych, które faktycznie pozwalają na stworzenie odpowiedniego zapisu w mpzp, natomiast pominięto zapisy które na planowanie przestrzenne na poziomie lokalnym wpływu nie mają m.in. zapisy dotyczące Lasów Państwowych.

Tereny cenne przyrodniczo

W literaturze przedmiotu terenem cennym przyrodniczo jest określany obszar cechujący się znaczącymi wartościami przyrodniczymi abiotycznymi i/lub biotycznymi najczęściej wrażliwy na przekształcenia i zagrożony przekształceniami. Niejednokrotnie jego znaczenie jest stosowane jako synonim terenów chronionych czy jednak rzeczywiście tereny cenne przyrodniczo to tereny chronione? Wcześniej przytoczone określenia wskazują, że tereny cenne przyrodniczo są także definiowane jako obszary pełniące głównie funkcje przyrodnicze, które kluczowe są dla zachowania równowagi ekologicznej. Steiner (1999) definiuje je jako tereny wrażliwe na negatywne wpływy środowiska i zalicza do nich m.in.: niestabilne gleby, silnie nachylone stoki, tereny zalewowe, siedliska rzadkich gatunków roślin i zwierząt. Tereny cenne są bardzo różnicowane w zależności od dominującej funkcji przyrodniczej, jaką pełnią - od regulacji stosunków wodnych, poprzez zapewnienie miejsc bytowania roślin i zwierząt i możliwość ich przemieszczania się. Będą to, zatem tereny charakteryzujące się różnorodnymi właściwościami w zakresie siedliska, zbiorowiska roślinnego, właściwości gleb, zalegania wód podziemnych itd., ale także różniące się stopniem przekształcenia antropogenicznego (od niemal naturalnych po półnaturalne) i stopniem odporności na zagrożenia antropogeniczne (od wrażliwych po te o znacznej odporności), mniej lub bardziej izolowane. Niejednokrotnie będą to obszary typowe, czy charakterystyczne dla danego regionu lub unikalne i rzadkie.

Jak wynika z powyższego opisu są to tereny, których właściwości znacznie wykraczają poza administracyjne określenie terenów chronionych, podobną opinię wyraża Kistowski (2007). Zależność tych dwóch zbiorów nie jest tu zwrotna – wszystkie tereny chronione są z pewnością wartościowe, natomiast nie wszystkie tereny cenne przyrodniczo są objęte różnymi formami ochrony.

Jako synonimy terenów cennych przyrodniczo najczęściej podawane są takie terminy jak: tereny wartościowe przyrodniczo, tereny mające znaczenie przyrodnicze, tereny o cennych wartościach naturalnych (Wolski 2002), tereny o szczególnych wartościach przyrodniczych.

Przedstawiona charakterystyka terenów cennych przyrodniczo wskazuje, że ich identyfikowanie może odbywać się dwoma drogami:

- komponentowo – gdzie wyznaczanie ich polega na badaniu poszczególnych komponentów krajobrazu i wskazywanie tych obszarów, które cechują się wymienionymi właściwościami;

- kompleksowo – gdzie wyznaczanie ich polega na określeniu miejsca i funkcji terenu cennego przyrodniczo wśród składowych struktury przyrodniczej obszaru.

W podejściu komponentowym tereny cenne przyrodniczo są identyfikowane jako obszary występowania m.in. rzadkich minerałów lub skał, wrażliwe na zmianę stosunków wodnych, zbiorowisk roślinnych naturalnych lub półnaturalnych zgodnych z siedliskiem. W ujęciu kompleksowym będą to kluczowe elementy lokalnej struktury przyrodniczej – te składowe, które decydują o układzie i funkcjonowaniu powiązań przyrodniczych.

Identyfikacja terenów cennych przyrodniczo jest jednak tylko pierwszym krokiem na drodze ich ochrony. Kolejnym jest powołanie odpowiedniej do walorów formy ochrony przyrody. Jednak, gdy walory lub stan prawno-własnościowy za tym nie przemawiają konieczny jest inny sposób rozwiązania sytuacji problemowej – odpowiedni zapis w miejscowym planie zagospodarowania. Od wielu lat naukowcy i praktycy podnoszą znaczenie tego dokumentu planistycznego w lokalnej ochronie terenów cennych przyrodniczo (Pawelczyk 2003). Szczególnie podkreślał tę kwestię Pawelczyk wskazując iż szeroko rozumiana ochrona przyrody (tj. wykraczająca poza ustawę o ochronie przyrody) bez stosownych zapisów w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego stanowi tylko pustą literę prawa. Opinia ta wymaga jednak uzupełnienia, że przygotowane przez przyrodników wskazania o ile nie są bezpośrednio podparte odpowiednim aktem prawnym nie mają racji bytu. Podstawową kwestią jest tu wola rady gminy uchwalającej taki dokument. Zazwyczaj wskazania przyrodników nie są uwzględniane wystarczającym stopniu w mpzp (kwestię tę dyskutowano już wielokrotnie). Wyjątkiem są te wskazania, które mają odniesienia do polskich aktów prawnych. Celem poniższego artykułu jest wskazanie tych regulacji prawnych, które odnoszą się do walorów środowiska przyrodniczego świadczących o ich cennieści, a zatem mogą być podstawą do odpowiednich zapisów w mpzp.

