

Lasy chronione i ochronne w gospodarowaniu przestrzenią gminy

Michał Orzechowski

Abstrakt. Istnienie lasów podlegających ochronie na mocy ustawy o ochronie przyrody odgrywa istotną rolę w planowaniu przestrzennym gminy. Pociąga za sobą szereg zakazów dotyczących inwestycji gospodarczych na ich terenie i w bezpośrednim otoczeniu a nawet ogranicza dostęp ludności do chronionych obiektów. Pomimo podobieństwa nazwy, lasy ochronne, istniejące na mocy ustawy o lasach, ogrywają istotnie odmienną rolę. Zostały ustanowione ze względu na ograniczenia dla prowadzenia gospodarki leśnej lub ograniczenia jej opłacalności. Mają wpływ na odprowadzany do gmin podatek leśny, co aktualnie ulega zmianie w lasach Skarbu Państwa. Praca przedstawia zróżnicowanie funkcji oraz rozmieszczenia lasów chronionych i lasów ochronnych a także dyskusję na temat ich wpływu na gospodarkę przestrzenną na poziomie gminy.

Słowa kluczowe: lasy chronione, lasy ochronne, planowanie przestrzenne

Abstract. The protected and protective forests in spatial management of municipalities. The existence of forests protected under the Nature Conservation Act plays an important role in the planning of the municipality. Entails a number of prohibitions on business investment in their area and in the direct surroundings and even limits public access to protected objects. Despite the similarity of names, protective forests, existing under the law on forests play a significantly different role. They have been established due to the restrictions for forest management or limit its profitability. They affect discharged municipalities forest tax, which currently is changed in the State Forests. The paper presents a diversity of functions and distribution of protected forests and protective forests and a discussion of their impact on spatial planning at the municipal level.

Keywords: protected forests, protective forests, spatial planning

Wstęp

Wszystkie lasy naszego kraju podlegają w jakimś stopniu ochronie na mocy prawa (Ustawa...1991, Ustawa...1995, Ustawa...2004). Ochrona ta wynika jednak z różnych przesłanek, opiera się na innych aktach prawnych i ma odmienne skutki dla prowadzenia gospodarki leśnej oraz dla gospodarowania przestrzenią. Podobieństwo terminów z tym związanych (ochrona przyrody, ochrona środowiska, ochrona lasu, lasy chronione, lasy ochronne) może być źródłem nieporozumień i konfliktów. Przykładem mogą być medialne dyskusje na temat Puszczy Białowieskiej. Czasem ochrona lasu wymaga wycinania drzew dla zachowania trwałości ekosystemów. Ochrona pewnych elementów przyrody może wymusić usuwanie innych

jej składników, nawet chronionych prawem. Ekspozuje się medialne doniesienia o wycince drzew w chronionej Puszczy Białowieskiej, chociaż w rzeczywistości planowane cięcia nie mają dotyczyć lasów chronionych w granicach parku narodowego, rezerwatów, drzewostanach ponad stuletnich i na siedliskach mokradłowych ani w większości lasów ochronnych. Medialne zamieszanie może wynikać z niezrozumienia.

Artykuł ten próbuje wyjaśnić zróżnicowanie pojęć związanych z problematyką lasów chronionych i ochronnych na terenie lasów państwowych i lasów prywatnych, ukazując podstawowe dane statystyczne dotyczące tych kategorii. Omówienie różnic pomiędzy pojęciami pozwala wyciągnąć wnioski na temat znaczenia tych kategorii lasów w planowaniu przestrzennym i zagospodarowaniu terenu gminy.

Lasy chronione i lasy ochronne

Przed wszystkim nieodzowne jest rozróżnienie pomiędzy lasami ochronnymi i lasami leżącymi w granicach ustawowych form ochrony przyrody – dalej nazywanymi lasami chronionymi. Lasy chronione na mocy Ustawy o ochronie przyrody (2004) objęte są ochroną w granicach rezerwatów przyrody, parków narodowych i innych powierzchniowych form ochrony. Ekosystemy leśne rezerwatów i parków narodowych podlegają zapisom planów ochrony tych obiektów. Mogą być objęte ochroną zachowawczą (rzadko spotykaną) wyłączającą jakąkolwiek działalność człowieka lub ochroną czynną, pozwalającą na ingerencję w ekosystem w celu zachowania go w określonym stanie. Mogą też być objęte ochroną krajobrazową, opartą na zachowaniu określonych sposobów gospodarczego wykorzystywania odnawialnych zasobów przyrodniczych. Podobny reżim ochronny stosowany jest w innych powierzchniowych formach ochrony przyrody, np. parkach krajobrazowych lub obszarach Natura 2000. Podporządkowany jest zachowaniu krajobrazu (nie ingerując w zasady gospodarki leśnej), lub zachowaniu przedmiotów ochrony danego obszaru Natura 2000 (co może wpływać na prowadzenie gospodarki leśnej w sposób ograniczający lub wprost przeciwnie – ułatwiający, jeżeli sprzyja to przedmiotowi ochrony).

