

MIEJSCE OBSZARÓW CHRONIONYCH W MONITORINGU ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO KRAJU

PROTECTED AREAS IN MONITORING OF SPATIAL DEVELOPMENT OF THE COUNTRY

Zdzisław Cichocki, Małgorzata Bidlasik

Instytut Ochrony Środowiska

Słowa kluczowe: zagospodarowanie przestrzenne, monitoring, plany zagospodarowania przestrzennego, systemy obszarów chronionych

Keywords: spatial development, monitoring, spatial development plans, protected areas systems

Problemy monitoringu zagospodarowania przestrzennego na różnych poziomach planowania – uwagi ogólne

Ustawa (obecnie obowiązująca) o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (UPZP) (Ustawa, 2003) nakłada na organy administracji państwowej i samorządy odpowiedzialne za zagospodarowanie przestrzenne i planowanie tego zagospodarowania obowiązek sporządzania okresowych raportów lub analiz dotyczących stanu zagospodarowania przestrzennego:

- ministra właściwego do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej – raportów o stanie zagospodarowania przestrzennego kraju (art. 46),
- zarządu województwa – raportu o stanie zagospodarowania przestrzennego województwa, na podstawie przeglądu zmian w zagospodarowaniu przestrzennym (art. 45),
- wójta, burmistrza albo prezydenta miasta – oceny aktualności studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy/miasta i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, na podstawie analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy (art. 32 ust. 1); rada gminy podejmuje uchwałę w sprawie aktualności studium i planów miejscowych (ust. 2).

Obserwowanie zmian w zagospodarowaniu przestrzennym oraz ich ocena są zatem wymogiem usankcjonowanym prawnie (ustawowo). Warto przy tym wspomnieć, że wymóg ten utrzymano również w ostatnim projekcie zmiany UPZP (bez istotnej zmiany zapisów). Głównym celem takich przeglądów i raportowania zmian jest ocena zgodności zachodzących procesów w zagospodarowaniu przestrzennym i układach funkcjonalno-przestrzen-

nych z ustaleniami planów zagospodarowania przestrzennego¹, a tym samym ujawnienie, w jakim stopniu plany te (i planowanie przestrzenne) mają wpływ na kształtowanie rzeczywistości. Jednocześnie ocenie podlegają same plany pod kątem ich realności i aktualności.

W ocenie aktualności danego planu uwzględnia się nie tylko wspomniane stany oraz procesy zachodzące w zagospodarowaniu przestrzennym planowanego obszaru, ale również wszelkie istotne „zewnętrzne” uwarunkowania, jakie miały miejsce w okresie po wejściu planu w życie, w szczególności prawne, w tym wynikające z międzynarodowych zobowiązań. Przykładem mogą być obszary NATURA 2000, które we wcześniej sporządzonych planach nie były (ze zrozumiałych względów) uwzględniane. Ponieważ system planowania przestrzennego ma charakter hierarchiczny (od KPZK po plany miejscowe), przedmiotem ocen powinna być również zgodność ustaleń planu niższego rzędu z planami wyższego rzędu (które mogły powstać później). Tak samo oceniana powinna być zgodność z postanowieniami strategii rozwoju określonych obszarów (kraju, województwa oraz gminy – o ile gmina taką strategię opracowała i przyjęła) i innymi dokumentami, w tym branżowymi, których postanowienia uwzględnia się w planach zagospodarowania przestrzennego.

Wyniki omawianych okresowych ocen służą m.in. do wskazania potrzeby (lub jej braku) aktualizacji planu i zakresu tej aktualizacji. Częstotliwość tego monitorowania stanu zagospodarowania określona jest ustawowo (UPZP) – co najmniej jeden raz w kadencji rady gminy, czyli minimum co cztery lata (w przypadku stanu zagospodarowania przestrzennego gminy) oraz sejmiku (w przypadku stanu zagospodarowania przestrzennego województwa); wymaganego minimalnego okresu dla sporządzania oceny stanu zagospodarowania kraju w ustawie nie określono.

