

Renata Giedych, Agata Cieszewska

A. Cieszewska (red.) Płaty i korytarze jako elementy struktury krajobrazu – możliwości i ograniczenia koncepcji, 2004, Problemy Ekologii Krajobrazu tom XIV, Warszawa

## MOŻLIWOŚCI I OGRANICZENIA ZASTOSOWANIA Koncepcji PŁATÓW I KORYTARZY W PLANOWANIU MIEJSCOWYM

### Patch-corridor-matrix model application in local planning - possibilities and delimitations

#### Wstęp

Kształtowanie struktury krajobrazu w nawiązaniu do koncepcji płatów i korytarzy może być wykonywane dla dwóch odmiennych założeń.

W ujęciu *gatunkowym* koncepcji - jako podstawa nowoczesnej ochrony przyrody - celem kształtowania struktury jest stworzenie optimum życiowego dla gatunku (ich zespołu lub ekosystemu), który chcemy chronić. Płaty i powiązania przyrodnicze są zatem kształtowane w taki sposób, aby zachować strukturę krajobrazu lub ją formować w najkorzystniejszym układzie dla wybranych gatunków (ekosystemów). Ze względów formalno-prawnych, w tym przede wszystkim prawa własności podejście takie jest możliwe do realizacji jedynie na obszarach podlegających ochronie dla których obowiązującym dokumentem planistycznym jest plan ochrony, z pewnymi jednak wyjątkami. Plany ochrony dotyczą: rezerwatów, parków narodowych i krajobrazowych, przy czym w tych ostatnich ich realizacja w największym stopniu jest uzależniona od woli władz i mieszkańców gmin, które w granice parku krajobrazowego wchodzi, i trudno przeforsować zadania realizacyjne niezgodne z ich postanowieniami np. formowanie korytarza ekologicznego na gruntach prywatnych.

Drugie ujęcie koncepcji płatów i korytarzy zwane *krajobrazowym* lub *kompleksowym* (Szulczewska 2000) związane jest z zapewnieniem warunków prawidłowego funkcjonowania środowiska przyrodniczego, nie tylko w aspekcie stosunków ekologicznych ale także wodnych, klimatycznych i geodynamicznych (Cieszewska 2002). Elementy krajobrazu odzwierciedlają w takim układzie obserwowaną strukturę przestrzenną, a celem jej formowania jest zapewnienie m.in. ciągłości procesów przyrodniczych obejmujących zarówno komponenty biotyczne jak i abiotyczne. Podejście takie uwzględnia możliwości i ograniczenia wynikające z uwarunkowań środowiska przyrodniczego i na obszarach gdzie realizacja potrzeb człowieka stoi na pierwszym planie może stanowić podstawę

kształtowania krajobrazu. Dokumenty planistyczne, w których krajobrazowe ujęcie koncepcji płatów i korytarzy może stanowić przyrodniczą podstawę kształtowania przestrzeni stanowią plany zagospodarowania przestrzennego województw, studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz plany miejscowe.

### **Kształtowanie środowiska przyrodniczego w planowaniu miejscowym**

Ochrona środowiska rozumiana m.in. jako racjonalne kształtowanie środowiska i gospodarowanie jego zasobami zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, jest jednym z podstawowych uwarunkowań planowania przestrzennego. Wskazują na to tak zapisy ustawy Prawo ochrony środowiska jak i przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wymienione powyżej ustawy wraz z wydanymi do nich rozporządzeniami wykonawczymi regulują tak treść jak i formę dokumentów planistycznych.

Zgodnie z zapisami ustawy Prawo ochrony środowiska w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska, w szczególności przez:

- ustalanie programów racjonalnego wykorzystania powierzchni ziemi, w tym na terenach eksploatacji złóż kopalin, i racjonalnego gospodarowania gruntami;
- uwzględnianie obszarów występowania złóż kopalin oraz obecnych i przyszłych potrzeb eksploatacji tych złóż;
- zapewnianie kompleksowego rozwiązania problemów zabudowy miast i wsi, ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki wodnej, odprowadzania ścieków, gospodarki odpadami, systemów transportowych i komunikacji publicznej oraz urządzania i kształtowania terenów zieleni;
- uwzględnianie konieczności ochrony wód, gleby i ziemi przed zanieczyszczeniem w związku z prowadzeniem gospodarki rolnej;
- zapewnianie ochrony walorów krajobrazowych środowiska i warunków klimatycznych;
- uwzględnianie innych potrzeb w zakresie ochrony powietrza, wód, gleby, ziemi, ochrony przed hałasem, wibracjami i polami elektromagnetycznymi.