Uwarunkowania prawne w zakresie terenów cennych przyrodniczo

Obecnie tereny cenne przyrodniczo nie są zdefiniowane w aktach prawnych, choć pojęcie to pojawia się w:

- Ustawie o ochronie przyrody (m.in. art.6.ust. 2, art.14 – Dz.U. Dz 2004r. Nr 92 poz.880 z póź. zm.);

- Prawie ochrona środowiska – (art.127 ust 2 pkt 1- Dz.U. 2006r. Nr 129 poz.902 z póź. zm.)

Chronione tereny cenne przyrodniczo stanowią składowe systemu ochrony przyrody w Polsce. Dla niektórych z nich Ustawa o ochronie przyrody z 2004 r. (Dz. U. Nr 92, poz. 880) wskazuje konieczność sporządzania odrębnych dokumentów planistycznych planów ochrony regulujących sposób użytkowania tych najcenniejszych przyrodniczo obszarów (parków narodowych, krajobrazowych, rezerwatów przyrody, obszarów Natura 2000). Dla pozostałych form ochrony przyrody wskazania do użytkowania stanowi dość ogólna lista zakazów i nakazów (obszary chronionego krajobrazu, użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo – krajobrazowe i in.). Należy podkreślić, że w tym drugim przypadku nie wskazano sposobu uwzględniania tych zapisów w planach miejscowych zagospodarowania przestrzennego.

W obecnym kształcie Ustawa o planowaniu przestrzennym z 2003 r. (Dz.U. 2003 nr 80 poz.717) nie odnosi się bezpośrednio do terenów cennych przyrodniczo natomiast wprowadza wymóg określenia w dokumentach planistycznych w tym na poziomie lokalnym m.in. zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu, a także ograniczenia w zagospodarowaniu terenu. Z powyższego wynika, że miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego mogą stanowić kluczowy instrument na poziomie lokalnym zachowania terenów cennych przyrodniczo nie objętych ochroną. Cel poniższej inwentaryzacji wynikał

z potrzeby stosowania tzw. twardych argumentów, które pozwalają zapisać utrzymanie terenów cennych przyrodniczo w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Ustalenia dotyczące zbiorowisk leśnych

Podstawowym sposobem ochrony cennych zbiorowisk leśnych jest zakaz zmiany przeznaczenia lasów na cele nieleśne, jednak całkowicie ograniczenie to dotyczy jedynie lasów ochronnych (np. glebochronne, wodochronne, ostoje zwierzyny lasy w otoczeniu dużych i średnich miast) oraz tych objętych formami ochrony przyrody (por. Borkowska, Kamieniecki 2004). Przedstawiony w tabeli 1 zestaw instrumentów prawnych wydaje się być skuteczny jednak dla lasów poza uznanymi za ochronne zmiana przeznaczenia gruntów na nieleśne jest możliwa zgodnie z odpowiednią procedurą.

W praktyce można stosować zasadę minimalizowania zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne (tab.1.). W przypadku przeznaczenia lasów pod zabudowę kluczową kwestią jest indywidualne wyznaczenie linii zabudowy dla każdej działki – tak aby ograniczyć wycinkę drzewostanu. Zazwyczaj ustalona w planie miejscowym linia zabudowy jednakowa dla ciągu np. 20-30 działek może spowodować w przypadku lasu wycinkę najcenniejszych drzew.

Tab. 1. Instrumenty prawne ochrony i kształtowania ekosystemów leśnych na poziomie planowania miejscowego
Tab. 1. Legal instruments of protection and shaping of forest ecosystems on local planning level.