Ochrona ekosystemów leśnych w lasach chronionych leżących w granicach parków krajobrazowych, obszarów Natura 2000 i innych powierzchniowych formach ochrony przyrody prowadzona jest w oparciu o plany ochrony (rezerваты i parki narodowe) lub z wykorzystaniem ustaleń planów ochrony lub planów zadań ochronnych w powstających i uchwalonych planach urzędzenia lasów (PUL, bądź uproszczonych planach urzędzenia lasów – UPUL- dla lasów niebędących własnością Skarbu Państwa).

Lasy ochronne ustanawiane na mocy Ustawy o lasach (1991) a objęte także zapisami Ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (1995), w swej definicji nie podlegają formie ochrony przyrody w rozumieniu Ustawy o ochronie przyrody (2004). W rzeczywistości część z nich leży w granicach obszarów chronionych (oprócz rezerwatów i parków narodowych) i oczywiście z tego względu podlega ochronie. Lasy ochronne nie są także uwzględniane w statystykach Międzynarodowej Organizacji Ochrony Przyrody (IUCN) w przeciwieństwie do lasów np. w parkach krajobrazowych o faktycznie istotnie niższym reżimie ochronnym (Chmielewski 2014).

Idea podziału na lasy gospodarcze i ochronne nie wynika z potrzeby klasyfikowania lasów w Polsce na mniej lub bardziej wartościowe z przyrodniczego punktu widzenia. Nadanie części gruntów leśnych (wydziełów drzewostanowych) statusu lasów ochronnych wynika najczę-

ściej ze szczególnych funkcji spełnianych przez lokalny ekosystem leśny (nie tylko sam drzewostan), bądź związane jest z ograniczeniem produktywności drzewostanów, spowodowanym przez ich stanem lub wypełnianie istotnych funkcji pozaprodukcyjnych. Decyzja pociąga za sobą szereg gospodarczych ograniczeń (regulowanych rozporządzeniem) (Ustawa... 1991, Rozporządzenie...1992), które niosą ze sobą mniejszą dochodowość prowadzonej gospodarki leśnej. Miało to być rekompensowane obniżeniem kwoty podatku leśnego odprowadzanego od tych drzewostanów do budżetu gmin.

Lasy ochronne i lasy chronione mają podobną nazwę i częściowo pokrywają się terytorialnie. Są jednak ustanawiane w oparciu o inne ustawy oraz różnią się pod względem konsekwencji dla prowadzenia gospodarki leśnej oraz zasad zagospodarowania terenów do nich przyległych.

Lasy chronione na mocy ustawy o ochronie przyrody

Obecnie obowiązująca Ustawa o ochronie przyrody pozwala obejmować ochroną lasy w postaci następujących form ochrony: park narodowy, rezerwat przyrody, park krajobrazowy, obszar chronionego krajobrazu, obszar Natura 2000, stanowisko dokumentacyjne, użytek ekologiczny lub zespół przyrodniczo-krajobrazowy. Pozostałe formy zwykle nie odnoszą się do drzewostanów. Pomnikiem przyrody są pojedyncze drzewa lub ich grupy czy aleje. Ochrona gatunkowa drzew dotyczy gatunków, które nie tworzą drzewostanów lub w nich nie panują, przez co mają znikomy wpływ na zasady prowadzenia gospodarki leśnej. Są one inwentaryzowane w trakcie prac urzędniowych i omijane w wykonywanych cięciach. Nowelizacja rozporządzeń o ochronie gatunkowej roślin wprowadza jednak kategorię gatunków objętych ochroną ścisłą, (44 gatunki roślin i 11 – grzybów), dla których nie obowiązuje wyższość potrzeb gospodarki rolnej, leśnej i rybackiej nad zakazami. W ich wypadku wszelkie odstępstwa od zakazów (w tym wykonywanie zabiegów gospodarki leśnej) wymagają indywidualnej zgody ministra środowiska. Rozporządzenie wprowadza również zalecenie obejmowania niektórych gatunków roślin i grzybów ochroną strefową. Strefy ochronne wokół ich stanowisk mają mieć szerokość maksymalną 30-100 m od granic zewnętrznych stanowiska i tworzyć ma je wojewoda (a w parku narodowym – jego dyrektor). Drzewostany w takich strefach staną się również lasami chronionymi. Trudno oszacować ich realny areal. W chwili obecnej strefy wokół miejsc gniazdowania ptaków obejmują powierzchnię około 150 tys. ha, czyli znacznie większą niż powierzchnia rezerwatów przyrody w lasach.

