

EMILIA JANECKO

Formalno-prawne aspekty kształtowania krajobrazu leśnego

Formal and legal aspects of the forest landscape planning

ABSTRACT

Janecko E. 2012. Formalno-prawne aspekty kształtowania krajobrazu leśnego. Sylwan 156 (6): 463-472.

The paper presents the possibilities of forest landscape planning based on an analysis of the existing legal acts (laws and regulations) and other documents (strategies, directives and statements) in the field of land-use planning, nature conservation and forestry. The need to take actions relating to forest landscape planning is a consequence of, *inter alia*, the growing importance of the non-productive forest functions driven by the rising social expectations of forests. The obtained results relate to forest landscape planning in Poland and other European Union countries. It has been demonstrated that forest landscape significantly affects the quality of peoples' lives, and at the same time it is constantly threatened. An appropriate landscape planning is one of the priorities of Polish spatial policy. The results suggest that the issues relating to landscape planning are becoming increasingly important in the implementation of the principles of forest management in Poland.

KEY WORDS

forest landscape, landscape shaping, law

ADDRESSES

Emilia Janecko – e-mail: janecko.emilia@gmail.com

Katedra Użytkowania Lasu; SGGW w Warszawie; ul. Nowoursynowska 159; 02-776 Warszawa

Wstęp

Według Europejskiej Konwencji Krajobrazowej [2006] krajobraz jest obszarem postrzeganym przez ludzi, którego charakter jest wynikiem działania i interakcji czynników przyrodniczych i/lub ludzkich. Postrzeganie oznacza sensoryczny (wzrokowy, słuchowy, węchowy, dotykowy, smakowy) i emocjonalny odbiór otoczenia przez społeczeństwo. Zasadniczym jednak źródłem informacji o otaczającym człowieka środowisku jest zmysł wzroku, odpowiedzialny za około 85% postrzegania zmysłowego w ogóle [Kowalczyk 1992; Żarska 2001]. Zdaniem Skalskiego [2007] krajobraz może być traktowany jako przestrzeń widziana. Zatem granice krajobrazu wyznaczone są możliwościami percepcyjnymi człowieka, a nie podziałami administracyjnymi. Krajobraz leśny, będący jedną z odmian krajobrazu, w literaturze pojmowany jest często jako splot siedliskowego typu lasu oraz rzeźby terenu. Takie podejście prezentowane jest na przykład w pracach Aleksandrowicza [Ważyński 1997], który analizując lasy Beskidu pod względem krajobrazowym wyróżnił pięć grup krajobrazu związanych z pięciem leśno-klimatycznym oraz 11 typów krajobrazowych lasu, np. krajobraz kosodrzewu, krajobraz borów regla górnego, krajobraz lasoborów regla środkowego, krajobraz lasów regla dolnego itp. W przypadku lasów położonych na terenach górskich ten sposób delimitacji krajobrazu wydaje się w pełni uzasadniony. Jednak na terenach nizinnych, a nawet wyżynnych, o zróżnicowaniu fizjonomicznym lasu w małym stopniu decyduje rzeźba terenu i w niewielkim typ siedliskowy lasu. Różnice pomiędzy krajobrazem

lasu mieszanego a lasu mieszanego świeżego na równinie dla przeciętnej odbiorcy są trudne do ustalenia. Większe znaczenie w kształtowaniu fizjonomii lasu na obszarach równinnych mają wiek drzewostanu i jego typ rodzajowy, warunkowany składem gatunkowym. Fizjonomia lasu w dużej mierze jest też wynikiem działalności człowieka. Osady śródlądne (leśny krajobraz osadniczy), infrastruktura rekreacyjna (leśny krajobraz rekreacyjny), wyrobiska poeksploatacyjne (leśny krajobraz poeksploatacyjny) itp. wskazują pewien kierunek poszukiwań w badaniach nad systematyką krajobrazu leśnego, które są istotne z uwagi na fakt, iż możliwości kształtowania krajobrazu ściśle wiążą się z jego charakterem i funkcjami.

Zgodnie z zapisami Europejskiej Konwencji Krajobrazowej [2006] do podstawowych działań związanych z kształtowaniem krajobrazu należą ochrona, gospodarowanie i planowanie krajobrazu. Ochrona krajobrazu oznacza działania na rzecz zachowania i utrzymywania ważnych lub charakterystycznych cech krajobrazu. Pod pojęciem gospodarowanie krajobrazem należy rozumieć „działanie, z perspektywy trwałego i zrównoważonego rozwoju, w celu zapewnienia regularnego podtrzymania krajobrazu tak, aby kierować i harmonizować jego zmiany wynikające z procesów społecznych, gospodarczych i środowiskowych” [Europejska... 2006]. Natomiast planowanie krajobrazu to skuteczne działanie perspektywiczne mające na celu powiększenie, odtworzenie lub utworzenie krajobrazów. Działania krajobrazowe są połączeniem ochrony, zarządzania i planowania prowadzonych na jednym i tym samym terenie [Zalecenia... 2008].