Zmiany w zagospodarowaniu przestrzennym i układach funkcjonalno-przestrzennych są z natury powolne. Wynika to z wysokiego stopnia inercji takich układów. Na przykład hierarchia ośrodków w systemie osadniczym kraju i regionu, będąca m.in. przedmiotem ustaleń w KPZK i PZPW, jest wyjątkowo trwała, wręcz historycznie zdeterminowana. Historycznie ukształtowane ośrodki metropolitalne pozostaną metropoliami, nawet jeśli przeżywają (dłuższe lub krótsze) kryzysy w swoim rozwoju, wyrażające się procesami depopulacji, osłabienia tempa inwestycji gospodarczych i komunalnych lub dekapitalizacji majątku trwałego. Tylko wyjątkowy kataklizm lub radykalna decyzja polityczna mogłaby spowodować degradację (obniżenie rangi) ośrodka metropolitalnego. Podobnie jest z ośrodkami osadniczymi niższego rzędu (krajowe, regionalne, subregionalne, lokalne).

Rozpatrując układy funkcjonalno-przestrzenne w skali kraju i regionu (województwa) zwraca uwagę trwałość także takich układów, które zostały silnie zdeterminowane warunkami środowiska geograficznego. Na przykład rejony o słabszej dynamice rozwoju, ekstenywnym zagospodarowaniu, niższej gęstości zaludnienia, słabiej zurbanizowane, a niekiedy także zapóźnione cywilizacyjnie, są najczęściej zdeterminowane uwarunkowaniami naturalnymi (słabe siedliska, brak surowców). Województwo dolnośląskie jest klasycznym przykładem, gdzie strefy (rejony) gospodarcze – ich układ przestrzenny – zostały zdeterminowane geograficznie (Okresowa ocena PZPWD, 2006):

- strefa góraska (Sudety) – strefa przemysłowo-turystyczno-leśna;
- strefa podgórska (Pogórze Sudeckie) – strefa przemysłowo-rolnicza;

¹ Pod uogólnionym pojęciem – plany zagospodarowania przestrzennego (w skrócie plany) – rozumieć tu należy: koncepcję przestrzennego zagospodarowania kraju (KPZK), plany zagospodarowania przestrzennego województw (PZPW), studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin (studia gmin), miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (plany miejscowe).

- strefa nizinna – lessowa (Nizina Wrocławska; strefa czarnoziemów wrocławskich) – strefa intensywnego rolnictwa;
- strefa Doliny Odry – strefa ekstensywnej gospodarki rolnej (poza terenami zurbanizowanymi) oraz gospodarki związanej z transportową funkcją rzeki; jednocześnie „Pasma Odry” określane jest (w PZPW) jako oś rozwoju gospodarczego województwa;
- strefa nizin w północnej części województwa o słabych siedliskach – strefa leśna i ekstensywnego rolnictwa; jednocześnie strefa o najsłabszym potencjalnie gospodarczym, ale o wysokich walorach przyrodniczych;
- obszar Legnicko-Głogowskiego Okręgu Miedziowego – strefa górniczo-przemysłowa o intensywnych procesach urbanizacyjnych (uwarunkowania wynikające niemal wyłącznie z występowania surowców mineralnych – miedzi, węgla brunatnego i innych).

Tak silnie zdeterminowany geograficznie układ stref gospodarczych znalazł swoje odzwierciedlenie w strukturze funkcjonalno-przestrzennej określonej w Planie zagospodarowania przestrzennego Województwa Dolnośląskiego (PZPWD, 2002) (Zaktualizowana Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju, 2005), a (wcześniej) także w strategii rozwoju województwa. Wątpliwe też, aby taka struktura przestrzenna została istotnie zmieniona w następnych edycjach tych wojewódzkich dokumentów (dotyczy to także hierarchii ośrodków osadniczych).