Dwudziestoletnie plany ochrony obiektów chronionych, ustanawiane w teorii najpóźniej 5 lat od daty powołania danego obiektu, mają podstawowe znaczenie zarówno dla wykonywania zabiegów na terenie tych obiektów jak i dla wszystkich działań gospodarczych i planistycznych. Plan ochrony jest ustanawiany w formie zarządzenia i stanowi akt prawa miejscowego. W planach ustalane są zasięgi stref: ochrony ścisłej, czynnej i krajobrazowej oraz powinny być różnicowane zakazy i zalecenia ochronne dla poszczególnych stref. Na szczególną uwagę zasługuje ocena zagrożeń zewnętrznych i płynące z niej wnioski co do ograniczeń gospodarczych poza granicami obiektu. Do czasu opracowania odpowiedniego planu obowiązują w parku narodowym wykazy zadań ochronnych, zatwierdzone przez ministra właściwego dla spraw środowiska, a w rezerwach przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska.

Występowanie lasów chronionych zostało przedstawione w tabeli 1. Zaznaczono pozycje przekraczające wartość średnią dla Polski. Co prawda dane powierzchniowe odnoszą się do całego arealu obiektów chronionych i całkowitej powierzchni województwa, ale zdecydowana

większość obiektów jest zdominowana przez tereny leśne. Lesistość parków narodowych sięga od 70 do 95 % (oprócz parków bagiennych i jeziorowych – PN Ujścia Warty, Biebrzański PN, Narwiański PN, Wigierski PN oraz parków, w których granicach występują wody morskie - Woliński PN i Słowiński PN). W tabeli 1. przedstawiono skalę występowania poszczególnych kategorii obiektów chronionych na mocy Ustawy o ochronie przyrody, dla porównania tych form z lasami ochronnymi, które zajmują wielokrotnie większą powierzchnię (tab. 2).

Niewielka powierzchniowo reprezentacja parków narodowych i rezerwatów przyrody jest także dość silnie zróżnicowana na terenie naszego kraju. Na szczególną uwagę zasługują województwa o istotnie wyższym udziale tych form ochrony, czyli Małopolskie, Świętokrzyskie, Warmińsko-mazurskie i Podlaskie (parki narodowe) oraz Małopolskie, Mazowieckie, Pomorskie i przede wszystkim Podlaskie (rezerваты).

Tab. 1. Udział powierzchni obiektów chronionych (w tym lasów) w powierzchni województw (na podstawie GUS 2015)

Table 1. The share of protected areas (forests included) in area of voivodships (Based on GUS 2015)