Potrzeba podjęcia działań związanych z kształtowaniem krajobrazu leśnego jest następstwem wzrostu znaczenia pozaprodukcyjnych funkcji lasu oraz rosnących oczekiwań społecznych względem lasu, wyrażających się dążeniem do tzw. „spłaszczenia” wielorakich funkcji lasu do jednej, a mianowicie socjalnej. Jest ona także rezultatem ogólnego wzrostu dobrobytu społeczeństwa, któremu towarzyszy znane z teorii potrzeb podstawowych Masłowa zjawisko rosnącego popytu na dobra wyższego rzędu [Łazarek 2004]. Do dóbr tych zalicza się między innymi potrzeba doświadczania piękna w otoczeniu człowieka, uznawana za jeden z ważniejszych motywów wyjazdów turystyczno-rekreacyjnych.

Kształtowanie krajobrazu leśnego, jak każda inna forma działalności człowieka, musi bazować na ogólnie przyjętych, powszechnie obowiązujących zapisach prawa. Krajobraz, zgodnie z przytoczoną na początku definicją, jest układem złożonym, stąd też ustalenie możliwości jego kształtowania wiąże się z koniecznością analizy dokumentów prawnych dotyczących zarówno środowiska przyrodniczego, jak i kulturowego. Właściwe kształtowanie krajobrazu, w tym również krajobrazu leśnego, powinno mieć charakter prospektywny, więc musi uwzględniać zapisy wynikające z dokumentów o charakterze strategicznym, planistycznym. Ponadto krajobraz nie zna podziałów administracyjnych, a jego kształtowanie obejmuje skalę mikro- i makroprzestrzenną. Istnieje zatem konieczność ustalenia prawnych podstaw kształtowania krajobrazu nie tylko w odniesieniu do terytorium Polski, ale również w skali szerszej, ogólnoeuropejskiej.

Celem artykułu jest ustalenie możliwości kształtowania krajobrazu leśnego wynikających z analizy aktów prawnych (ustaw i rozporządzeń), a także innych dokumentów (strategie, konkluzje i deklaracje) z zakresu planowania przestrzennego, ochrony przyrody, środowiska oraz leśnictwa obowiązujących w Polsce, a także w krajach Unii Europejskiej.

Akty prawne dotyczące kształtowania krajobrazu

Podstawowym źródłem informacji o formalno-prawnych uwarunkowaniach kształtowania krajobrazu w Unii Europejskiej, w tym również krajobrazu leśnego, były portale informacyjne Komisji Europejskiej (www.ec.europa.eu), Rady Europy (www.coe.int) oraz baza aktów prawnych Unii Europejskiej (<http://eur-lex.europa.eu>).

Spośród tekstów zgromadzonych w bazie przeanalizowano te, które dotyczą polityki i prawodawstwa w dziedzinach „region, rozwój lokalny i europejska polityka regionalna” oraz „środowisko, konsumenci, zdrowie/przyroda i bioróżnorodność”. W tych dwóch dziedzinach dokumentami zawierającymi odniesienia do kształtowania krajobrazu są: Europejska Perspektywa Rozwoju Przestrzennego (ESDP) [1999] oraz Europejska Strategia Zrównoważonego Rozwoju [2006]. Zagadnienia związane z krajobrazem i dziedzictwem kulturowym prezentowane są również w bazie danych w dziale dotyczącym demokracji, wspierania demokratycznych rządów i stabilności. Wśród zgromadzonych w tym miejscu dokumentów, do kształtowania krajobrazu nawiązują Europejska Konwencja Krajobrazowa oraz Karta Europejskiego Planowania Regionalnego/Przestrzennego, którą przyjęto w 1983 roku w Torremolinos (stąd zwana Kartą z Torremolinos). Zasady kształtowania krajobrazu zostały również sformułowane w Rezolucji Rady z 12 lutego 2001 w sprawie jakości architektury w środowisku miejskim i wiejskim [Rezolucja... 2001]. Dostęp do tego dokumentu uzyskano w bazie eur-lex.europa.eu, na podstawie słów kluczowych (eurovoc), takich jak: zagadnienia społeczne, kultura, urbanistyka, środowisko, polityka ochrony środowiska i ochrona środowiska. Pozostałe dokumenty prawne obowiązujące w Unii Europejskiej, takie jak: Agenda Terytorialna Unii Europejskiej [2006], Deklaracja Lizbońska [2006], Karta Lipska [2007] oraz Konkluzje Rady Unii Europejskiej na temat architektury: udział kultury w zrównoważonym rozwoju [Konkluzje... 2008], a także Ramowa Konwencja o Ochronie i Zrównoważonym Rozwoju Karpat [2007], programy CEMAT i VASAB analizowano w większości na podstawie ich oficjalnych tłumaczeń na język polski, zaprezentowanych na portalach informacyjnych Stowarzyszenia Architektów Polskich (<http://www.sarp.org.pl>), Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (<http://www.mrr.gov.pl>) oraz Ministerstwa Środowiska (<http://www.mos.gov.pl>).