Silnie zdeterminowane (historycznie i/lub geograficznie) makrostruktury funkcjonalno-przestrzenne są szczególnie trwałe i podlegają bardzo powolnym oraz niewielkim (przestrzennie) zmianom, trudnym do „uchwycenia” w monitoringu o dużej częstotliwości prowadzonych obserwacji. Istotna jest tu też skala, w jakiej dokonuje się oceny tych zmian. W małych skalach (krajowa, regionalna) graficzna rejestracja przekształceń struktur jest przeważnie niewykonalna, są one bowiem zbyt małe i/lub bardzo rozproszone w przestrzeni całego obszaru, chociaż sumarycznie mogą być istotne. Mogą więc być rejestrowane jedynie statystycznie, np. przyrost terenów zalesionych, terenów osadniczych (zurbanizowanych) i komunikacyjnych, ubytek powierzchni rolniczej przestrzeni produkcyjnej, wzrost lub spadek zaludnienia ośrodków osadniczych, czy też określonych rejonów itp. Procesy te mogą być odnoszone do całych obszarów planistycznych (kraj, województwo) lub wydziałów w układzie poszczególnych rejonów (najczęściej w układzie NTS², poziomy 2, 3, ewentualnie – w skali województwa – także poziom 4).

Elementami zagospodarowania przestrzennego kraju lub województwa, w których zmiany mogą (i powinny) być rejestrowane graficznie, są niewątpliwie magistralne linie komunikacyjne i innej infrastruktury technicznej. Obiekty te są bowiem dużych rozmiarów (długie przebiegi) i pojawiać się mogą w stosunkowo krótkim czasie (przynajmniej poszczególne ich odcinki, np. odcinek określonej w KPZK lub PZPW drogi szybkiego ruchu został zrealizowany i stał się rzeczywistością w układzie funkcjonalno-przestrzennym kraju/województwa).

Niezależnie od „statystycznej”, graficzna forma monitoringu stanu zagospodarowania przestrzennego (i jego zmian) powinna być stosowana (wdrożona) na wszystkich poziomach planowania przestrzennego, wykorzystując przy tym technologię GIS (Anusz i in., 2008). Na poziomie gminy, gdzie skala pozwala na szczegółowszą klasyfikację form zagospodarowania (mniejszą agregację poszczególnych form zagospodarowania) oraz precyzyjniejsze określanie różnych granic, graficzny rejestr ma większe znaczenie.

² NTS – Nomenklatura Jednostek Terytorialnych dla Celów Statystycznych opracowana na podstawie europejskiej Nomenclature of Territorial Units for Statistics (NUTS); poziomy: 2 – województwa, 3 – podregiony, 4 – powiaty.

Zasadniczo różniącą się skalą opracowań planistycznych różnego szczebla ma istotny wpływ na zakres merytoryczny poszczególnych rodzajów planów. Różne są też wydzielenia przestrzenne, do których odnoszone są ustalenia. Z tego też wynika konieczność prowadzenia monitoringu zmian w zagospodarowaniu przestrzennym i układach funkcjonalno-przestrzennych na różnych poziomach szczegółowości. Wydaje się, że monitorowanie struktur przestrzennych można by było prowadzić na dwóch poziomach:

- poziom I – lokalny (w skali gminy),
- poziom II – krajowy i regionalny (wojewódzki).

Ważne jest jednak, aby była spójność pomiędzy tymi poziomami monitorowania rzeczywistości i diagnozowania procesów przekształceń w strukturach przestrzennych. W szczególności informacje generowane na poziomie gminnym powinny być formułowane w sposób umożliwiający ich odpowiednie agregowanie do poziomu wojewódzkiego i krajowego. Istotnym problemem do rozwiązania jest tu duży „przeskok” skali pomiędzy wskazanymi poziomami monitoringów (krajowy/regionalny – lokalny), a w związku z tym także sposoby i rodzaje wydzieleni przestrzennych, do których odnoszone mają być informacje – wyniki monitoringu.

Monitoring przestrzennych struktur przyrodniczych – systemu obszarów chronionych

W planach zagospodarowania przestrzennego (wszystkich szczebli), zgodnie z przepisami UPZP określa się:

- wymagania z zakresu ochrony środowiska, z uwzględnieniem obszarów chronionych (art. 47, ust. 2, pkt 2; dotyczy KPZK);
- (w szczególności) system obszarów chronionych, w tym przyrody (art. 39 ust. 3 pkt 3; dotyczy PZPW);
- zasady ochrony przyrody, w tym obszary NATURA 2000 (art. 15 ust. 2 pkt 3; dotyczy planu miejscowego);
- granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie na mocy przepisów odrębnych (art. 15 ust. 2 pkt 7; dotyczy planu miejscowego);
- obszary oraz zasady ochrony przyrody (art. 10 ust. 2 pkt 3; dotyczy studium gminy).