Akt prawny	Regulacja prawna	Sposób realizacji
Ustawa o lasach, 1991	- uznanie za las ochronny: m.in. glebochronny, wodochronny itd. (art. 15)	powołuje Minister na wniosek Dyrektora Generalnego przy opinii rady gminy dla PGL lub starosta przy opinii rady gminy dla pozostałych po uzgodnieniu z właścicielem
	- wskazanie gruntów pod zalesienie (art. 14) głównie grunty: nieprzydatne rolniczo (klasa VI), terenów źródłiskowych, wzdłuż wód powierzchniowych, terenów piaszczystych, silnie nachylonych zboczy oraz hałdy i tereny po eksploatacyjne - wprowadzanie nasadzeń zgodnie z siedliskiem	- zgodnie z krajowym programem zwiększania lesistości, - zasada łączenia kompleksów leśnych (ograniczenie izolacji) – Żarska 2005, - zwiększanie arealu lasów istniejących oraz kształtowanie bardziej zwartej granicy lasu poprzez; powiększanie powierzchni leśnej, aż do uzyskania minimalnej wielkości do właściwego funkcjonowania - min. 5 ha (Wolski 2002) lub zgodnie z ustawą o lasach min. 0,1 ha
	- zakaz wstępu do lasów stanowiących szczególnie cennych (art. 26)	- dotyczy to w szczególności ostoi zwierząt, terenów źródłiskowych, obszarów zagrożonych erozją
Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych, 1995	- zakaz zabudowy i zmiany przeznaczenia lasów z gruntów leśnych na cele nieleśne (art. 7)	- minimalizowanie zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne - kluczowa kwestia to linia zabudowy dla lasów przeznaczonych pod zabudowę, wyznaczana indywidualnie dla każdej działki w celu ograniczenia wycinki drzewostanu
Ustawa o ochronie przyrody, 2004	- zakaz zmiany stosunków wodnych (osuszanie) oraz nakaz zachowania cieków i zbiorników wodnych nakaz zachowania istniejących cieków i zbiorników wodnych w lasach (art.118)	- dotyczy to zwłaszcza lasów na siedliskach mokrych oraz starych drzewostanów (Zarska, 2005)

Ustalenia dotyczące cennych terenów nieleśnych z wyjątkiem wód i mokradeł

Ustalenia te składają się na dwie grupy zapisów. Do zbiorowisk nieleśnych zalicza się wszystkie zbiorowiska, które nie stanowią obszarów leśnych, czyli nie zajmują terenów większych niż 0,1 ha dotyczy to przede wszystkim obszarów o charakterze półnaturalnym użytkowanych jako łąki, pastwiska a także murawy nie użytkowane np. murawy napiaskowe czy wrzosowiska oraz zadrzewień i zakrzewień. Spośród przedstawionych w tabeli 2 instrumentów wysoka precyzją zapisu cechuje się jedynie rozporządzenie dotyczące ochrony siedlisk przyrodniczych tzw. naturowych. Nie podaje ono wprost sposobu realizacji jednak wskazuje, wprost, które siedliska są najcenniejsze z perspektywy Europejskiej, a zatem jest dość twardym argumentem przetargowym przy konstruowaniu mpzp.

Tab. 2. Instrumenty prawne ochrony i kształtowania ekosystemów nieleśnych na poziomie planowania miejscowego

Tab. 2. Legal of instruments protection and shaping of non-forest ecosystems on the first level of local planning.

Akt prawny	Regulacja prawna	Sposób realizacji
Ustawa o ochronie przyrody, 2004	- ochrona gatunkowa roślin i zwierząt obejmuje ograniczenie niszczenia ich siedlisk i ostoi (art. 51)	- zakaz dokonywania zmian stosunków wodnych, stosowania środków chemicznych, niszczenia ściółki leśnej i gleby w ostojach
	- gospodarowanie zasobami i składnikami przyrody powinno zapewniać ich trwałość, optymalną liczebność i ochronę różnorodności genetycznej (art. 117)	ogólne sformułowania dotyczące (1) ochrony, utrzymania lub racjonalnego zagospodarowania naturalnych i półnaturalnych ekosystemów, siedlisk i ostoi roślin, zwierząt lub grzybów (art. 117), (2) stworzenie warunków do rozmnażania i rozprzestrzeniania zagrożonych wyginieciem roślin, zwierząt i grzybów (art.117)
	- zakaz wypalania łąk, pastwisk, nieużytków, rowów, pasów przydrożnych, szlaków kolejowych oraz trzcinowisk i szuwarów (art.124)	- kara grzywny za wykonywanie wymienionych czynności
	- zakaz niszczenia i zabijania roślin, zwierząt, grzybów i ich siedlisk nieobjętych formami ochrony przyrody (art. 125)	- zakaz jest utrzymany za wyjątkiem m.in. racjonalnej gospodarki oraz zbiorem na własne potrzeby
	- Rozporządzenie MŚ z dnia 16 maja 2005r. w sprawie typów siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt o znaczeniu priorytetowym, wymagających ochrony w formie wyznaczenia obszarów Natura (Dz. U. z dnia 30 maja 2005 r. Nr 94 poz 795)	- praktycznie każdy obiekt o cechach podanych w rozporządzeniu może być potencjalnie wskazany jako element sieci Natura 2000 mając na uwadze zachowanie szczególnie cennych i zagrożonych składników różnorodności biologicznej (por Pawlaczyk 2003)

Druga grupa zapisów dotyczy zadrzewień i zakrzewień. Głównym ustaleniem prawnym miało być w tym zakresie proponowane w ustawie rozporządzenie Ministra właściwego ds. środowisk w sprawie parametrów technicznych zakładania zadrzewień. Od 2004 nie zostało ono wprowadzone, ze względu na niską wg podsekretarza stanu w MŚ ocenę poprawy celów realizacji ochrony przyrody w tym ochrony terenów zieleni i zadrzewień (odpowiedź na interpelację poselską nr 4162). W tabeli 3 zawarto jednak dwa ustalenia sprzyjające wprowadzaniu zapisów ochronnych w planie miejscowym. Są to: stworzenie parku gminnego (art. 80) oraz zakaz zmiany przeznaczenia gruntów pod zadrzewieniami i zakrzewieniami.