	Udział powierzchni chronionych [%]	Parki Narodowe [%]	Rezerваты [%]	Parki Krajobrazowe [%]	Obszary Chronionego Krajobrazu [%]	Stanowiska Dokumentacyjne [%]	Użytki Ekologiczne [%]	Zespoły Przyrodniczo Krajobrazowe [%]
Dolnośląskie	18,6	0,5978	0,529	9,801	6,940	0,000	0,261	0,475
Kujawsko-pomorskie	31,8	0,000	0,534	12,435	18,349	0,005	0,300	0,169
Lubelskie	22,7	0,726	0,472	9,283	11,908	0,000	0,280	0,031
Lubuskie	39,0	0,975	0,279	5,461	31,280	0,000	0,236	0,725
Łódzkie	19,6	0,004	0,407	5,264	13,222	0,002	0,091	0,649
Małopolskie	52,1	2,505	0,222	11,576	37,690	0,004	0,078	0,011
Mazowieckie	29,7	1,082	0,508	4,745	23,132	0,015	0,052	0,150
Opolskie	27,2	0,000	0,100	6,552	20,148	0,002	0,075	0,353
Podkarpackie	44,9	2,619	0,623	15,439	26,043	0,002	0,124	0,019
Podlaskie	32,0	4,566	1,169	4,138	21,967	0,000	0,108	0,007
Pomorskie	32,7	1,430	0,483	8,453	21,319	0,002	0,243	0,747
Śląskie	22,2	0,000	0,345	18,406	2,999	0,001	0,068	0,369
Świętokrzyskie	65,1	0,651	0,326	10,561	53,469	0,003	0,048	0,009
Warmińsko-mazurskie	46,7	0,000	1,295	5,767	38,561	0,000	0,218	0,885
Wielkopolskie	31,6	0,267	0,139	5,984	25,064	0,000	0,117	0,079
Zachodniopomorskie	21,6	0,594	0,565	4,936	14,784	0,003	0,288	0,406
Polska	32,5	1,006	0,530	8,079	22,419	0,003	0,166	0,307

Istotnym udziałem charakteryzują się obiekty ochrony krajobrazowej: parki krajobrazowe i obszary chronionego krajobrazu (tab. 1). Są to jednak formy ochrony akceptujące racjonalne, gospodarcze wykorzystywanie zasobów przyrodniczych. Gospodarka leśna zgodna z obowiązującymi zasadami nie jest tu szczególnie ograniczana. Plan ochrony parku krajobrazowego zawiera m.in. ustalenia do studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województwa dotyczące eliminacji lub ograniczenia zagrożeń zewnętrznych. Tak więc powstające dokumenty planistyczne i akty prawa miejscowego gmin powinny respektować zapisy planów ochrony parków krajobrazowych.

Lasy ochronne

Ustawa o lasach (1991) reguluje kryteria i tryb uznawania lasów w granicach oddziałów i pododdziałów za ochronne. Lasy będące własnością Skarbu Państwa oraz osób fizycznych lub prawnych różnią się jednak co do trybu uznawania za lasy ochronne i co do praktycznych konsekwencji takiej decyzji (Radecki 2012). Wielofunkcyjna gospodarka leśna jest w nich prowadzona w zgodzie z obowiązującymi zasadami i spełniają wszelkie funkcje gospodarcze, społeczne i ochronne ale przypisana im została jedna kategoria lasów ochronnych jako dominująca w ich granicach. Spotykane pokrywanie się kategorii ochronności w tych samych drzewostanach (np. lasy wodochronne na terenach wokół miast) wymusza złożoność zapisów tej cechy w dokumentacjach urzędowych (opis taksacyjny lasu) i w bazach danych Systemu Informatycznego Lasów Państwowych (SILP). Nie zmienia to faktu, że lasy takie są uznane za lasy ochronne i gospodarka na ich terenie jest ograniczona w zgodzie z dominującą kategorią ochronności. Zmodyfikowane postępowanie gospodarcze polega między innymi na ograniczaniu stosowania rębni zupełnych, podwyższaniu wieku rębności, dostosowywaniu składu gatunkowego do pełnionych funkcji, zagospodarowaniu rekreacyjnym itp.

Pierwsze lasy ochronne w powojennej Polsce były ustanawiane zgodnie z Instrukcją Urządzenia Lasu z 1957 roku. Ich powierzchnia sięgająca wówczas około 20 % lasów sukcesywnie rosła. Obecnie sięga prawie połowy lasów własności Skarbu Państwa w zarządzie PGL LP oraz około 40% wszystkich lasów Polski. Znacznie mniejszy (i zaskakująco zróżnicowany w poszczególnych źródłach) udział lasów ochronnych występuje w innych formach własności. W lasach gminnych (w których prym wiodą ochronne lasy miejskie) sięga od około 9 % (BDL 2015) do 26% (GUS 2015). W lasach prywatnych podaje się tę wartość od 0,16% do około 3,7% (tab. 2 i 3) w zależności od źródła danych. Znikomy udział lasów ochronnych wśród lasów niebędących własnością państwa może wynikać z wielu przyczyn. Wybitnie rozdrobniona własność prywatna lasów nie zachęca do zainteresowania zmniejszeniem podatku leśnego w sytuacji wymuszania ograniczeń prowadzenia gospodarki leśnej na terenie swojego lasu. Może też być wynikiem niewielkiej świadomości właścicieli lasów, co do swoich praw i obowiązków. Może wreszcie wynikać z samego trybu ustanawiania lasów ochronnych i konieczności wyrażenia zgody przez radę gminy, której nie zależy na zmniejszeniu wpływu z podatków.