Niezależnie od różnego sformułowania w przytoczonej ustawie „kompetencji” planów zagospodarowania przestrzennego poszczególnych szczebli w zakresie ochrony przyrody (co stwarza pewne interpretacyjne problemy), w każdym z tych planów dokonuje się określonych wydzieleni przestrzennych dla wskazania obszarów, gdzie ochrona walorów i funkcji przyrodniczych ma mieć priorytetowe znaczenie. Zgodnie z powszechnie uznaną zasadą zachowania ciągłości (kontinuum) układów przyrodniczych (przeciwstawiania się fragmentacji struktur przyrodniczych) tworzy się *systemy obszarów chronionej przyrody* – krajowe i regionalne (KPZK, PZPW) oraz lokalne (studia gmin). Systemy te obejmują zarówno obszary objęte formami ochrony przyrody, określonymi w art. 6 Ustawy o ochronie przyrody (UOP) (Ustawa, 2004), jak i obszary wskazane przez sam plan. Na marginesie warto postawić pytanie, dlaczego obszary NATURA 2000 nakazano w UPZP określać (jako zasady ochrony przyrody) tylko w planach miejscowych?

Tworzące w miarę ciągłe systemy obszarów o wysokich i wymagających ochrony walorach przyrodniczych, wskazywane w planach zagospodarowania przestrzennego, stanowią

tw. ruszt ekologiczny (albo osnowę ekologiczną) planowanego obszaru (kraju, regionu lub gminy). Na system ten – jak wcześniej wspomniano – składają się obszary już objęte formalną ochroną (czyli elementy adaptowane w planie), jak i obszary o rozpoznanych wysokich walorach lub ważnych dla funkcjonowania układów przyrodniczych (czyli elementy „własne” ustaleń planu). Te ostatnie, o których informacje znajdują się w różnych materiałach (studiach, ekspertyzach, inwentaryzacjach przyrodniczych), tworzą najczęściej dopełnienie dotychczasowych obszarów formalnie chronionych (jako np. tzw. projektowane lub postulowane obszary do objęcia ochroną) lub „łączniki” w formie korytarzy ekologicznych. Odnośnie wyznaczania w planie korytarzy ekologicznych, wykorzystywane są różne koncepcje („zewnętrzne”); najczęściej spotykana w dotychczasowych planach (od KPZP po plany miejscowe) to koncepcja europejskiej sieci korytarzy ekologicznych – ECONET-PL.

Żaden plan zagospodarowania przestrzennego (w tym mający moc prawną plan miejscowy) nie jest kompetentny w ustanawianiu form ochrony przyrody (w rozumieniu UOP). Może jednak – określając zasady zagospodarowania lub przypisując odpowiednie strategie – zabezpieczyć walory przyrodnicze na wyznaczonych „własnych” obszarach chronionych, stosownie do przypisanej im rangi (np. postulowany park krajobrazowy, rezerwat, obszar chronionego krajobrazu itd.).