Głównym źródłem informacji dotyczących prawnych możliwości kształtowania krajobrazu w Polsce były baza danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (MRR) oraz Internetowy System Aktów Prawnych, prowadzony przez Kancelarię Sejmu RP (<http://isap.sejm.gov.pl>). Wśród dokumentów zgromadzonych w bazie danych MRR analizowano te, które dotyczą polityki przestrzennej, polityki rozwoju oraz inicjatyw i współpracy międzynarodowej. Wśród obowiązujących dokumentów strategicznych długookresowych odniesienia do kształtowania krajobrazu pojawiają się jedynie w koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju oraz polityce ekologicznej państwa. Z kolei analiza zasobów Internetowego Systemu Aktów Prawnych prowadzona za pomocą słów kluczowych: ochrona środowiska, ochrona przyrody i planowanie przestrzenne, pozwoliła stwierdzić, że w Polsce prawne możliwości kształtowania krajobrazu zawarte są w takich dokumentach jak Ustawa z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z dnia 23 lipca 2003 roku, Ustawa prawo ochrony środowiska z dnia 27 kwietnia 2001 roku, Ustawa o ochronie przyrody z dnia 16 kwietnia 2004 roku, Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 maja 2005 roku w sprawie sporządzania projektu planu ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody i parku krajobrazowego, dokonywania zmian w tym planie oraz ochrony zasobów, tworów i składników przyrody, a także Ustawa z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Znaczenie i kierunki kształtowania krajobrazu w unijnych dokumentach formalno-prawnych

Krajobraz w sposób istotny wpływa na jakość życia ludzi. Do poprawy warunków życia, lepszych relacji między obywatelami i ich środowiskiem, tworzenia miejsc pracy, promocji turystyki kultu-

ralnej i regionalnego rozwoju gospodarczego przyczynia się przede wszystkim wysoka jakość architektury [Rezolucja... 2001]. Znaczenie architektury w kształtowaniu krajobrazu podkreśla się również w Konkluzjach Rady... [2008], stwierdzając, że jakość i różnorodność zabudowy są elementami ważnymi dla tożsamości kulturowej, zapewniającymi niepowtarzalność krajobrazów. Osiągnięciu wysokiego standardu środowiska życia ludzi sprzyjać ma tzw. „kultura budowlana” (niem. Baukultur), którą zgodnie z zapisami zawartymi w Karcie Lipskiej [2007] rozumieć należy jako sumę wszystkich aspektów kulturowych, gospodarczych, technologicznych, społecznych i ekologicznych, które wpływają na jakość i proces planowania oraz budowania. Krajobraz jest ważnym elementem dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego [Deklaracja... 2006] i z tego względu powinien wyznaczać perspektywy rozwojowe terytorium Unii Europejskiej [Agenda... 2007]. W powyższych dokumentach zwraca się uwagę, na fakt, iż krajobraz i jego jakość są nieustannie zagrożone. Jako źródła tych zagrożeń wskazuje się ekonomiczne i społeczne procesy modernizacyjne, intensyfikację, koncentrację i specjalizację produkcji rolnej, masową turystykę, która zagraża przede wszystkim atrakcyjnym krajobrazom górskim i przybrzeżnym. Zagrożeniem dla krajobrazu jest też architektura nieuwzględniająca estetyczno-środowiskowych uwarunkowań [Europejska... 1999]. W rezultacie procesy te prowadzą do spadku różnorodności krajobrazów, do ich zubożenia i unifikacji, a także destrukcji krajobrazów kulturowych [Pan-europejska... 1995; Europejska... 1999]. Z tego też względu krajobraz wymaga podjęcia działań, których celem będzie jego ochrona, a zatem odpowiednie kształtowanie. Zgodnie z postulatami zawartymi w Karcie z Torremolinos [1983] świadome, odpowiedzialne zarządzanie środowiskiem oznacza preferowanie rozwiązań minimalizujących konflikty pomiędzy chęcią wykorzystania a koniecznością ochrony walorów przyrodniczych i kulturowych. Ochrona i zrównoważone użytkowanie zasobów krajobrazowych na terytorium Europy jest celem Paneuropejskiej Strategii Różnorodności Biologicznej i Krajobrazowej [1995]. Dokument ten zawiera postulaty, które mają być realizowane w okresie 1996-2016. Stwierdza się w nim, że odtwarzanie i ochrona krajobrazu wymaga efektywnego zarządzania paneuropejską siecią ekologiczną, co z kolei wiąże się z podejmowaniem działań i decyzji na różnych szczeblach administracji. Paneuropejskie sieci ekologiczne powinny nie tylko zmierzać do zapewnienia ochrony bioróżnorodności, ale uwzględniać również specyfikę krajobrazów. Ich różnorodność i jakość powinny dostarczać podstaw do tworzenia europejskich sieci krajobrazowych [Deklaracja... 2006]. Zgodnie z zapisami Europejskiej Perspektywy Rozwoju [1999] istnieje konieczność sformułowania i przyjęcia ogólnoeuropejskiej polityki krajobrazowej, prowadzącej w sposób zintegrowany do tworzenia nowych i odtwarzania atrakcyjnych krajobrazów. W tym celu należy, między innymi, utrzymać i odpowiednio ukierunkować rozwój krajobrazów kulturowych, pamiętając o ich znaczeniu historycznym, estetycznym i ekologicznym, jak również zintegrować strategię rozwoju przestrzennego, odtwarzać, rekultywować krajobrazy, które ucierpiały w rezultacie ludzkiej interwencji. W dokumencie tym pojawia się propozycja, aby odpowiednie władze, na szczeblach lokalnym i regionalnym zacięły współpracę w kierunku zrównoważonego rozwoju przestrzeni, a także krajobrazów. Konieczność podjęcia wspólnych działań w celu określenia zasad kształtowania krajobrazów postulowana jest także w europejskiej Strategii Zrównoważonego Rozwoju [2006], a także w Agendzie Terytorialnej Unii Europejskiej [2007]. Przykładem wspólnej polityki przestrzennej są uzgodnienia poczynione w ramach programu VASAB, międzyrządowego porozumienia utworzonego przez jedenaście państw, tj. Białoruś, Danię, Estonię, Finlandię, Niemcy, Litwę, Łotwę, Norwegię, Polskę, Rosję i Szwecję, w celu skoordynowania działań związanych z planowaniem przestrzeni i rozwojem regionu Morza Bałtyckiego. W dokumencie tym krajobraz kulturowy uznany został za jeden z bardziej istotnych komponentów struktury przestrzennej. Podobnie obszary wiejskie składające się z wartościowych krajobrazów kulturowych, często

