

Romantyzm we wdrażaniu sieci Natura 2000

Puławy były ostatnio miejscem spotkania kilkudziesięciu osób starających się ocenić dotychczasowe działania związane z wdrażaniem sieci Natura 2000 w Polsce i zastanowić, w jakim kierunku winny one dalej zmierzać. Dyskusja odbywała się w ramach zorganizowanej przez prof. dr. hab. Tadeusza J. Chmielewskiego konferencji „Zarządzanie zasobami przyrody na obszarach Natura 2000 w Polsce”, która miała miejsce w dniach 6-8 października br.



Fot. Piotr Morawski

Spotkanie rozpoczęło się dość optymistycznie – od wystąpienia Andrzeja Szwedy-Lewandowskiego, Głównego Konserwatora Przyrody. Optymistycznie, bo wyraził on przekonanie, że Natura 2000 jest priorytetem obecnego rządu. Padło też jednak stwierdzenie, iż niepotrzebnie chyba Ustawa o ochronie przyrody potraktowała obszary „naturowe” jako formę ochrony, gdyż mają one raczej pełnić rolę motoru zrównoważonego gospodarowania, i to głównie na obszarach otwartych, bo w lasach jest ono prowadzone już od kilkudziesięciu lat. Konserwator zakwestionował też sposób wyznaczania dotychczasowych ości sieci. Według niego, błędne było wyznaczanie dużych obszarów, a następnie szukanie w nich gatunków i siedlisk z Dyrektyw. W związku z powyższym, na obszarach Natura 2000 pozostających w obrębie Lasów Państwowych rozpoczęto w czerwcu inwentaryzację przyrodniczą, która ma się zakończyć latem przyszłego roku i doprowadzić do ewentualnej korekty granic obszarów.

Szweda-Lewandowski poruszył w swoim wystąpieniu również kwestię finansowania, a konkretnie stworzenia opłat leśno-środowiskowych dla prywatnych właścicieli lasów. Nie umiał odpowiedzieć na pytanie, czy prawdą jest, że do końca 2007 r. nie będzie można już zgłaszać wniosków o dopłaty w ramach programów rolno-środowiskowych, których kolejny etap na lata 2007-2013 rozpocznie się najprawdopodobniej dopiero na początku 2008 r. Sprawę pogarszają pogłoski, że w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi istnieją naciski, aby zrezygnować z tych programów na rzecz bezpośrednich dopłat do rolnictwa. Ze względu na fakt potrzeby znowelizowania Ustawy o ochronie przyrody z uwagi na jej niekompatybilność z odpowiednimi przepisami UE (chodzi np. o obowiązek sporządzania planów ochrony dla obszarów „naturowych”, podczas gdy Dyrektywa Siedliskowa mówi wyraźnie o takiej możliwości w razie potrzeby, ale nie o obligatoryjności), w grudniu b.r. ma się rozpocząć publiczna debata nad jej nowym kształtem.

Wątek inwentaryzacji kontynuował Ryszard Kapuściński, wicedyrektor Generalnej Dyrekcji Lasów Państwowych. Zespoły inwentaryzacyjne składają się głównie z leśników, niekoniecznie biologów, podobno w niektórych z nich są również przedstawiciele organizacji pozarządowych. Jednak i sami leśnicy mają wątpliwości – dr Małgorzata Piotrowska, ornitolog z lubelskiej RDLP, zastanawiała się, czy zakończona już inwentaryzacja ptaków, sporządzona w tak krótkim czasie, mogła zostać przeprowadzona prawidłowo. Niejasne są też kryteria inwentaryzacji, w której nie uwzględniono wielu gatunków, np. motyli czy nietoperzy. Dr hab. Mariusz Kistowski stwierdził wprost, że efekt może być żenujący, a praca wykonana na zasadzie „są rubryczki, my je wypełnimy”.

Znany z łamów DŻ Krzysztof Wojciechowski przedstawił referat przygotowany wspólnie z prof. Stefanem Kozłowskim, w którym wymienił takie problemy związane z siecią Natura 2000, jak:

- brak realizacji „Krajowej strategii ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej”,

- sposób potraktowania przez Ministerstwo Środowiska projektu sieci, sporządzonego przez Wojewódzkie Zespoły Realizacyjne, czyli „obcięcie” znacznej części obszarów,
- chaos na liście obszarów siedliskowych – trudno się zorientować, ile ich tak naprawdę jest,
- praktycznie zerowa współpraca z samorządami i gminami – brak niezbędnej informacji,
- problemy metodyczne: niedookreślenie pojęcia „nadrzędny interes publiczny”, niejasność co do formy i trybu sporządzania ocen oddziaływania na środowisko, dowolność jeśli chodzi o działania kompensacyjne, mała przydatność przewodników metodycznych jako poradników prowadzenia działań ochronnych, brak ram treści planów zarządzania obszarami Natura 2000.