Określony w planie zagospodarowania przestrzennego system obszarów chronionej przyrody – ruszt ekologiczny – *nie jest formą zagospodarowania przestrzennego* i nie może na rysunku planu być wyrażany jako jednorodna plama kolorystyczna. Nie jest też właściwe spotykane w niektórych opracowaniach planistycznych określenie „tereny/obszary/strefy o funkcji przyrodniczej”. Można natomiast mówić o funkcjonowaniu przyrody (czy ściślej – układów przyrodniczych), która jest (obok walorów) przedmiotem ochrony (np. funkcja „korytarzowa”). W zasięgu wyznaczonych w planie obszarów chronionej przyrody (czy to formalnych, czy planistycznych) występują (czy też są planowane) strefy/obszary/tereny o określonych formach zagospodarowania przestrzennego: rolnicza lub leśna przestrzeń produkcyjna, czy nawet tereny osadnicze (zwłaszcza o funkcji turystycznej) oraz tereny/obiekty komunikacji i innej infrastruktury technicznej. Strefy/obszary systemu chronionej przyrody, stanowiąc „nakładkę” na formy zagospodarowania przestrzennego, określają pewne (zasadne) ograniczenia dla danego sposobu zagospodarowania (np. dopuszczenie tylko ekstenywnych form gospodarki rolniczej i leśnej, zakaz rozwoju hodowli bezściółowej, zakaz zabudowy, zakaz lokalizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko itp.). Oczywiście, ograniczenia w zagospodarowaniu przestrzeni są różnicowane w zależności od określonych rygorów przypisanych poszczególnym obszarom tworzącym system przyrodniczy (kraju, regionu czy gminy). Niekiedy też w ustalaniu tych ograniczeń – zapisywanych w planie – uwzględnia się (oprócz wymogów ochrony) niektóre szczególnie ważne potrzeby gospodarcze. Tak więc zasady zagospodarowania określone dla poszczególnych obszarów chronionych (ograniczenia w zagospodarowaniu) stanowią pewien kompromis pomiędzy potrzebami gospodarczymi i społecznymi a wymogami ochrony walorów i funkcjonowania układów przyrodniczych.

Systemy przyrodnicze – jak już wcześniej wspomniano – to najczęściej układy ciągłe. Jednocześnie ciągłością przestrzenną charakteryzują się niektóre formy zagospodarowania. Dotyczy to w szczególności liniowych elementów infrastruktury technicznej, w tym przede wszystkim dróg. Nie ma więc możliwości całkowitego uniknięcia nałożenia się tych dwóch (potencjalnie konfliktowych) układów – przyrodniczego i technicznego. Dodać też należy, że np. trasowanie dróg jest dość silnie zdeterminowane technicznie (nie mogą one być nadmier-

nie „kręte”). Tym niemniej w planowaniu zagospodarowania przestrzeni dąży się do minimalizacji konfliktów przestrzennych omawianego typu. Przykładem może być zaplanowany układ magistralnych dróg wyrażony m.in. w planie zagospodarowania przestrzennego województwa dolnośląskiego. Na planie tym wyraźnie zauważyć można, jak trasy projektowanych dróg omijają obszary objęte ochroną, zwłaszcza wyższej rangi. Znaleźć można tylko kilka (w skali całego województwa) przebiegów odcinków planowanych dróg magistralnych przez obszary chronione (PZPWD, 2004).

Określone w planie zagospodarowania przestrzennego systemy obszarów chronionych mogą – podobnie jak struktura zagospodarowania – podlegać zmianom w czasie. Na zmianę tych układów (lub ich części) wpłynąć może chociażby ustanowienie (na mocy odrębnych przepisów) nowego obszaru chronionego. Zwykle jednak walory przyrodnicze takiego obszaru znane są wcześniej i są uwzględnione w danym planie, jako obszar wskazany do ochrony. Na przykład w planie zagospodarowania przestrzennego województwa mazowieckiego do systemu obszarów chronionych włączono dolinę środkowej Wisły – jako potencjalny (przyszły) park krajobrazowy. Istniały bowiem obszernie informacje dotyczące wysokich walorów przyrodniczych tego obszaru, a także wnioski konserwatora przyrody. (PZPWM, 2004)

Rzadszym przypadkiem jest zdjęcie z rejestru określonych obszarów chronionych i dotyczy to zwykle obszarów mniejszych (rezerваты, użytki ekologiczne) lub fragmentów obszarów większych (jako korekta ich granic). Powodem odstąpienia od ochrony formalnej jest najczęściej utrata określonych wartości przyrodniczych i tym samym celu, dla którego dany obszar objęto ochroną. W planie zagospodarowania przestrzennego te wycofane z ochrony formalnej tereny mogą jednak być utrzymane jako część rusztu ekologicznego planowanego obszaru, jeśli zachowały się tam jakieś inne walory przyrodnicze i krajobrazowe lub istnieje możliwość ich restytucji.