Tab. 2. Udział lasów ochronnych w powierzchni lasów głównych form własności (na podstawie GUS 2015)

Table 2. The share of protecting forests in the forest area – by the main form of property (Based on GUS 2015)

Województwo	Powierzchnia lasów ochronnych [ha]	Udział lasów ochronnych w powierzchni danej formy własności lasów [%]		
		Lasy Państwowe (w zarządzie PGL LP)	Lasy prywatne	Lasy gminne
Dolnośląskie	368032	66,32	1,71	21,74
Kujawsko-pomorskie	185057	49,61	3,11	38,25
Lubelskie	126694	38,37	0,37	3,69
Lubuskie	253710	38,01	0,02	2,95
Łódzkie	130480	52,34	0,01	45,61
Małopolskie	202611	92,86	8,35	15,33
Mazowieckie	171530	37,83	3,41	24,30
Opolskie	167506	71,61	2,62	51,40
Podkarpackie	405871	81,42	4,30	13,32
Podlaskie	184556	45,73	5,20	6,00
Pomorskie	190660	32,98	0,04	55,65
Śląskie	291751	91,60	14,77	41,73
Świętokrzyskie	157277	69,67	0,93	14,78
Warmińsko-mazurskie	239910	34,73	1,37	54,35
Wielkopolskie	317038	46,91	4,70	45,35
Zachodniopomorskie	318606	41,02	0,37	62,07
Polska	3711290	51,09	3,68	26,48

Na szczególną uwagę zasługuje znaczny udział lasów ochronnych w województwach położonych na terenach wyżynnych i górskich. Lasy glebochronne i wodochronne towarzyszą na tych terenach lasom uszkodzonym przez przemysł (zanieczyszczenie powietrza, szkody pokopalniane itp.). Znaczny udział lasów ochronnych wśród lasów gminnych zaznacza się szczególnie w aglomeracjach miejskich i w ich bezpośrednim sąsiedztwie. Można to prześledzić w analizie kategorii ochronności lasów (tab. 3).

Tab. 3. Udział powierzchni głównych kategorii ochronności w lasach różnych form własności (na podstawie GUS 2015)

Table 3. The share of main categories of protecting forests in the forest area – by the main form of property (Based on GUS 2015)

Forma własności	Udział w lasach Polski	Kategoria ochronności lasu										Razem lasy ochronne	Rezerwaty	Pozostałe lasy	Ogółem
		Wodochronne	Glebochronne	Uszkodzone przez przemysł	Cenne przyrodniczo	Na starych pow. badawczych	Nasienne	Ostoje	Podmiejskie	Uzdrowiskowe	Obronne				
Lasy publiczne	81,0	20,7	4,3	6,3	6,0	0,8	0,2	0,9	8,5	0,8	1,7	48,5	1,9	47,9	100,0
Własności Skarbu Państwa	80,0	21,0	4,4	6,4	6,1	0,8	0,2	0,9	8,5	0,8	1,7	49,1	1,9	47,3	100,0
W zarządzie LP	77,1	21,7	4,5	6,6	6,3	0,7	0,2	1,0	8,8	0,8	1,8	50,6	1,4	46,2	100,0
W zarządzie PN	2,0	0,3	0,0	1,3	0,9	0,3	0,3	0,4	0,1	0,5	0,0	4,1	19,9	76,0	100,0
W ZWR Skarbu Państwa	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	100,0
Inne Skarbu Państwa	0,6	1,1	2,8	0,2		24,7	0,0	0,0	1,5			30,3	1,9	67,8	100,0
Lasy gminne	0,9	0,9	0,9	0,0	0,0	0,0			7,3	0,1		9,2	0,2	90,6	100,0
Lasy prywatne	19,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0		0,10	0,2	99,70	100,00
Ogółem	100,0	16,8	3,5	5,1	4,9	0,7	0,1	0,7	6,9	0,6	1,4	39,3	1,6	57,7	100,0