Tab. 3. Instrumenty prawne ochrony i kształtowania ekosystemów nieleśnych na poziomie planowania miejscowego

Tab. 3. Legal instruments of protection and shoping of non - forest ecosystems on local planning level

Akt prawny	Regulacja prawna	Sposób realizacji
Ustawa o ochronie przyrody, 2004	- uznanie terenu pokrytego drzewostanem położonego poza obrębem miast i wsi o zwartej zabudowie za park gminny	- dotyczy to zadrzewień poza parkami podworskimi chronionymi na podstawie ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568), park gminny powołuje rada gminy (art.80)
	- określenie warunków techniczno-przyrodniczych zakładania zadrzewień	- realizacja miała nastąpić w drodze rozporządzenia Ministra właściwego ds środowiska w porozumieniu z Ministrem właściwym do spraw rolnictwa – nie wprowadzono
Ustawa o lasach, 1991	- nakaz zachowania bagien i torfowisk (art. 13)	brak przedstawionego sposobu realizacji – niska skuteczność
Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych, 1995	- ochrona gruntów pod zadrzewieniami i zakrzywieniami śródpolnymi w tym pasami przeciwwietrznymi i urządzenia i przeciwerozyjnymi (art2.)	- zakaz zmiany przeznaczenia gruntów na cele nierolnicze i nieleśne

Ustalenia dotyczące gleb cennych przyrodniczo

Przegląd instrumentów prawnych (tab.4.) wskazuje, że praktycznie ustalenia takie mogą dotyczyć jedynie gleb pochodzenia organicznego, gdyż dla nich właśnie wskazano odrębne przepisy dotyczący zmiany ich wykorzystania. Zapisy te znajdują się w Ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych z 1995r. (Dz.U. 1995 nr 16 poz. 78), gdzie definiowane są jako gleby wytworzone z materii organicznej w warunkach nadmiernego uwilgotnienia, są to następujące typy gleb: mułowe, torfowe, murszowe i murszowate. Również Kistowski i Staszek (1999) podkreślają znaczenie gleb organicznych, co wynika z ich wpływu na regulację stosunków wodnych. Należy dodać, że poza kluczową funkcją w zakresie retencjonowania wód stanowią one liczne siedliska wskazane w Dyrektywie Siedliskowej jako ważne dla Europy, a jednocześnie miejsca występowania wielu chronionych gatunków roślin i zwierząt. Głównym narzędziem jest tu również zapis dotyczący ograniczenia przeznaczenia gleb na cele nie rolnicze i nie leśne (tab.4)

Najwięcej wątpliwości budzi zapis dotyczący ograniczenia przeznaczenia gleb pochodzenia organicznego (pierwszy w tab.4.), dopuszcza bowiem stopniową zabudowę takich gruntów metodą tzw. małych kroków tzn. odralniania gruntów położonych w sąsiedztwie już istniejącej zabudowy, lub gdy działka położona jest przy drodze publicznej.

Tab. 4. Instrumenty prawne ochrony i kształtowania gleb organicznych na poziomie planowania miejscowego.
Tab. 4. Legal instruments of protection and shaping of organic soils on local planning level.

Akt prawny	Regulacja prawna	Sposób realizacji
Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych, 1995	- ograniczanie przeznaczania gleb na cele nierolnicze lub nieleśne (art.7.)	zakaz dotyczy gleb pochodzenia organicznego klas I-III o powierzchni pow. 0,5 ha, oraz klas IV-VI oraz torfowisk i oczek wodnych pow. 1ha. Dopuszcza się jednak zmianę ich przeznaczenia w mpzp za zgodą odpowiednich organów administracji i przy zachowaniu właściwej procedury, - za wyłączenie jednak nie ma opłaty gdy dotyczy tylko zabudowy jednorodzinnej do 0,05ha (500m ²)
	- zapobieganie procesom degradacji i dewastacji gruntów rolnych oraz szkodom w produkcji rolniczej, powstającym wskutek działalności nierolniczej (art.4.)	- ograniczenie przesuszenia gleb organicznych głównej przyczyny degradacji gleb pochodzenia organicznego
	- nadawanie lub przywrócenie gruntom zdegradowanym albo zdewastowanym wartości użytkowych lub przyrodniczych przez m.in. poprawienie właściwości fizycznych i chemicznych, uregulowanie stosunków wodnych, odtworzenie gleb (art. 4.)	- postulat rekultywacja jest jednym z głównych zadań ochrony gruntów kształtowania gruntów