Informacje o powyżej omówionych zmianach w systemie obszarów formalnie chronionych (wymienionych w art. 6 ust. 1-9 UOP), zawierać powinien *Centralny Rejestr Form Ochrony Przyrody*, do którego prowadzenia i permanentnej aktualizacji zobowiązany jest minister do spraw środowiska (art. 113 ust. 1 UOP). Taki sam rejestr dla danego województwa, ale z wyłączeniem obszarów NATURA 2000, prowadzi wojewoda (art. 114 ust. 2 UOP). Wojewoda ponadto jest zobowiązany do prowadzenia dokumentacji dotyczącej zasobów, tworów i składników przyrody, w tym np. stanowisk chronionych gatunków i ich siedlisk oraz siedlisk przyrodniczych (art. 114 ust. 1 UOP). Te „szczegółowe” informacje o wartościach przyrodniczych (o ile określona jest także ich lokalizacja), są szczególnie cenne dla opracowania planów zagospodarowania przestrzennego, zwłaszcza niższego szczebla (gminny). Same granice obszarów formalnie chronionych, o których informacje pozyskać można w istniejących elektronicznych bazach danych³ (w tym o obszarach NATURA 2000) są daleko niewystarczające dla potrzeb sporządzania planów, zwłaszcza szczebla lokalnego.

³ m.in. Baza danych Natura 2000 – część opisowa zawiera informacje o położeniu i powierzchni obszaru, występujących typach siedlisk przyrodniczych i gatunkach „naturowych”, o ich liczebności lub reprezentatywności w skali kraju, wartości przyrodniczej i zagrożeniach; część graficzna zawiera granice obszarów Natura 2000 uszczegółowione w skali 1:25 000 i większej. Obecnie prowadzona jest inwentaryzacja przyrodnicza obszarów Natura 2000 za pomocą pomiarów GPS oraz z wykorzystaniem ortofotomap lotniczych i satelitarnych. Wyniki tych prac zasilą system zarządzania bazą Natura 2000 <http://natura2000.mos.gov.pl/natura2000/>.

Baza danych „Obszary chronione w Polsce” – część opisowa zawiera szczegółowy opis każdej z form ochrony przyrody; część graficzna zawiera granice obszarów chronionych w skali 1:50 000 (w tym ostoje Ramsar) <http://www.ios.edu.pl/>.

Granice obszarów chronionych (ustanowionych lub potencjalnych) nie są przeważnie granicami naturalnymi – mają bardziej funkcjonalny (a nie przyrodniczy) charakter. Tym samym nie powinny być traktowane jako „nieprzekraczalna bariera” dla niektórych przedsięwzięć gospodarczych. Ważna jest bowiem nie sama granica, ale faktyczne występowanie określonych walorów. Tu pojawia się problem kształtowania zagospodarowania przestrzennego w kontekście systemu obszarów chronionych w planach wyższego rzędu (KPZP, PZPW), a więc rozstrzygnięć w małej skali. Przykładowo trasowanie magistralnej linii komunikacyjnej (autostrada, droga szybkiego ruchu itp.), radykalnie omijające określone obszary chronione, może okazać się skrajnie nieracjonalne. Istotnie wydłużyć się może bowiem przebieg takiej linii skutkujący znacznym wzrostem nakładów finansowych na przyszłą realizację przedsięwzięcia przy jednocześnie wątpliwych „zyskach” ekologicznych.