współistniejące z cennymi, naturalnymi obszarami, uznano za szczególnie ważne dla ochrony kulturowej tożsamości i atrakcyjności przestrzeni. Dla stworzenia spójnego systemu naturalnych i kulturowych krajobrazów, w celu podtrzymania dziedzictwa kulturowego regionu Morza Bałtyckiego wszystkie państwa tego regionu zobowiązały się do prowadzenia spójnej, ponadnarodowej polityki przestrzennej. Wspólne postulaty dotyczące konieczności zrównoważonego użytkowania terenu zostały zapisane również w Ramowej Konwencji o Ochronie i Zrównoważonym Rozwoju Karpat [2007]. Trwałość różnorodności biologicznej i krajobrazowej na całym obszarze Karpat zapewnić ma, zgodnie z tym dokumentem, między innymi odpowiednia gospodarka rolna i leśna na terenach górskich, ochrona obszarów szczególnie cennych dla turystyki, wspólna polityka w zakresie przyjaznego dla środowiska transportu i infrastruktury, które będą minimalizowały szkodliwe oddziaływania nie tylko na zdrowie ludzkie, rośliny, zwierzęta, ich siedliska, ale również krajobraz.

Ochrona i planowanie krajobrazu w prawodawstwie polskim

Na podstawie analizy obowiązujących w Polsce dokumentów strategicznych długookresowych można stwierdzić, że właściwe kształtowanie krajobrazu, w tym krajobrazu leśnego, jest jednym z priorytetów polityki przestrzennej naszego państwa. W Koncepcji Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju [2001] zauważa się, że ustalona polityka ochrony i uwarunkowanego ekologicznie kształtowania przestrzeni przyrodniczej jest niezbędna dla zapewnienia wysokiej jakości krajobrazu. Do sformułowanych celów strategicznych gospodarowania przestrzenią należą m.in. ochrona i racjonalne kształtowanie środowiska przyrodniczego oraz ochrona dziedzictwa kulturowego. Realizacja pierwszego z tych celów polega na eksponowaniu wartości krajobrazowych środowiska i ich harmonizowaniu z zagospodarowaniem przestrzennych. Natomiast ochronie dziedzictwa kulturowego sprzyjać ma zapewnienie dostępności komunikacyjnej krajobrazu kulturowego oraz ich powiązanie funkcjonalno-przestrzenne z krajobrazem przyrodniczym. Z analizy zapisów Koncepcji wynika, że tereny o najwyższych walorach rekreacyjnych i krajobrazowych pozwalają zdynamizować rozwój gospodarki turystycznej, wspomagając tym samym proces wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich, ponadto krajobraz sprzyja umacnianiu tożsamości terytorialnej. Stwierdza się, że negatywny wpływ na krajobraz i na zmniejszenie jego różnorodności mają nasilające się procesy zmieniające strukturę przyrodniczą przestrzeni produkcji rolnej (np. scalanie gruntów), dalsze rozproszenie zabudowy wiejskiej itp. [Koncepcja... 2001]. Pojawia się również stwierdzenie, że realizowany obecnie program zwiększania lesistości nie wpłynie istotnie na zwiększenie różnorodności biologicznej i krajobrazowej Polski, a zatem na poprawę funkcjonowania systemu ekologicznego kraju. W Polityce Ekologicznej Państwa [2008] stwierdza się, że przeznaczenie i sposób zagospodarowania terenu powinny w jak największym stopniu zapewnić zachowanie walorów krajobrazowych. Jednym z celów ochrony przyrody i krajobrazu jest zapewnienie lasom i zadrzewieniom właściwego znaczenia w planowaniu przestrzennym, w tym w kształtowaniu granicy polno-leśnej.

Uwarunkowania wynikające z wymogów ochrony krajobrazu uwzględnia się w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, które jest dokumentem określającym politykę przestrzenną gminy, w tym również lokalne zasady zagospodarowania przestrzennego [Ustawa... 2003b]. Zasady ochrony krajobrazu uwzględnia się też w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, który jest aktem prawa miejscowego [Ustawa... 2001, 2003b]. System obszarów chronionych, w tym obszary ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, bierze się pod uwagę również w planie zagospodarowania przestrzennego województwa oraz w strategii rozwoju województwa [Ustawa... 2003b].