Ustalenia dotyczące ochrony powierzchniowych wód śródlądowych oraz terenów podmokłych

Regulacje odnoszące się do powierzchniowych wód śródlądowych oraz obszarów podmokłych obejmują obok cieków i zbiorników, mokradła stałe i okresowe. Te ostatnie w polskich aktach prawnych nie są jednoznacznie określone można jednak przyjąć, że ze względu na ich właściwości, że torfowiska oraz bagna stanowią okradła stałe, natomiast mokradła okresowe – łąki wilgotne (omówione wcześniej ze zbiorowiskami nieleśnymi). Regulacją podstawową w tym zakresie jest Ustawa Prawo wodne z 2001 r. (Dz.U. 2001 nr 59 poz. 609), która zawiera szereg zapisów o różnym stopniu precyzji dotyczących kształtowania wód śródlądowych oraz terenów podmokłych. Przykładem zapisu precyzyjnego jest zakaz grodzenia cieków w odległości 1,5m, często jednak łamany, co świadczy o tym, że poza dokładnością przepisu prawnego kluczową kwestią jest jego egzekucja. Natomiast zapisy o niskiej skuteczności podobnie jak we wcześniejszych przykładach zbyt ogólnie formułują ustalenia jak np. zakaz zmiany stanu wody na gruncie czy zachowanie ekosystemów wodnych (tab.5). Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych (1995, Dz.U. 1995 nr 16 poz. 78) uwzględniając również tereny podmokłe tak w lasach jak i w obrębie tzw. terenów rolnych jest tu kluczowa wskazując jednoznacznie na zakaz zmiany ich przeznaczenia. Pośrednimi zapisami dotyczącymi ochrony cennych terenów hydrogenicznych są te, które wynikają z Ustawy o lasach z 1991r. (Dz. U. 91.101.444) i dotyczą powiększania zasobów leśnych m.in. wzdłuż brzegów rzek oraz na obrzeżach jezior i zbiorników wodnych (art. 14), uznania lasów za wodochronne – ten zapis odnosi się właściwie do wszystkich lasów ze względu na zdolności retencyjne, oraz zachowanie naturalnych bagien i torfowisk w lasach (art.13). Odrębną grupę stanowi zapisy dotyczące ujęć wód wraz ze wskazaniem ich ogrodzenia, i zagospodarowania zielenią (art.53, Ustawa Prawo wodne z 2001 r. Dz.U. 2001 nr 59 poz. 609).

Tab. 5. Instrumenty prawne ochrony i kształtowania powierzchniowych wód śródlądowych oraz terenów podmokłych na poziomie planowania miejscowego.

Tab. 5. Legal instruments of protection and shaping of inland waters and wetlands on local planning level.

Akt prawny	Regulacja prawna	Sposób realizacji - komentarz
Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych 1995	- zakaz zmiany przeznaczenia gruntów na cele nierolnicze nieleśne <u>w tym zbiorników i oczek wodnych (art.3)</u>	- zachowanie torfowisk i oczek wodnych jako naturalnych zbiorników wodnych za wyjątkiem gdy mają być przeznaczone na cele budowy zbiorników wodnych, eksploatacji złóż kopalin, budowy dróg publicznych lub linii kolejowych
Ustawa Prawo wodne, 2001	- zakaz grodzenia nieruchomości przyległych do publicznych wód powierzchniowych w odległości mniejszej niż 1,5 m od linii brzegu (art. 27, 28)	- zatwierdzanie ugody w prawie wyznaczenie części nieruchomości umożliwiającą dostęp do wody (art. 28 ust.2)
	- zakaz zmiany stanu wody na gruncie, a zwłaszcza kierunku odpływu znajdującej się na jego gruncie wody opadowej ani kierunku odpływu ze źródeł - ze szkodą dla gruntów sąsiednich (art. 29)	- nakazywanie właścicielowi gruntu przywrócenie poprzedniego stanu wód na gruncie, jeżeli jego naruszenie zagraża gruntom sąsiednim (art. 29 ust.3), - zatwierdzenie ugody zawartej pomiędzy właścicielami sąsiednich gruntów, a dotyczącej zmiany stanu wody na tych gruntach (art. 30 ust.2).
	- przy projektowaniu, wykonywaniu oraz utrzymywaniu urządzeń wodnych należy zachować ekosystemy wodne (art. 63)	- dotyczy to zachowania istniejącej rzeźby terenu oraz biologicznych stosunków w środowisku wodnym i na obszarach zalewowych.
	- ochronę ludzi i mienia przed powodzią oraz suszą realizuje się w szczególności przez (art.80)	- kształtowanie zagospodarowania przestrzennego dolin rzecznych lub terenów zalewowych, budowanie oraz utrzymywanie wałów przeciwpowodziowych, a także kanałów ulgi

Należy szczególnie być ostrożnym przy formułowaniu wskazań przyrodniczo korzystnych niezgodnych jednak z innymi zapisami prawnymi. Wspomniane obsadzanie roślinności brzegów cieków i zbiorników postulowane w Ustawie o lasach z 1991 r. (Dz. U. 91.101.444 art.14), w innym dokumencie Ustawa Prawo wodne z 2001 r. (Dz. U. 2001nr 59 poz.609 art. 85) nakazuje usunięcie drzew i krzewów szczególnie w terenach podlegającym podwoziom.