Tę rozległą listę zadań, które stawia się planowaniu miejscowemu jako narzędziu kształtowania środowiska zamykają zapisy dotyczące konieczności określania odpowiednich proporcji w sposobie zagospodarowania terenów, które pozwolą na zachowanie lub przywrócenie na nich równowagi przyrodniczej i prawidłowych warunków życia.

Ustawodawca wskazując tak szeroki wachlarz zagadnień, niezbędnych do uwzględnienia w planowaniu miejscowym wskazuje jednocześnie instrument, który stanowić ma merytoryczną podstawę do konstrukcji ustaleń dokumentów planistycznych. Jest nim

opracowanie ekofizjograficzne, sporządzane jednakże jedynie na potrzeby miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

W aktualnie obowiązującym systemie planowania przestrzennego to właśnie miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest jedynym dokumentem, który określa sposób przeznaczenia i zasady zagospodarowania terenów. Jest więc tym dokumentem, który ma największy wpływ na fizyczny kształt zagospodarowania. Plan miejscowy, będący aktem prawa miejscowego jest podstawą do wydawania decyzji związanych z uruchomieniem procesów inwestycyjnych zmieniających trwale nie tylko sposób zagospodarowania ale także cechy naturalne terenu czy wreszcie jego funkcjonowanie przyrodnicze.

Trzeba w tym miejscu podkreślić, że miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego mogą być opracowywane jedynie dla fragmentu gminy. Należałoby sobie zadać zatem pytanie: czy planowanie miejscowe realizowane przy pomocy planów, które dotyczą jednostkowych zmian, wynikających z aktualnych, nierzadko koniunkturalnych potrzeb może w sposób kompleksowy, zadekretowany w ustawie, kształtować i chronić środowisko?

### **Struktura krajobrazu w opracowaniach planistycznych**

Zastosowanie koncepcji płatów i korytarzy związane jest z określeniem odpowiedniej dla danego terenu struktury krajobrazu. Struktura ta jest pochodną tak aktualnego sposobu zagospodarowania, uwarunkowań poszczególnych komponentów krajobrazu jak i relacji jakie między nimi zachodzą.

Analizując zapisy dotyczące zawartości studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego trudno doszukać się wzmianki dotyczącej konieczności kształtowania struktury krajobrazu. Wynika to z faktu iż w ustawodawstwie polskim brak jest wykładni pojęcia krajobraz, a przepisy które regulują zagadnienia z nim związane raz utożsamiają go z walorami fizjonomicznymi, traktując go jako jeden z elementów środowiska przyrodniczego (prawo ochrony środowiska) innym razem traktują go jako synonim środowiska przyrodniczego (ustawa o ochronie przyrody).

Zagadnienia związane z kształtowaniem krajobrazu należy więc rozumieć jako wynikające z przesłanek prawnych dotyczących kształtowania środowiska. W aktualnie obowiązujących przepisach prawnych brak jest bezpośrednich odniesień do koncepcji płatów i korytarzy. W opracowaniu ekofizjograficznym wskazuje się na konieczność uwzględniania struktury krajobrazu bez wyjaśnienia jednak tego pojęcia. Jedynym elementem struktury krajobrazu, który posiada swoją wykładnię prawną jest korytarz ekologiczny. Jego definicja zawarta w ustawie o ochronie przyrody dotyczy wyłącznie połączeń pomiędzy obszarami

chronionymi, które stanowią trasy przemieszczania się gatunków (por. ujęcie gatunkowe).