W obowiązującym w naszym kraju prawodawstwie nie ma dokumentu, który jednoznacznie precyzowałby definicję krajobrazu. Pojawiają się natomiast definicje walorów krajobrazowych, które należy rozumieć jako wartości ekologiczne, estetyczne i kulturowe terenu oraz związane z nimi elementy przyrodnicze, ukształtowane przez siły przyrody lub w wyniku działalności człowieka [Ustawa... 2004], a także krajobrazu kulturowego, określanego jako „przestrzeń historycznie ukształtowana w wyniku działalności człowieka, zawierająca wytwory cywilizacji oraz elementy przyrodnicze” [Ustawa... 2003a].

Bardzo silnie w analizowanych dokumentach eksponowane jest ochronne kształtowanie krajobrazu. Zgodnie z Art. 72, pkt 5 prawa ochrony środowiska [Ustawa... 2001] ochrona walorów krajobrazowych jest warunkiem utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalnej gospodarki zasobami środowiska. Formą ochrony krajobrazu kulturowego oraz zachowania wyróżniających się krajobrazowo terenów z zabytkami nieruchomymi charakterystycznymi dla miejscowej tradycji budowlanej i ochronnej jest park kulturowy, dla którego sporządza się plan ochrony [Ustawa... 2003a; Art. 16, pkt 1, 3]. Ochrona krajobrazowa polega na zachowaniu cech charakterystycznych danego krajobrazu [Ustawa... 2004; Art. 4, pkt 8]. Teren wyróżniający się szczególnymi walorami krajobrazowymi może być objęty takimi formami ochrony przyrody jak rezerwat, park krajobrazowy czy obszar chronionego krajobrazu (Art. 13, 16, 23). Pojedyncze twory przyrody żywej i nieożywionej lub ich skupiska o szczególnej wartości krajobrazowej, odznaczające się indywidualnymi cechami, wyróżniającymi je wśród innych tworów, mogą być z kolei uznane za pomniki przyrody (Art. 40, pkt 1), a fragmenty krajobrazu naturalnego i kulturowego zasługujące na ochronę ze względu na ich walory widokowe lub estetyczne mogą być chronione jako zespoły przyrodniczo-krajobrazowe (Art. 43). Z ustawy tej wynika, że walory krajobrazowe uwzględnia się w sporządzaniu projektu plany ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody i parku krajobrazowego. Na potrzeby sporządzenia projektu planu ochrony wykonuje się m.in. inwentaryzację walorów krajobrazowych wraz z ich charakterystyką, oceną stanu i prognozą przyszłych zmian, w zakresie niezbędnym do zaplanowania ochrony [Rozporządzenie... 2005; § 8.1 pkt 4. oraz § 14.1 pkt 3]. W ramach prac związanych z tą inwentaryzacją określa się typy krajobrazów, punkty, osie i przedpola widokowe, w tym drogi i szlaki turystyczne (§ 9 pkt 11 oraz § 15 pkt 9). Zabiegi ochronne na obszarach objętych ochroną czynną, w parku narodowym i rezerwacie przyrody, w stosunku do walorów krajobrazowych, mogą obejmować w szczególności usuwanie lub przesłanianie antropogenicznych elementów dysharmonijnych w krajobrazie oraz usuwanie roślinności zasłaniającej linie i punkty widokowe oraz panoramy (§ 30 pkt 1-2). W parkach krajobrazowych jednym ze sposobów ochrony walorów przyrodniczych i krajobrazowych oraz wartości kulturowych jest kształtowanie zagospodarowania przestrzennego, w szczególności przez ochronę otwartej przestrzeni przed nadmierną zabudową, kształtowanie zalesień w sposób optymalny dla ochrony różnorodności biologicznej i walorów krajobrazowych oraz ochronę punktów, osi i przedpól widokowych. Ochronie krajobrazu sprzyjać mają również tzw. decyzje środowiskowe, czyli decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia mogącego zawsze lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Decyzje te wydawane są na podstawie ocen oddziaływania na środowisko, których częścią składową jest raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko [Ustawa... 2008; Art. 67 i 82]. Decyzje uwzględniają rodzaj i charakter przedsięwzięcia, jak i uwarunkowania jego usytuowania, z uwzględnieniem możliwego zagrożenia dla obszarów o krajobrazie mającym znaczenie historyczne, kulturowe lub archeologiczne. Zachowaniu walorów kulturowych oraz wyrównaniu szkód dokonanych w środowisku przez realizację przedsięwzięcia sprzyja kompensacja przyrodnicza, zdefiniowana jako zespół działań obejmujących w szczególności roboty budowlane,

roboty ziemne, rekultywację gleby, zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej na danym terenie [Ustawa... 2001; Art. 3, pkt 8].