Ponieważ informacje o formach prawnej ochrony przyrody znajdują się w rejestrze centralnym i (częściowo, tj. bez obszarów „naturowych”) w rejestrze wojewódzkim, to monitoring zmian w systemie obszarów chronionych powinien być przypisany do tych rejestrów. Monitoring zmian walorów przyrodniczych (ich ewentualnej degradacji), a także wiedzy o tych walorach (przyroście informacji), powinien z kolei być przypisany do dokumentacji wojewody, o której mówi przytoczony wcześniej art. 114 ust. 1 UOP. Wspomnieć przy tym należy, że dokumentacje te dotyczą także zasobów, tworów i składników przyrody nieobjętych ani obszarowymi, ani obiektowymi formami prawnej ochrony (Radecki, 2008). Tak więc obserwowanie stanu i zmian w układach przyrodniczych oraz gromadzenie i udostępnianie informacji o tym stanie i zmianach przynależać powinno do monitoringu przyrodniczego. Mówi o tym zresztą art. 112 UOP, który umiejscawia monitoring przyrodniczy w ramach państwowego monitoringu środowiska (ust. 1). Pojęcie państwowego monitoringu zostało z kolei zdefiniowane w art. 25 ust. 2 Ustawy – Prawo ochrony środowiska (UPOŚ) (Ustawa, 2001). Istotną częścią tego przepisu ustawy jest zobowiązanie organu prowadzącego (państwowy monitoring) do rozpowszechniania informacji o środowisku. Dalej w ust. 2 z art. 25 jest mowa o systematycznym informowaniu organów administracji (a więc także tych, które odpowiedzialne są za sporządzanie planów zagospodarowania przestrzennego) m.in. o występujących zmianach jakości elementów przyrodniczych i przyczynach tych zmian (pkt 2). Wprawdzie w UPOŚ nie sprecyzowano zakresu pojęcia elementów przyrodniczych (może tu chodzić np. o takie składniki środowiska, jak np. powietrze, wody, gleby itp.), ale można je utożsamiać ze wszystkimi składnikami środowiska przyrodniczego wymienionymi w art. 5. ust. 20 UOP, czyli: krajobraz wraz z tworami przyrody nieożywionej oraz naturalnymi i przekształconymi siedliskami przyrodniczymi i występującymi na nich roślinami, zwierzętami i grzybami (Gruszecki, 2007). Ustawa o ochronie przyrody – w artykule (art.112) dotyczącym monitoringu przyrodniczego (jako części państwowego monitoringu środowiska) – wyjaśnia, że chodzi o monitorowanie różnorodności biologicznej i krajobrazowej (ust. 1), polegające na obserwacji i ocenie stanu zachodzących zmian w składnikach różnorodności biologicznej i krajobrazowej na wybranych obszarach, a także na ocenach skuteczności metod ochrony przyrody (np. poprzez tworzenie obszarów chronionych – *przyyp. wł.*), w tym na obserwacji siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony został wyznaczony obszar NATURA 2000 (ust. 2). W cytowanym powyżej przepisie (art. 112 ust. 2 UOP) zwraca uwagę sformułowanie: „obserwowanie ... na wybranych obszarach”. Nie wyjaśniono o jakie obszary chodzi, lub jakie powinno się przyjąć kryteria wyboru takich obszarów do monitoringu przyrodniczego, oprócz oczywiście wyraźnie wskazanych obszarów NATURA 2000. Mogą to być inne obszary chronione na mocy UOP, złasz-

cza wyższej rangi (park narodowy, rezerwat, ewentualnie park krajobrazowy). Mogłyby to być także obszary tworzące systemy przyrodnicze (ruszt ekologiczny) określony w danym planie zagospodarowania przestrzennego. Wydaje się, że w takim przypadku, oprócz wyboru obszaru do monitorowania należałoby określić także zakres (raczej ograniczony) cyklicznej obserwacji oraz jej częstotliwość – stosownie do specyfiki takiego obszaru.

W świetle powyżej przedstawionych uwarunkowań prawnych stwierdzić można, że cykliczne obserwowanie stanu przyrody, także w odniesieniu do określonych w planach zagospodarowania przestrzennego systemów obszarów chronionych (rusztu ekologicznego objętego planem obszaru) nie powinny należeć do systemów monitoringu zagospodarowania przestrzennego. Ponadto, jak już wcześniej powiedziano, układy obszarów chronionych, chociaż są częścią ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego, nie są formą zagospodarowania przestrzennego.

Wydaje się jednak, że przedmiotem monitoringu zagospodarowania przestrzennego mogłaby być rejestracja miejsc (obszarów) konfliktowych, pojawiających się w przypadku realizacji określonego przedsięwzięcia (zagospodarowania) na obszarze wskazanym do ochrony (zgodnej lub niezgodnej z planem), które negatywnie wpływać mogą na walory przyrodnicze lub funkcjonowanie układu przyrodniczego. W szczególności dotyczyć to może magistralnych linii infrastruktury technicznej przecinających korytarze ekologiczne (ale nie tylko).