### **Koncepcja płatów i korytarzy w praktyce planowania miejscowego**

Przykład prezentujący wdrożenie koncepcji płatów i korytarzy w planowaniu miejscowym dotyczy fragmentu gminy Łomianki, położonej w środkowym odcinku doliny Wisły, w pasie pomiędzy Kampinoskim Parkiem Narodowym (KPN), a korytem Wisły - mezoregion Kotlina Warszawska (Kondracki 2000). Park narodowy obejmuje jedynie południowo-zachodnią część gminy. Od północnego-zachodu Łomianki sąsiadują z Warszawą stanowiąc typowy przykład podmiejskiej zabudowy ściśle zintensyfikowanej wzdłuż głównej drogi dojazdowej do stolicy z Gdańska – trasy międzynarodowej E 77. W granicach gminy stopień zainwestowania maleje wraz z kierunkiem oddalania się od Warszawy i na wysokości Kiełpina jest wyraźnie ekstensywny – dominują nieużytki. Zabudowa związana jest z dwoma liniami komunikacyjnymi, wspomnianą już trasą szybkiego ruchu i ul. Rolną biegnącą równoległe do trasy E 77 w odległości 0,4 – 1,4 km od koryta Wisły. Położenie pomiędzy jednym z największych parków narodowych, a głównym korytarzem ekologicznym (por. sieć ECONET-PL) predysponuje ten obszar do pełnienia szczególnej roli w zakresie funkcjonowania przyrodniczego, zwłaszcza kształtowania powiązań przyrodniczych pomiędzy KPN i korytem Wisły. Przyrodnicze znaczenie tego obszaru znalazło swoje odzwierciedlenie w nieaktualnym już Planie Ochrony KPN (obszar otuliny sięgał w tej części parku po koryto Wisły), gdzie został wyznaczony korytarz ekologiczny obejmujący ekstensywnie użytkowany wschodni fragment gminy (ryc.1.).

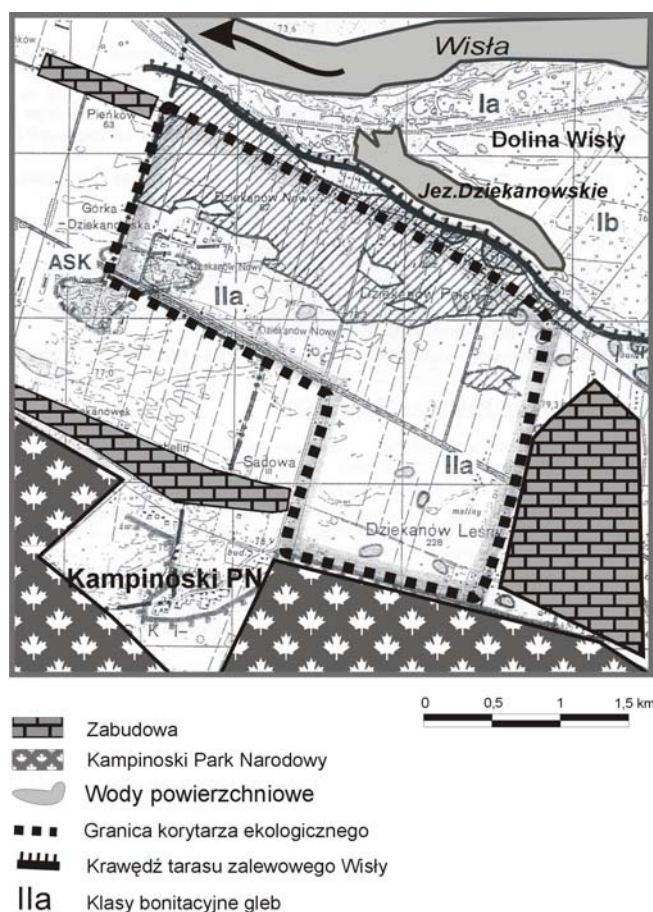
Uwarunkowania środowiska przyrodniczego w jego obrębie nie wskazują na szczególną wartość krajobrazową i wyznaczenie liniowego elementu struktury. Brak jest tam cieków, podmokłych obniżen i innych cech abiotycznych wskazujących na szczególną rolę tego korytarza, również szata roślinna, która stanowi roślinność pól i nieużytków pozbawiona jest choćby ciągu zadrzewień.