Możliwości kształtowania krajobrazu leśnego wynikające z zaleceń dla gospodarki leśnej

Do niedawna w obowiązujących w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe dokumentach, takich jak Zasady Hodowli Lasu [2003], Instrukcja Urządzania Lasu [2003], Wytyczne... [1999] czy Instrukcja Ochrony Lasu [2004] nie było odniesień do kształtowania krajobrazu, rozumianego jako przestrzeń fizjonomiczna. W sposób bezpośredni do walorów widokowych nawiązywała jedynie Instrukcja Ochrony Lasu [2004], w której znalazł się zapis, mówiący o tym, że jedną z podstawowych funkcji stref ekotonowych, które wytwarzają się na brzegu lasu, jest funkcja społeczna, polegająca m.in. na odpowiednim kształtowaniu krajobrazu, a wielowarstwowa struktura i pasowy układ tych stref przerywają monotonię gospodarczych drzewostanów i łagodzą „napięcia estetyczne” w krajobrazie. Wytyczne... [1999] w celu poprawy estetyki lasu zalecają ograniczenie powierzchni (w szczególności szerokości) zrębów zupełnych, unikanie prostych linii zrębowych, pozostawienie grup i kęp drzew domieszkowych i biocenotycznych. Z dokumentu tego wynika również, że nie należy stosować zrębów zupełnych wzdłuż głównych szlaków komunikacyjnych oraz bezpośrednio przy ciekach i zbiornikach wodnych, w outlinach rezerwatów.

Obecnie wraz z opracowaniem nowych Zasad Hodowli Lasu [2012], Instrukcji Ochrony Lasu [2011] oraz Instrukcji Urządzania Lasu [2012] kwestie kształtowania krajobrazu leśnego rozważane są znacznie szerzej. W Zasadach Hodowli Lasu [2012] podkreśla się fakt, iż las jest wieloprzestrzennym i trwałym elementem krajobrazu (§ 67, pkt 1). Zgodnie z Zasadami... [2012] utrzymanie funkcji ochronnych lasu może wymagać modyfikacji zasad przyjętych dla lasów gospodarczych, np. zaniechania stosowania rębni zupełnej, wydłużania okresu odnowienia w rębniach częściowych, pozostawiania kęp drzew po cieciu uprzątającym, przebudowy składu gatunkowego i budowy drzewostanu, stosowania selekcji o kierunku promującym nie tylko żywotność i zdolności adaptacyjne drzew, ale również walory estetyczno-krajobrazowe (§ 11, pkt 2).

We wszystkich dokumentach dotyczących prowadzenia gospodarki leśnej w Polsce znaleźć można zapis mówiący o tym, że wzbogaceniu krajobrazu leśnego sprzyja zwiększenie bioróżnorodności. Według Instrukcji Urządzania Lasu [2012] kryterium zachowania, ochrony i odpowiedniego wzmocnienia biologicznej różnorodności w ekosystemach leśnych – oznacza konieczność takiego planowania urzędniowego, które preferuje: różnorodność, zarówno w obrębie struktury powierzchniowej, jak i pionowej, oraz różnorodność gatunkową w leśnej działalności gospodarczej, a tam gdzie to możliwe, również zachowanie i odtwarzanie różnorodności krajobrazu (§ 79, pkt 4). Zgodnie z Instrukcją Ochrony Lasu [2011] o różnorodności krajobrazów przyrodniczych przesądza różnorodność ekosystemów i ich układów. Z kolei w Zasadach Hodowli Lasu zauważa się, iż na zróżnicowanie krajobrazu leśnego mają wpływ tereny otwarte w lasach (§ 68, pkt 2), do których zalicza się w szczególności użytki ekologiczne, niezalesione bagna wewnątrz kompleksów leśnych oraz tereny o wybitnych walorach widokowych (§ 68, pkt 4). W celu zachowania walorów krajobrazowych w lasach dąży się do zachowania w stanie zbliżonym do naturalnego lub odtworzenia śródleśnych zbiorników wodnych, cieków, bagien, trzęsawisk, mszarów, torfowisk, wrzosowisk, wydm, gołoborzy, wychodni skalnych, polan, hal, połonin i innych gruntów nieleśnych niepodlegających zalesieniu (§ 66, pkt 5). W obrębie zwartych kompleksów leśnych tereny otwarte służą nie tylko ochronie wielu gatunków rodzimej fauny i flory, ale

również eksponowaniu walorów krajobrazowych (§ 68, pkt 5). Wzbogacaniu i urozmaiceniu krajobrazu leśnego sprzyja również pozostawianie w lesie tzw. drzew biocenotycznych, za które uważa się np. drzewa rodzimych gatunków, naturalnie występujące lub wprowadzone, takie jak jabłoni, grusza, czereśnia, śliwa ałycza i inne [Instrukcja... 2011].

Analiza powyższych dokumentów pozwala stwierdzić, że ważną kwestią związaną z kształtowaniem krajobrazu leśnego jest zalesianie gruntów porolnych i przemysłowych. Zgodnie z Wytocznymi... [1999] przy zalesieniu tych terenów zaleca się pozostawienie trwałych i okresowych oczek wodnych, bagien, mokradeł, drzew, remiz śródpolnych itp. jako ważnych elementów krajobrazu [pkt 2.4]. Z kolei w Zasadach Hodowli Lasu [2012] znajduje się zapis mówiący o tym, że przebudowa drzewostanów w rejonach przemysłowych ma na celu ochronę krajobrazu leśnego, z uwzględnieniem potrzeb turystyki (§ 59, pkt 2).