W art. 15 Ustawy o lasach sprecyzowano ogólne kryteria uznawania za las ochronny. Ich omówienie wymaga jednak skorzystania z bardziej szczegółowych zapisów rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 25 sierpnia 1992 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu uznawania lasów za ochronne oraz szczegółowych zasad prowadzenia w nich gospodarki leśnej. Za lasy glebochronne wg ustawy, mogą być uznawane drzewostany, które „chronią glebę przed zmywaniem lub wyjałowieniem, powstrzymują usuwanie się ziemi, obrywanie się skał lub lawin”. Rozporządzenie precyzuje, że za lasy glebochronne mogą być uznawane „lasy na wydmach nadmorskich i klifach oraz na terenach bezpośrednio do nich przyległych w pasie nadbrzeżnym”, czyli na terenach poddanych silnej erozji wietrznej a nawet niszczonej przez sztormowe fale morskie. Z podobnych powodów może być ograniczana gospodarka leśna na wydmach śródlądowych, obejmujących obszary piasków wydmywnych wykazujących, po odsłonięciu, skłonność do przemieszczania się, oraz na terenach bezpośrednio do nich przylegających”. Rozporządzenie nie precyzuje co oznacza „bezpośrednie przyleganie” do terenu wydmy śródlądowej. Na terenach

wydumowych mamy często do czynienia z mozaiką suchych wzniesień i wilgotnych obniżen. Celowe jest obejmowanie kategorią lasów ochronnych całych kompleksów takich siedlisk. Rozporządzenie pozwala uznawać za lasy glebochronne drzewostany „na stromych i urwistych zboczach górskich” (spotykane także na terenach nizinnych), obejmujące stoki o pochyleniu warunkowanym wystawą: „ponad 20° na zboczach o wystawie południowej, południowo-zachodniej i zachodniej na glebach płytkich do 25 cm głębokości, a przy większej głębokości gleby — ponad 25°, ponad 30° na zboczach o wystawie północnej, północno-zachodniej, północno-wschodniej i wschodniej na glebach płytkich do 25 cm głębokości, a przy większej głębokości — ponad 35°”. Chronione powinny być lasy na terenach podatnych na osuwiska lub na terenach o rzeźbie schodkowej z pęknięciami prostopadłymi do linii spadu (czyli widocznych już objawów erozji) przy stokach o przeważającym nachyleniu ponad 20°. Chronione są też tereny na stromych zboczach jarów, wąwozów i wzgórz o przeważającym nachyleniu ponad 20° przy glebach luźnych i ponad 35° przy glebach zwięzłych. Granica lasu ochronnego powinna przebiegać w odległości 30-50 metrów od krawędzi zbocza. Na terenach nizinnych, gdzie zalesione jary o znacznym spadku zboczy sąsiadują z wylesionymi obszarami żyznych pól, granica ze względów oczywistych przebiega po granicy lasu i skarpy jednocześnie.

Lasy wodochronne chronią zasoby wód powierzchniowych i podziemnych, regulują stoki hydrologiczne w zlewni oraz na obszarach wododziałów. Ta kategoria zdecydowanie przeważa wśród wszystkich lasów ochronnych (przeszło 20% wszystkich lasów w Polsce) i obejmuje lasy na siedliskach bagiennych, w dolinach rzek, na obszarach źródliskowych. Jest też najbardziej narażona na osuszanie związane z niedoborem opadów atmosferycznych i na zatapanie w wyniku działalności bobrów.

Wśród lasów ochronnych znajdujemy również drzewostany trwale uszkodzone na skutek działalności przemysłu. Takie zamierające drzewostany wymagają przebudowy składu gatunkowego a więc zabiegów finansowo deficytowych – stąd ograniczenia w odprowadzaniu podatku leśnego (50 %).

Coraz większego znaczenia i udziału wśród lasów w Polsce nabierają drzewostany usytuowane w granicach administracyjnych miast i w odległości do 10 km od granic miast liczących ponad 50 tys. mieszkańców. Są to lasy, w których funkcje społeczne są zazwyczaj o wiele ważniejsze od funkcji produkcyjnych. Cięcia są tu ograniczane do minimum niezbędnego dla zachowania trwałości lasu i bezpieczeństwa osób na szlakach i drogach. Podobną rolę odgrywają lasy w strefach ochronnych uzdrowisk i obszarów ochrony uzdrowiskowej w rozumieniu ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych. Marginalne znaczenie (ze względu na zajmowaną powierzchnię) odgrywają lasy o szczególnym znaczeniu przyrodniczo-naukowym (powierzchnie doświadczalne) lub dla obronności i bezpieczeństwa Państwa oraz położone w strefie górnej granicy lasów.