Ustalenia dotyczące ochrony ostoi i szlaków migracji zwierząt dziko żyjących

Ochrona dziko żyjących roślin i zwierząt polega na zachowaniu siedlisk sprzyjających ich występowaniu (stałym lub sezonowym). Dotyczy to nie tylko miejsc istotnych dla rozmnażania, przebywania, ale także miejsc dostępu do wody i bazy pokarmowej. Ostoje zgodnie z art. 5 Ustawy o ochronie przyrody to miejsca o warunkach sprzyjających egzystencji roślin i zwierząt lub grzybów zagrożonych wyginięciem lub rzadkich gatunków. Ostoje zgodnie z Ustawą o lasach z 1991r. (Dz. U. 91.101.444) mogą stanowić lasy ochronne (art.15 pkt.5). Dla pozostałych terenów głównym problemem jest ich identyfikacja, która rzadko sporządzana jest dla dokumentów planistycznych. Dla ostoi przygotowano przepisy regulujące ich ochronę w ramach planu miejscowego (art. 156 ustawy o ochronie przyrody). Ponadto ochroną zwierząt

dziko żyjących zajmują się Koła Łowieckie (por. art. 3. Prawo łowieckie – Dz.U. z 2002r. Nr 42 poz. 372), gdzie poza gospodarowaniem populacjami łowieckimi nakłada się na te podmioty obowiązek ochrony i kształtowania środowiska przyrodniczego na rzecz poprawy bytowania zwierzyny. Szczegółowe zapisy znajdują się jednak w wielu różnych aktach prawnych (tab.6), co powoduje trudności w jego stosowaniu.

Tab. 6. Instrumenty prawne ochrony ostoi zwierząt dziko żyjących na poziomie planowania miejscowego.

Tab. 6. Legal instruments of protection of wildlife refuges on local planning level.

Akt prawny	Regulacja prawna	Sposób realizacji - komentarz
Ustawa o lasach, 1991	- zabrania się wybierania jaj i piskląt, niszczenia lęgówisk i gniazd ptasich, a także niszczenia lęgówisk, nor im mrowisk oraz płoszenia, ścigania, chwytania i zabijania dziko żyjących zwierząt (art.30)	- nie dotyczy polowań
Ustawa Prawo łowieckie, 1995	- tworzenie osłon dla zwierzyny łownej (art. 11)	- chodzi tu o uzupełnianie powierzchni lasów, zadrzewień, osłony miejsc lęgowych
Ustawa o ochronie przyrody, 2004	- zapewnienie swobodnego dostępu do wody dziko występującym zwierzętom (art. 119)	- zabrania się wznoszenia w pobliżu morza, jezior i innych zbiorników wodnych, rzek i kanałów obiektów budowlanych, które uniemożliwiają lub utrudniają dziko występującym zwierzętom dostęp do wody
Ustawa Prawo ochrony środowiska, 2001	- tworzenie warunków prawidłowego rozwoju i optymalnego spełniania przez zwierzęta funkcji biologicznej w środowisku (art.127)	- odtwarzanie populacji zwierząt i stanowisk roślin oraz zapewnianie reprodukcji dziko występujących zwierząt oraz roślin (por. art.127)
	- ograniczanie możliwości wycinania drzew i krzewów oraz likwidacji terenów zieleni (art.127)	- zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, zwłaszcza gdy przemawiają za tym potrzeby ochrony zwierząt (art.127)
	- zapobieganie lub ograniczanie negatywnych oddziaływań na środowisko, które mogłyby niekorzystnie wpływać na zasoby oraz stan zwierząt oraz roślin (art.127)	- wymóg sporządzania ocen oddziaływania na środowisko i prognoz oddziaływania na środowisko

Ustalenia dotyczące struktury przyrodniczej

W polskich aktach prawnych pojawiają się dwa terminy związane wprost z tą kwestią: struktura przyrodnicza i korytarz ekologiczny. Pojęcie samej struktury przyrodniczej, które choć pozbawione definicji prawnej wskazane jest w Rozporządzeniu w sprawie opracowań ekofizjograficznych (Dz. U. Nr 155, poz. 1298) jako jeden z kluczowych składowych diagnostycznej jego części, podobnie jak powiązania przyrodnicze obszaru z jego szerszym otoczeniem. Za szczególnie istotny należy uznać zapis w części operacyjnej w/w Rozporządzenia gdzie za podstawę wskazań terenów pełniących funkcje przyrodnicze jest rola, jaką pełnią w strukturze.