Spośród analizowanych dokumentów najszerzej zagadnienia związane z kształtowaniem krajobrazu prezentowane są w Zasadach Hodowli Lasu [2012]. W projekcie Zasad (stan na 31.08.2011) pojawiła się definicja krajobrazu, analogiczna do tej prezentowanej w Europejskiej Konwencji Krajobrazowej, jednak w ostatecznej, opublikowanej wersji Zasad została ona pominięta. Natomiast już na wstępie tego dokumentu (§ 1, pkt 3) stwierdzono, że przy kształtowaniu przyszłego obrazu lasów należy brać pod uwagę trendy rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, które będą wpływać na środowisko przyrodnicze i oczekiwania społeczeństwa. Ta kwestia staje się niezwykle ważna ze względu na wzrost znaczenia pozaprodukcyjnych funkcji lasu oraz rosnące oczekiwania społecznych pod adresem lasu. Jednak ustalenie zakresu działań służących zachowaniu walorów przyrodniczych oraz krajobrazowych lasu powinno uwzględniać nie tylko istniejące potrzeby ale również możliwości ich zrealizowania (§ 66, pkt 6).

Na interakcje, jakie zachodzą między gospodarką leśną, kształtowaniem krajobrazu a założeniami polityki zagospodarowania przestrzennego regionu, wskazuje również Instrukcja Urządzenia Lasu [2012], w której postuluje się konieczność analizowania wpływu zamierzeń planów zagospodarowania na prowadzenie trwale zrównoważonej gospodarki leśnej, z uwzględnieniem nie tylko ochrony środowiska, ale również ochrony zdrowia ludności, trwałości lasu, jak również obrony kraju i ochrony krajobrazu.

W Instrukcji pojęcie kształtowanie krajobrazu leśnego pojawia się w kontekście potrzeb nadleśnictwa dotyczących infrastruktury (z zakresu budownictwa ogólnego i drogowego, melioracji wodnych i zabudowy potoków górskich oraz zagospodarowania rekreacyjnego), w szczególności zagospodarowania rekreacyjnego w lasach zaliczonych do ochronnych, położonych w granicach administracyjnych miast i w odległości do 10 km od granic administracyjnych miast liczących ponad 50 tys. mieszkańców oraz w strefach ochronnych wokół sanatoriów i uzdrowisk (§ 46, pkt 18). Wśród wyżej wymienionych dokumentów, odniesienie do inżynierskich możliwości kształtowania krajobrazu leśnego pojawia się jedyne w Instrukcji Urządzenia Lasu [2012].

Podsumowanie

Krajobraz leśny w sposób istotny wpływa na jakość życia ludzi, a przy tym jest nieustannie zagrożony. Właściwe kształtowanie krajobrazu jest jednym z priorytetów polityki przestrzennej Polski. Kwestie dotyczące kształtowania krajobrazu stają się coraz ważniejsze w realizacji zasad prowadzonej w naszym kraju gospodarki leśnej. Zarówno w lasach użytkowanych turystycznie, jak i gospodarczych do działań związanych z koniecznością ochrony, gospodarowania i planowania krajobrazu zalicza się potrzebę przebudowy drzewostanów, zachowania w stopniu naturalnym lub zbliżonym do naturalnego wszelkich powierzchni otwartych, ograniczenia powierzchni (w szczególności szerokości) zrębów zupełnych oraz zwiększania różnorodności gatunkowej

ekotonów. W sformułowanych wytycznych i zaleceniach dotyczących sposobu prowadzenia gospodarki leśnej dla Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe zwraca się uwagę na konieczność opracowywania perspektywicznych działań dotyczących ochronnego kształtowania oraz planowania krajobrazu leśnego.

Możliwości kształtowania krajobrazu leśnego wiążą się głównie z aspektami urządzeniowo-hodowlanymi prowadzonej gospodarki leśnej. Brak natomiast wielu istotnych odniesień do zakresu stosowanych rozwiązań w obszarze inżynierii leśnej, w szczególności do komunikacyjnego udostępnienia lasu oraz budownictwa leśnego. Istnieje potrzeba określenia nowoczesnych, zasad inżynierskiego kształtowania krajobrazu, zgodnych z koncepcją zrównoważonej i wielofunkcyjnej gospodarki leśnej.