Ze względu na specjalne funkcje pełnione przez dane wydzielienia leśne, wśród lasów ochronnych spotykamy drzewostany nasienne lub ostoje zwierząt i stanowiska roślin podlegających ochronie gatunkowej – co jest przejawem terytorialnego pokrywania się ochrony wynikającej z zapisów obu ustaw.

Lasy ochronne na terenach stanowiących własność Skarbu Państwa uznaje w drodze decyzji minister właściwy do spraw środowiska (na wniosek Dyrektora Generalnego LP). Lasy pozostałej własności podlegają decyzji starosty. Podkreślenia wymaga konieczność uzyskania pozytywnej opinii rady gminy, niezależnie od tego, czy podatek leśny od lasów ochronnych będzie obniżony (lasy prywatne) czy też nie (lasy państwowe).

Wpływ lasów chronionych i ochronnych na zagospodarowanie przestrzeni

Związki pomiędzy lasami chronionymi na mocy Ustawy o ochronie przyrody (lasami chronionymi) i Ustawy o lasach (lasami ochronnymi) a zagospodarowaniem przestrzeni gminy wynikają z istnienia dokumentów planistycznych związanych z obiektami objętymi ochroną oraz trybem zatwierdzania tych dokumentów. Jak wspomniano wcześniej wszystkie lasy w Polsce podlegają ochronie prawnej i zmiana przeznaczenia gruntów leśnych obarczona jest licznymi ograniczeniami i utrudnieniami.

Gospodarowanie w lasach ochronnych będących własnością państwa regulowane jest planem urządzenia lasu (uproszczonym dla lasów innej własności) (Ustawa... 1991). Tryb powstawania i zatwierdzania tych planów zawiera narzędzia konsultacji społecznych i powinien respektować regionalne dokumenty planistyczne (w tym gminne) (Ustawa 2008, Rozporządzenie...2012). Nie obserwuje się poważnych konfliktów pomiędzy planowaniem leśnym i planowaniem przestrzennym w gminach. Głośne medialnie protesty dotyczą raczej protestów organizacji proekologicznych o szerszym spektrum działania, próbujących ingerować w uchwalone już PUL.

W obecnym stanie prawnym brak jest bezpośrednich zapisów ograniczających w sposób szczególny zmiany przeznaczenia gruntów lasów ochronnych oraz terenów znajdujących się w ich sąsiedztwie. Są traktowane jak inne lasy, chociaż inwestor starający się np. o wyłączenie z produkcji musi liczyć się ze zwiększonymi opłatami. Należność i opłaty roczne za wyłączenie z produkcji gruntów leśnych w lasach ochronnych są wyższe o 50% (Rozporządzenie...2002). Zapis taki jest dyskusyjny w sytuacji znacznego zróżnicowania powodów uznawania za lasy ochronne, które nie tylko sprzyjają zachowaniu zasobów przyrodniczych, ale również mogą być lasami uszkodzonymi na skutek działania przemysłu. W lasach prywatnych, które stanowią jednak znikomy udział wśród lasów ochronnych, ograniczenia dla gospodarki leśnej mogą być przyczyną obniżenia jej opłacalności a przez to zaniechania zabiegów pielęgnacyjnych i przez to naruszenia stabilności drzewostanów i trwałości lasu.

Bardziej złożony jest problem związków pomiędzy obszarami chronionymi na mocy Ustawy o ochronie przyrody a planowaniem i zagospodarowaniem przestrzennym. Istnienie obszarów chronionych może wywoływać konflikt z innymi funkcjami terenów, interesami właścicieli i społeczności lokalnych. W trybie powstawania planów ochrony istnieją narzędzia konsultacji społecznych, które mają na celu minimalizację konfliktów. Niestety może to mieć także skutek mniej oczekiwany. Chęć skutecznego uchwalenia planu może powodować daleko idące ustępstwa w treści samego aktu w stosunku do potrzeb ochrony zasobów przyrody danego rezerwatu lub parku narodowego. Niezależnie od tego wpływ istnienia lasów chronionych w parkach narodowych, rezerwatach, parkach krajobrazowych i innych formach ochrony na zagospodarowanie przestrzenne na poziomie gminy jest zależny od rodzaju obiektu chronionego i usytuowania tego obiektu względem samej gminy.