Nie szczególne zatem wartości przyrodnicze lecz brak zainwestowania przyczynił się do wyznaczenia tego korytarza. Skutkiem decyzji było zachowanie w studium uwarunkowań i kierunków przestrzennego zagospodarowania gminy tej swoistej „rezerwy” pod korytarz ekologiczny.

Na terenie korytarza ekologicznego zgodnie z wytycznymi zawartymi w Planie Ochrony KPN, gmina przez kilka lat stosowała zakaz zabudowy. Presja prywatnych inwestorów spowodowała jednak, że w styczniu 2000 roku gmina wystąpiła do Parku o uchylenie zapisu dotyczącego korytarza ekologicznego. Argumentem władz gminy było znikome znaczenie korytarza w możliwości przemieszczania się gatunków wynikającą z

dwukrotnego jego przecięcia przez arterie komunikacyjne oraz linię zabudowy. Minister Środowiska przychylił się do wystąpienia gminy i skreślił z planu ochrony KPN w tomie 5 zapis w brzmieniu: „Wprowadza się zakaz zmiany obecnego przeznaczenia gruntów na obszarze strategicznych powiązań przyrodniczych Parku z doliną Wisły w rejonie Dziekanowa Polskiego” (Aneks 1 do planu ochrony KPN z dnia 02.03.2000).

W jego efekcie przygotowano dokument - „Studium przedprojektowe programowo – przestrzenne obszaru byłego korytarza ekologicznego położonego we wsiach Dziekanów Nowy i Dziekanów Polski w gminie Łomianki” w marcu 2001. W opracowaniu podano zasady zagospodarowania przestrzennego jako wytyczne do planów miejscowych. W założeniach studium przyjęto dla terenów byłego korytarza ekologicznego dopuszczenie zabudowy mieszkaniowej na działkach min. 1000 - 1500 m<sup>2</sup>, nieuciążliwych usług, rozwoju funkcji turystyczno – rekreacyjnej nad Wisłą i istniejącymi zbiornikami wodnymi jak również utrzymania pasa aktywności gospodarczej wzdłuż trasy E 77. W zakresie środowiska przyrodniczego uznano za podstawowe określenie minimalnej powierzchni biologicznie czynnej działek na 70%, uwzględnienie rozwoju technicznej infrastruktury ochrony środowiska i ustanowienie zespołu przyrodniczo – krajobrazowego w otoczeniu jeziora Dziekanowskiego.



Ryc.1. Położenie korytarza ekologicznego na tle gminy Łomianki

W rezultacie działań podjętych przez urzędników na wniosek mieszkańców korytarz ekologiczny przecinający gminę Łomianki przestał istnieć. Trudno jednoznacznie odrzucić argumentację która przyczyniła się do tej decyzji - zwłaszcza intensywność ruchu na drodze E 77 przy jej jednoczesnym ogrodzeniu barierkami ochronnymi jest istotną przyczyną ograniczającą przemieszczanie się zwierząt głównie dużych ssaków, brak jest także fizjonomicznych cech świadczących o cenności korytarza, do których zwykle nawiązują ciągi przyrodnicze. Do postulatu zachowania korytarza skłania jednak fakt, iż na odcinku od Lasku Młocińskiego po Czosiów (ok.20 km) były korytarz stanowił jedyny niezabudowany odcinek pasa pomiędzy korytem Wisły a KPN, tu także długość powiązania pomiędzy tak cennymi przyrodniczo obszarami była najkrótsza - ok. 2 km. Kilkuletni okres ochrony korytarza przed zabudową wynikający z poprzedniego planu ochrony KPN okazał się skuteczną metodą zapewnienia ekstensywnego użytkowania jego obszaru. W nowym studium programowo-przestrzennym nie ma jednak śladu po istniejącym korytarzu, brak zapisu dotyczącego choćby odmiennego podejścia do zagospodarowania tego terenu m.in. poprzez propozycje dopuszczenia zabudowy na większych działkach 2500 – 3000m<sup>2</sup>, lokalizacji zabudowań przy zewnętrznych granicach działek oraz stosowania rodzimych gatunków w ogrodach przydomowych.