Zapis dotyczący korytarzy ekologicznych przedstawiony jest w aktach prawnych w ujęciu gatunkowym (jako antonim ujęcia krajobrazowego patrz Szulczewska 2000, Liro Szacki 1993), choć realizacja takiego zapisu jest praktycznie niemożliwa ze względu na niewystarczający zasób informacji podstawowych (Kistowski 2007). Niemniej podkreślana w kilku miejscach jest rola korytarzy jako powiązań przyrodniczych i/lub tras migracji zwierząt – w 3 ustawach (Prawo łowieckie z 1995 r. Dz. U. 1995 nr 147 poz. 713, Ustawa

Prawo wodne z 2001 r. Dz. U. 2001 nr 59 poz. 609, Ustawa o ochronie przyrody z 2004 r. Dz. U. 2004 nr 92 poz. 880) oraz 2 rozporządzeniach (Rozporządzenie w sprawie opracowań ekofizjograficznych oraz Rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie), co szczegółowo przedstawia tab. 7. Mimo częstego stosowania tego terminu nie przyczynia się to do określenia sposobów realizacji tych zapisów w tym uwzględniania ich w mpzp. Odpowiedź Ministerstwa środowiska na wspomnianą już interpelację poselską (że w małym stopniu poprawi się realizacja celów ochrony przyrody w tym ochrony terenów zieleni i zadrzewień) związaną z wydaniem Rozporządzenia dotyczącego zakładania zadrzewień wskazuje, że środowisko naukowców i praktyków samo powinno wybrnąć z tej trudnej sytuacji.

Tab.7. Instrumenty prawne ochrony i kształtowania elementów struktury przyrodniczej na poziomie planowania miejscowego.

Tab. 7. Legal instruments of protection and shaping natural structure elements on local planning level

Akt prawny	Regulacja prawna	Sposób realizacji - komentarz
Ustawa o ochronie przyrody	- wskazanie warunków techniczno-przyrodniczych zakładania zadrzewień w celu zapewnienia różnorodności biologicznej i tworzenia korytarzy ekologicznych (art. 80)	- ustanowienie rozporządzenia – nie wprowadzono – ze względu na niską wg podsekretarza stanu w MŚ ocenę poprawy celów realizacji ochrony przyrody w tym ochrony terenów zieleni i zadrzewień (odpowiedź na interpelację poselską 4162)
	- ochrona i odtwarzanie ginących gatunków ich siedlisk i ostoi, a także ochronę tras migracyjnych zwierząt (art117)	
Rozporządzenie w sprawie opracowań ekofizjograficznych, 2002	- rozpoznanie struktury przyrodniczej obszaru, w tym różnorodności biologicznej (par.6)	
	- rozpoznanie powiązań przyrodniczych obszaru z jego szerszym otoczeniem (par.6)	
	- wskazanie terenów, których użytkowanie i zagospodarowanie, z uwagi na cechy zasobów środowiska i ich rolę w strukturze przyrodniczej obszaru, powinno być podporządkowane potrzebom zapewnienia prawidłowego funkcjonowania środowiska i zachowania różnorodności biologicznej (par 6)	
Ustawa Prawo wodne 2001	- budowie piętrzące powinny umożliwiać migrację ryb, o ile jest to uzasadnione lokalnymi warunkami środowiska (art.63)	- dotyczy projektowania, wykonywania oraz utrzymywania urządzeń wodnych
Ustawa Prawo łowieckie 1995	- ochrona szlaków przemieszczania się zwierząt w postaci korytarzy ekologicznych (art. 11)	
Rozporządzenie w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie, 2000	- tworzenie przejść dla zwierząt	

Jermaczek i Pawelczyk (1997) wskazują, że poza formami ochrony system przyrodniczy powinny uzupełniać niechronione tereny cenne przyrodniczo przede wszystkim ze względu na możliwość tworzenia układu powiązań ekologicznych. Należy dodać, zdanie to jest szczególnie istotne dla skali lokalnej. Identyfikacja powiązań przyrodniczych na poziomie kraju czy regionu jest dobrze rozpoznana (Liro 1996, Szulczewska 2000), lecz nie skutkuje koniecznością odpowiednich zapisów w prawie miejscowym. W skali lokalnej należy w pierwszym etapie zidentyfikować lokalną strukturę przyrodniczą a następnie za pomocą precyzyjnych ustaleń w mpzp zapisać takie wskazania do zagospodarowania, które pozwolą na zachowanie funkcjonowania tej struktury.