W gminie mamy do czynienia z dokumentami będącymi wyrazem polityki przestrzennej (strategia rozwoju gminy, studium uwarunkowań i kierunków rozwoju przestrzennego) oraz z instrumentem wdrażania i realizacji tej polityki (miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego) (Szulczewska 2008). Jeżeli obiekty chronione mają obowiązujący plan ochrony, jego zapisy muszą być respektowane przez wyżej wymienione dokumenty. Plany ochrony powstające po uchwaleniu miejscowych planów zagospodarowania powinny być zgodne z ich

zapisami, co nie jest problemem dla samych terenów leśnych, ale może być źródłem konfliktu na terenach do nich przylegających, szczególnie w zakresie gospodarki wodnej. Problemem może być nie tylko lokalizacja obiektów przyrodniczo uciążliwych przy granicy parku narodowego lub rezerwatu przyrody (np. kopalnia odkrywkowa powodująca odwodnienie, ferma kurza będąca sprawcą zamierania lasu w sąsiedztwie), ale również zmiana działania systemu rowów melioracyjnych poprzez zatrzymanie przepływu na terenie obszarów bagiennych obiektu chronionego i jednocześnie na przylegających łąkach i pastwiskach.

Innym źródłem potencjalnych konfliktów jest utrzymywanie licznej populacji zwierząt wyrządzających szkody w sąsiedztwie parku narodowego. Jeżeli są to gatunki chronione szkody mogą być rekompensowane przez budżet państwa, ale jeżeli dotyczy to gatunków łownych – koszty szkód ponoszą dzierżawcy obwodów łowieckich lub ośrodków hodowli zwierzyny sąsiadujących z parkiem. Na etapie powstawania wymienionych dokumentów możliwe jest jednak prowadzenie negocjacji pomiędzy samorządem lokalnym a władzami odpowiedzialnymi za sprawy środowiska, które potencjalne konflikty mogą zminimalizować.

Podsumowując powyższe rozważania należy podkreślić, że gospodarka przestrzenna może i powinna uwzględniać istnienie lasów objętych jedną z ustawowych form ochrony przyrody. Właściwe funkcjonowanie ochrony przyrody w obiektach chronionych wymaga respektowania ich potrzeb w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

Nie obserwuje się konfliktów w gospodarowaniu przestrzenią gmin, płynących z istnienia lasów ochronnych, co wynika z innej roli, którą mają do spełnienia – nie tyle ochrony zasobów przyrodniczych, co afirmacja pozaprodukcyjnych funkcji lasu i zadośćuczynienie ograniczeniom w prowadzeniu gospodarki leśnej.

Literatura

- BDL 2015. Bank danych o lasach, <http://www.bdl.lasy.gov.pl/portal/> (dostęp wrzesień 2016)
- Chmielewski J. 2014. Lasy ochronne. Przyczynek do rozważań nad administracyjno-prawną problematyką lasów szczególnie chronionych. Przegląd prawa ochrony środowiska 4/2004.
- GUS 2015. Leśnictwo-Forestry, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- Szulczewska B. 2008. Koncepcja planu ochrony a planowanie przestrzenne gmin i regionów. SiM CEPL, Rogów, 19 (3): 240-251.
- Radecki W. 2012. Ustawa o lasach. Komentarz, Warszawa 2012.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (tekst jednolity: Dz.U. 1991 Nr 101 poz. 444 ze zmianami).
- Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tekst jednolity: Dz.U. 1995 nr 16 poz. 78 ze zmianami).
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, (Dz.U. 2001 nr 62 poz. 627 ze zmianami).
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, (Dz.U. 2004 nr 92 poz. 880 ze zmianami).
- Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, (Dz.U. 2008, Nr 199, poz. 1227 ze zmianami).
- Rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 25 sierpnia 1992 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu uznawania lasów za ochronne oraz szczegółowych zasad prowadzenia w nich gospodarki leśnej. (Dz. U. z dnia 7 września 1992 r.) Dz.U.92.67.337.
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyrąb drzewostanu (Dz. U. z 2002 r. Nr 99, poz. 905).
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 listopada 2012 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu (Dz. U. z 2012 r. poz. 1302).

Michał Orzechowski

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie,
Katedra Urządzania Lasu, Geomatyki i Ekonomiki Leśnictwa
michal.orzechowski@wl.sggw.pl