Referent jednocześnie zaproponował kilka działań, które mogłyby uzdrowić, przynajmniej do pewnego stopnia, tę sytuację:

- powołać Centrum Natura 2000 na szczeblu centralnym,
- wzmocnić etatowo biura Wojewódzkich Konserwatorów Przyrody,
- wyznaczyć zarządzających obszarami i starać się o pomoc opiekunów społecznych.

O tym, że Natura 2000 może stać się platformą współpracy przedstawicieli różnych grup interesu przekonywał Andrzej Langowski z Departamentu leśnictwa, ochrony przyrody i krajobrazu Ministerstwa Środowiska. Przedstawił pilotażowy projekt dotyczący opracowania planów zarządzania obszarami „naturowymi”, z którego jasno wynika, że sukces w prawidłowym zarządzaniu nimi można osiągnąć wyłącznie poprzez partnerskie zaangażowanie przedstawicieli różnych grup społecznych. Ten wątek pojawiał się w dyskusji jeszcze wiele razy – brak informacji i kooperacji „na dole” może stać się przyczyną poważnych problemów na kolejnych etapach wdrażania sieci.



Fot. Piotr Morawski

O tym, czy ochrona przyrody jest rzeczywiście priorytetem kolejnych ekip rządzących można się przekonać sięgając po rocznik statystyczny, co zebrany uświadomił prof. Tadeusz J. Chmielewski. Z ogólnych wydatków na ochronę środowiska, przeznaczają się na ochronę różnorodności biologicznej i krajobrazu zaledwie... 0,2% funduszy. Jest to jednocześnie kwota wielokrotnie mniejsza niż wydatkowana na regulację i zabudowę rzek. Przy okazji podał przykład sensownego dysponowania i tak już nikłymi funduszami – w przetargach na wykonywanie odpowiednich zabiegów ochronnych celowe byłoby wybieranie nie opcji najtańszej, lecz tej, która za określoną z góry kwotę przyniesie najlepsze efekty ekologiczne. Takie podejście, spotykane w innych krajach, pozwoliłoby uniknąć marnowania finansów na przedsięwzięcia wprawdzie tanie, ale mało efektywne z punktu widzenia ochrony przyrody.

Wojewódzka Konserwator Przyrody woj. mazowieckiego, Anna Roniker-Domańska, przedstawiła problemy prawne związane z zarządzaniem Naturą 2000, a ściślej ze zdefiniowaniem pojęcia „nadzór nad obszarami” oraz w kwestii przekazywania zadań związanych z nadzorem odpowiednim jednostkom, np. zarządom parków krajobrazowych, dyrekcjom parków narodowych czy Regionalnym Dyrekcjom Lasów Państwowych. Problem pogarsza sytuacja, kiedy obszar położony jest w granicach różnych województw, ponieważ zakres kompetencji wojewody jest ograniczony tylko do terytorium jego województwa.

Beata Sielewicz, Wojewódzka Konserwator Przyrody woj. lubelskiego, zauważyła natomiast, że osoby odpowiedzialne za ochronę przyrody zbyt często wytyczają dalekosiężne wizje bez określenia pojedynczych celów operacyjnych. Trapi nas pewien romantyzm – stąd tytuł niniejszego artykułu – podczas gdy przydałoby się więcej pragmatyzmu. Tworzymy strategie, tymczasem żaden park narodowy nie ma (a krajobrazowe tylko wyjątkowo je posiadają) obowiązującego planu ochrony.

Konserwator wyraziła przekonanie, iż w związku z ogromną różnorodnością obszarów „naturowych” powinno się stosować różne podejścia do ich ochrony – zbyt duża unifikacja może tylko zaszkodzić. Według niej, ranga prawna planu ochrony, czyli rozporządzenie Ministra Środowiska, jest zbyt wysoka, co będzie utrudniało modyfikację planów, które winny mieć raczej charakter pewnej umowy społecznej co do właściwego gospodarowania na danym terenie. Plan ochrony nie powinien być celem samym w sobie, a jedynie metodą zapewnienia właściwego stanu gatunków i siedlisk, a okres, na jaki się go winno sporządzać – obecnie określony na 20 lat – jest zbyt długi, niepraktyczny. Konserwator wytknęła także obowiązującej Ustawie o ochronie przyrody brak obowiązku zintegrowania planów zarządzania obszarami Natura 2000 z planami ochrony innych form. Nie jest również sprecyzowany status obszarów przygranicznych – jak chronić gatunki i siedliska np. na granicy polsko-ukraińskiej, jeśli Ukraina nie jest członkiem UE, ani do tego członkostwa wyraźnie nie zmierza?