Podsumowanie

Przeprowadzony przegląd definicji wskazuje, że tereny cenne przyrodniczo to nie tylko obszary objęte ochroną. Obejmują one obszary cechujące się znaczącymi wartościami przyrodniczymi abiotycznymi i/lub biotycznymi najczęściej wrażliwe na przekształcenia lub zagrożone przekształceniami. Silna antropopresja jest dla tych obszarów szczególnie dotkliwa, co może stać się przyczyną ich całkowitego zniszczenia. Dotyczy to zwłaszcza obszarów cennych o znaczeniu lokalnym, które nie są objęte formami ochrony przyrody. Jediną szansą na ich zachowanie są właściwe zapisy w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Podstawowym warunkiem jest znalezienie odpowiednich, twardych instrumentów prawnie, które staną się argumentem dla władz lokalnych.

Zapisy wskazujące zasady ochrony i kształtowania terenów cennych przyrodniczo, a nie objętych ochroną w myśl Ustawy o ochronie przyrody rozproszone są w wielu dokumentach - ustawach i rozporządzeniach. Ujmowane są komponentowo bądź kompleksowo. Najwyższą skutecznością cechują się zapisy odnoszące się do gatunków priorytetowych (naturowych) ze względu na precyzję zapisu, oraz do korytarzy ekologicznych - tras migracji zwierząt ze względu na powszechną akceptację ich roli, co znajduje odzwierciedlenie w dokumentach strategicznych gmin. W tym ostatnim przypadku brakuje jednak określenia sposobu wdrożenia tego zapisu.

Na zakończenie należy podkreślić, że tereny cenne przyrodniczo mogą stanowić niejednokrotnie składowe sieci ekologicznych. Ich uwzględnienie w obrębie lokalnej sieci ekologicznej będzie skutkowało w dwójnasób – (1) zwiększeniem rangi tych terenów, a przez to większą szansą na ich zachowanie w nowo powstających mpzp, (2) wzmocnieniem lokalnej sieci ekologicznej poprzez wskazanie obszarów nie tylko już istniejących w strukturze przyrodniczej (korytarze ekologiczne) ale również tych, które poprzez odpowiednie zagospodarowanie mają szansę ją uzupełnić (tereny z glebami organicznymi). Strategia ochrony i kształtowania takich terenów cennych przyrodniczo o jakich mowa w artykule wymaga zatem nie tylko znajomości struktury i funkcjonowania środowiska przyrodniczego ale również regulacji prawnych.

Literatura:

- Borkowska i Kmieniecki (2004) Jak współdziałać z gminą w realizacji ekorozwoju - poradnik dla ruchów ekologicznych, Instytut na Rzecz Ekorozwoju, Warszawa
- Idole E., Bines T., 2004, Planowanie ochrony obszarów cennych przyrodniczo – przewodnik dla praktyków i ich szefów, Polski Klub Przyrodników, Świebodzin
- Kistowski M., 2007, Kolizje i konflikty środowiskowe w planowaniu przestrzennym na obszarach cennych przyrodniczo (w:) Czasopismo Techniczne, z7-A/2007

- Kistowski M., Staszek W., 1999, Poradnik do opracowania gminnego i powiatowego programu zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska, WOŚiR Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego, Gdańsk
- Liro A. 1996, Koncepcja sieci ekologicznej ECONET-POLSKA na tle systemu terytorialnego państwa, Człowiek i Środowisko 20 z.3.
- Liro A., Szacki J. 1993, Korytarz ekologiczny: przegląd problematyki, Człowiek i Środowisko 17 z. 4.
- Pawlaczyk P., 2003 Torfowiska wysokie typu bałtyckiego w projektowanej sieci Natura 2000 w Polsce Raport roboczy, Świebodzin, Klub Przyrodników
- Pawlaczyk P., Jermaczek A. 1997. Poradnik lokalnej ochrony przyrody. Wydawnictwo Lubuskiego Klubu Przyrodników
- Szulczewska B. 2000, Sieci ekologiczne i planowanie przestrzenne (w:) Problematyka i metody sporządzania opracowań ekofizjograficznych, Seminarium Sekcji Fizjograficznej TUP oraz Ministerstwa Środowiska, Warszawa 25-26 maja.
- Steiner F., 1999 The living landscape 1999., An Ecological Approach to Landscape Planning McGraw Hill
- Wolski 2002: Przyrodnicze podstawy kształtowania krajobrazu, Wyd. SGGW
- Żarska B., 2005: Ochrona krajobrazu, Wyd.SGGW

Akty prawne:

- Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie, Dz.U. Nr 63, poz. 735
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 września 2002 r. w sprawie opracowań ekofizjograficznych, Dz. U. Nr 155, poz. 1298
- Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, Dz.U. 1995 nr 16 poz. 78
- Ustawa z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie, Dz.U. 1995 nr 147 poz. 713
- Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach, Dz. U. 91.101.444
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, Dz.U. 2001 nr 62 poz. 627
- Ustawa z dnia 18 lipca 2001r. Prawo wodne, Dz.U. 2001 nr 59 poz. 609
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu przestrzennym Dz.U 2003 nr 80 poz. 717
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz. U. Nr 92, poz. 880;