Literatura

- Agenda Terytorialna Unii Europejskiej. 2007.** Nieformalne Spotkanie Ministrów ds. Rozwoju Miast i Spójności Terytorialnej, 24/25 maja 2007, Lipsk.
- Deklaracja Lizbońska. 2006.** Europejska Konferencja Ministrów odpowiedzialnych za Planowanie Regionalne, Strasburg, 27 października 2006.
- Europejska Konwencja Krajobrazowa. 2006.** Dz. U. nr 14, poz. 98.
- Europejska Perspektywa Rozwoju Przestrzennego. 1999.** Komisja Europejska.
- Instrukcja Ochrony Lasu. 2004.** PGL LP, Warszawa.
- Instrukcja Ochrony Lasu. 2011.** PGL LP, Warszawa.
- Instrukcja Urządzania Lasu. 2003.** PGL LP, Warszawa.
- Instrukcja Urządzania Lasu. 2012.** PGL LP, Warszawa.
- Karta Europejskiego Planowania Przestrzennego. 1983.** Europejska Konferencja Ministrów odpowiedzialnych za Planowanie Regionalne, Torremolinos.
- Karta Lipska na rzecz Zrównoważonych Miast. 2007.** Nieformalne Spotkanie Ministrów ds. Rozwoju Miast i Spójności Terytorialnej, 24/25 maja 2007, Lipsk. Koncepcja Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju. 2001. Monitor Polski nr 26, poz. 432.
- Konkluzje Rady na temat architektury: udział kultury w zrównoważonym rozwoju. 2008.** Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C319/13 2008/C319/05.
- Kowalczyk A. 1992.** Metodologia i metodyka badań percepcji krajobrazu z punktu widzenia potrzeb turystyczno-wypoczynkowych. Metody oceny środowiska przyrodniczego. *Gea* 2: 25-34
- Łazarek R. 2004.** *Ekonomika turystyki.* Wyd. WSE, Warszawa
- Paneuropejska Strategia Różnorodności Biologicznej i Krajobrazowej. 1995.** 3. Ministerialna Konferencja „Środowisko dla Europy”, Sofia.
- Polityka Ekologiczna Państwa w latach 2009-2012 z perspektywą do roku 2016. 2008.** Ministerstwo Środowiska, Warszawa.
- Ramowa Konwencja o Ochronie i Zrównoważonym Rozwoju Karpat. 2007.** Dz. U. nr 96, poz. 634.
- Rezolucja Rady Europy z 12 lutego 2001 w sprawie jakości architektury w środowisku miejskim i wiejskim. 2001.** Dz. U. nr 73.
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 maja 2005 r. w sprawie sporządzania projektu planu ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody i parku krajobrazowego, dokonywania zmian w tym planie oraz ochrony zasobów, tworów i składników przyrody. 2005.** Dz. U. nr 94, poz. 794.
- Skalski J. A. 2007.** *Analiza percepcyjna krajobrazu jako działalność twórcza, inicjująca proces projektowania.* SGGW, Warszawa.
- Strategia Zrównoważonego Rozwoju. 2006.** Rada Europy.
- Ustawa o ochronie przyrody z dnia 16 kwietnia 2004 r. 2004.** Dz. U. nr 92, poz. 880.
- Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z dnia 23 lipca 2003 r. 2003a.** Dz. U. nr 162, poz. 1568, z późn. zm.
- Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. 2003b.** Dz. U. nr 80, poz. 717.
- Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko z dnia 3 października 2008 r. 2008.** Dz. U. Nr 199, poz. 1227.
- Ustawa prawo ochrony środowiska z dnia 27 kwietnia 2001 r. 2001.** Dz. U. Nr 62, poz. 627 z późn. zm.
- Ważnyński B. 1997.** *Urządzanie i zagospodarowanie lasu dla potrzeb turystyki i rekreacji.* AR Poznań.

- Wytyczne w sprawie doskonalenia gospodarki leśnej na podstawach ekologicznych. 1999. Zarządzenie nr 11A DGLP z dnia 11 maja 1999 r.
- Zalecenie Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie wytycznych dotyczących wdrażania Europejskiej Konwencji Krajobrazowej. 2008. Komitet Ministrów, Rada Europy.
- Zasady Hodowli Lasu. 2003. ORWLP, Bedoń.
- Zasady Hodowli Lasu. 2012. ORWLP, Bedoń.
- Żarska B. 2002. Ochrona krajobrazu. Wyd. SGGW, Warszawa.

SUMMARY

Formal and legal aspects of the forest landscape planning

Objectives of the study was to establish the possibilities of forest landscape planning based on an analysis of the legal acts (laws and regulations) and other documents (strategies, directives and statements) in the field of land-use planning, nature conservation and forestry in force in Poland and other European Union countries. The primary sources of information on formal and legal conditions of landscape planning, including forest landscape in the European Union were: the information portal of the European Commission, the Council of Europe and a database allowing the access to the legal acts of the European Union. However, the main sources of information on the legal possibilities of landscape planning in Poland were: the information portal of the Ministry of the Environment, the Ministry of Regional Development and the Internet System of Legal Acts managed by the Chancellery of the Parliament of the Republic of Poland.

The obtained results indicate that the landscape has a significant impact on the quality of people's lives, and at the same time it is constantly threatened. Therefore, actions need to be taken aimed at its protection and appropriate development. Based on the analysis of long-term strategic documents in force in Poland, it has been shown that an appropriate landscape planning, including forest landscape, is one of the priorities of the spatial policy of our country. The performed review of legal acts and regulations relating to landscape planning showed the lack of the document in the existing legislation in our country which would provide a precise definition of the term landscape planning, while landscape planning is associated with protective measures.

The issues relating to landscape planning, has recently been gaining importance for forest management. The results of the performed studies indicate that the possibilities of forest landscape planning are mainly associated with silviculture and forest management planning. However, there is a lack of many important references to a range of solutions applicable in forest engineering, especially road infrastructure ensuring the access to forests and forest construction.