Swoje refleksje nad sporządzaniem ocen oddziaływania na środowisko w obszarach Natura 2000 i w ich sąsiedztwie przedstawił wspomniany dr hab. Mariusz Kistowski. Okazuje się, że brakuje dużych doświadczeń w tym zakresie z krajów zachodnich, ponieważ zwykle wytyczały one obszary „naturowe” na terytoriach potencjalnie mało konfliktowych. Dodatkowo, jak np. w Wielkiej Brytanii, pomocna okazywała się często uporządkowana, prawidłowa polityka przestrzenna. Oceny oddziaływania na środowisko dla tej sieci charakteryzują się również przywiązywaniem mniejszej wagi do przyrody nieożywionej, co wynika z charakteru samej sieci, chroniącej gatunki i ich siedliska. Ciągłe kwestią sporną jest to, które przedsięwzięcia takiej oceny wymagają. Niedookreślenie to może prowadzić do tak absurdalnych decyzji, jak w sprawie rozbudowy kolejki linowej na Kasprowy Wierch. W przypadku dolin rzecznych, właściwym byłoby przeprowadzanie OOS wszystkich poważnych inwestycji, które zlokalizowane są w górę rzeki, powyżej obszaru Natura 2000. M. Kistowski nawiązał też do jednego z ostatnich wyroków Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, zgodnie z którym obszary zgłoszone jako SOO, ale nie zatwierdzone jeszcze przez Komisję Europejską, są bardziej chronione niż te zatwierdzone, ponieważ nie można na nich przeprowadzać inwestycji nawet w imię nadrzędnego interesu publicznego i nawet wykonując kompensację przyrodniczą.

Referaty uczestników konferencji były następnie dyskutowane, czasem dość burzliwie. Warto wymienić jeszcze następujące poruszone kwestie:

- jak traktować dynamiczne bądź zniekształcone siedliska przyrodnicze? Czy uwzględniać te istniejące, czy raczej potencjalne?;
- dlaczego wygasło inwentaryzowanie przyrodnicze gmin, które ułatwiłoby wytyczanie Natury 2000?;
- w jaki sposób zrezygnować z rozrzucania szczepionek przeciwko wściekliznie, co powoduje masowe namnożenie lisów, a co z kolei zagraża wielu gatunkom zwierząt, zwłaszcza ptakom? Lobbing firm farmaceutycznych jest w tej kwestii bardzo silny;
- jak sobie poradzić z kwestią nienajlepszego rozpoznania gatunków i siedlisk na zgłoszonych obszarach? W przypadku przeszacowania – jeśli w momencie sprawozdawczości okaże się, iż liczebność gatunku jest mniejsza lub siedliska zajmują mniejsze powierzchnie – Polska będzie musiała ponieść poważne sankcje ze strony UE;
- opóźnienia w wytyczaniu Natury 2000 pociągają za sobą problemy w ustanawianiu planów i strategii na poziomie regionalnym, co za jakiś czas może skutkować konfliktami przestrzennymi;
- jak działać w obliczu niekonsekwencji samej Unii Europejskiej, której polityka jest mocno „sektorowa” i zdarza się, że wspiera przeciwstawne przedsięwzięcia?

Niestety, większości z poruszanych kwestii nie wysłuchał żaden wyższy urzędnik Ministerstwa Środowiska, ponieważ Główny Konserwator Przyrody musiał z jakichś ważnych podobno powodów

opuścić obrady wkrótce po swoim wystąpieniu. Sytuacja, w której najważniejsze dyskusje dotyczące ochrony przyrody w Polsce są omijane przez przedstawicieli Ministerstwa Środowiska, staje się powoli smutną tradycją. Jak w takich warunkach można mówić o priorytetowym traktowaniu tych zagadnień przez nasze państwo? Czy Ministerstwo „obudzi się” dopiero w momencie naliczania dziennych kar pieniężnych za nieprawidłowe wdrażanie Natury 2000?

Andrzej Ginalski