Obszar konfliktowy może być np. też taki, któremu w planie zagospodarowania przestrzennego przypisano funkcje turystyczne (z intensywnymi formami zagospodarowania turystycznego) a jednocześnie uznano jako obszar chroniony, i to wysokiej rangi (albo już nawet formalnie jest takim obszarem). Jaskrawym przykładem jest Karkonoski Park Narodowy, gdzie rozwój narciarstwa zjazdowego i związanego z nim silnego zainwestowania technicznego (wyciągi) stwarza bardzo poważne i trudne do rozwiązania konflikty, nie tylko ekologiczne, ale także społeczne. Mamy tu zresztą do czynienia już z konfliktami uwarunkowań: unikatowe walory przyrodnicze (zwłaszcza piętra subalpejskiego i alpejskiego) i jednocześnie unikatowe (w skali kraju) śnieżne i morfometryczne warunki dla narciarstwa. Podobna sytuacja może dotyczyć Tatr i innych cennych przyrodniczo części kraju.

Jeśli uznać, że identyfikacja i rejestrowanie obszarów/miejsc konfliktowych powinna być przedmiotem monitoringu zagospodarowania przestrzennego (na różnych poziomach), to już obserwacja i ocena kondycji cennych obiektów przyrodniczych należy do właściwości monitoringu przyrodniczego.

Literatura

- Anusz S., Bielecka E., Ciołkosz A., Kozubek E., 2008: Monitoring zagospodarowania przestrzennego. Rekomendacja dla KZPK, Warszawa.
- Gruszecki K., 2007: Prawo ochrony środowiska. Komentarz. Lex. Warszawa.
- KPZK, 2001: Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju. Obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2001 r. Monitor Polski z 2001 r., Nr 26, poz. 432.
- Okresowa ocena Planu zagospodarowania przestrzennego województwa dolnośląskiego. 2006: Zarząd Województwa Dolnośląskiego, Wojewódzkie Biuro Urbanistyczne, Wrocław.
- PZPWD, 2002: Plan zagospodarowania przestrzennego Województwa Dolnośląskiego. Wersja uchwalona przez Sejmik Województwa Dolnośląskiego uchwałą nr XLVIII/873/2002 z dnia 30 sierpnia 2002 r.
- PZPWM, 2004: Plan zagospodarowania przestrzennego Województwa Mazowieckiego. Samorząd Województwa Mazowieckiego, Warszawa.
- Radecki W., 2008: Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz. Difin. Warszawa.
- Zaktualizowana Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju. 2005: Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, Warszawa.

Ustawa o ochronie przyrody z dnia 16 kwietnia 2004 r. Dz.U. Nr 92, poz. 880.

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

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001: Prawo ochrony środowiska. Dz.U. Nr 62, poz. 627, z późn. zmianami.

Abstract

Monitoring of changes in spatial planning represents an important tool for improving the functioning of spatial planning system. It has special value for the assessment of immediate interest and feasibility of spatial development plans at all levels (from the concept of spatial development at the country level to local development planning).

The system of development planning in Poland has a hierarchical nature. In consideration of the above, monitoring of changes in spatial-functional systems shall be tailored to the scale and range of respective planning documents. One can adopt at least two levels of spatial development of the country: country/regional and local. Nevertheless, it is essential to maintain coherence between both levels of perception of changes in spatial development what is related with solving such problems as rescaling from large local scale to a small one at the country/region level or a way of aggregating the information as well as its spatial references (spatial resolutions).

Development of spatially continuous systems of protected areas constitutes one of the more important solutions in the development planning system at all levels. Such systems, however, are not a form of spatial development; while the control of possible changes in biodiversity level or in functioning of ecosystems, etc. constitute attributes of the monitoring of nature. The requirement to establish such a monitoring was laid down by the Law on Nature Conservation, as a part of the State Monitoring of the Environment, which is defined by the Law on Environmental Protection. In the light of the above, the suggested subject of the monitoring of spatial development should be identification and registration of sites/areas where conflicts arise between some forms of spatial development and requirements defined (also in the plans) for protected areas making up part of the system of protected areas and landscape.

dr Zdzisław Cichocki
zdzislaw.cichocki@ios.edu.pl
tel. +48 71 328 15 35

mgr inż. Małgorzata Bidłasik
malgorzata.bidlasik@ios.edu.pl
tel. +48 22 622 35 58

www.ios.edu.pl