### **Podsumowanie**

Skuteczność planowania w zakresie kształtowania krajobrazu wynika z dotychczasowego zastosowania informacji o uwarunkowaniach przyrodniczych do skali planu. Dokumenty, które determinują ustalenia planów miejscowych, sporządzane są w skalach od 1: 10 000 do 1: 100 000 np. plan ochrony, plan gospodarowania wodami dorzecza, plan urządzenia lasu etc. Możliwość bezpośredniego wdrożenia w planach miejscowych zawartych w/w dokumentach ustaleń ze względu na zbyt dużą rozpiętość skal jest bardzo utrudniona. Podstawową skalą dla której sporządza się plany miejscowe jest 1: 1000.

Dla zachowania ciągłości struktury przyrodniczej w planach miejscowych muszą się znaleźć takie zapisy, które określają odpowiedni sposób zagospodarowania właściwy dla istniejących uwarunkowań środowiska, i jednocześnie pozostają w relacjach z innymi elementami krajobrazu.

Ustalenia te powinny dotyczyć:

- określenia minimalnej powierzchni aktywnej biologicznie;
- linii regulacyjnych zabudowy (np. obowiązującą lub nieprzekraczalną);
- określenie minimalnej wielkości działki;
- maksymalnego wskaźnika intensywności zabudowy;
- maksymalnej wysokości budynków;

- udziału gatunków rodzimych
- zakazu ogrodzenia;
- wyłączenie spod zabudowy;
- określenie funkcji terenu np. wypoczynkowa *versus* usługowo-mieszaniowa.
- optymalnym rozwiązaniem byłoby wypracowanie pewnych standardów generalizujących zapisy planów miejscowych w zakresie kształtowania struktury ekologicznej. Wymaga to jednak ścisłej współpracy planistów i ekologów krajobrazu.

## Summary

### Patch-corridor-matrix model application in local planning - possibilities and delimitations

The Spatial Planning Act in Polish law defined the local plan as a main document determines the land use and the principles of landscape management. The question poses in the paper concern on problem if the local planning is suitable instrument for land use shaping. The point is that local plan can be prepared for part of the community (even less than 1 sq km), therefore if the particular changes of land use describe in local plans will help to shape and protect the environment in complex way? The term of landscape structure has been not defined in Polish law yet, only the notion of landscape is explained. However on the one hand it presents the physiognomic side as a one of environmental component (The Law of Nature Protection Act) on the other it is a synonymous of the environment (Nature Conservation Act). The one landscape element defined in Polish law system is the *ecological corridor* but only as a connection for species. The role of landscape structure in planning process authors explain by the example of ecological corridor, that had been official liquidated by local community, because of urban pressure. The land use arrangements in local planning procedure have been presented for landscape structure continuity as: minimum of active biological surface, regulation lane of building, maximum intensive of building factor, maximum of building height, native species implementation etc.

## Literatura

Aneks nr 1 do planu ochrony KPN, Warszawa 2000

Bańkowska B., Kołodziej D, Topolska G., 2001, Studium przedprojektowe programowo-przestrzenne obszaru byłego korytarza ekologicznego położonego we wsiach Dziekanów Nowy i Dziekanów Polski w gminie Łomianki, mscr. Gdańsk

Cieszewska A., 2002 Modele struktury krajobrazu i ich zastosowanie w planowaniu przestrzennym maszynopis rozprawy doktorskiej, UW, Warszawa, ss.151.

Narodowa Fundacja Ochrony Środowiska, Plan Ochrony KPN, mscr. 1994, Warszawa

Ustawa z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (tekst jednolity ...)

Ustawa z dnia z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. 2001 r.Nr 62, poz. 627)

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2003 Nr 80, poz. 717)

Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 września 2002 r. w sprawie opracowań ekofizjograficznych (Dz. U. 2002 r. Nr 155, poz. 1298)

Szulcewska 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.