

# Powiększanie Natury

Doczekaliśmy się w końcu znacznego powiększenia sieci Natura 2000 w Polsce. Rada Ministrów w październiku br. zatwierdziła zgłoszenie do Komisji Europejskiej 454 nowych obszarów Natura 2000 oraz powiększenie 77 obszarów dotychczasowych. Siedliskowa część sieci Natura 2000 z uwzględnieniem nowych obszarów pokrywać będzie około 11% terytorium kraju – dotychczas było to 8,8%. Decyzja Rady Ministrów to ostatni krok krajowej procedury, a lista i dane tych obszarów przesłane zostały już do Brukseli.

Według Ministerstwa Środowiska, można mówić o „zamknięciu tworzenia siedliskowej części sieci Natura 2000 w Polsce” i jest ona prawie kompletna. Jednak według organizacji pozarządowych nie jest to zgodne z rzeczywistością. Z listy obszarów, które były efektem ubiegłorocznych prac Wojewódzkich Zespołów Specjalistycznych, weryfikujących sieć Natura 2000, w ostatniej chwili Rada Ministrów na żądanie Ministerstwa Obrony Narodowej usunęła 12 obszarów obejmujących tereny poligonów wojskowych oraz 2 na żądanie Lasów Państwowych. Natomiast w trakcie wcześniejszych konsultacji, prowadzonych przez Generalną Dyрекcyję Ochrony Środowiska, z propozycji (WZS) wypadło kilkadziesiąt obszarów. W toku konsultacji do niektórych z nich wprowadzono też nieuzasadnione naukowo modyfikacje granic. Cięcia te oznaczają, że wciąż będą istnieć pewne luki w sieci Natura 2000 – można je szacować na co najmniej 30 brakujących i kilkadziesiąt okrojonych ostoi.



Fot. Paweł Klimek

Lista nowych obszarów nie oznacza więc zupełnego zakończenia prac nad siecią i prawdopodobnie nie zamknie prowadzonego od dwóch lat przez Komisję Europejską przeciwko Polsce postępowania ws. naruszenia prawa europejskiego w tej kwestii.

Polska nie ma szczęścia do tworzenia sieci Natura 2000. Od początku można było odnieść wrażenie, że instytucje ją opracowujące nie do końca panują nad tym, co robią. Choć jest coraz lepiej, a lista nowych obszarów stanowi olbrzymi krok w zakresie tworzenia siedliskowej części sieci, to jednak cały czas widać niekonsekwencję w jej wdrażaniu. Mimo że przy tworzeniu ostoi powinny mieć znaczenie tylko wartości przyrodnicze, to cały czas popełniane są te same błędy i z sieci usuwa się lub okraja granice obszarów na życzenie leśników, hydrotechników, samorządów lub wojska. Taka sytuacja nie powinna mieć miejsca, a zaistniała po raz kolejny. Zemści się to znów prawdopodobnie na forum Komisji Europejskiej podczas Seminarium Biogeograficznego w 2010 r., gdzie będzie rozpatrywana nowa polska propozycja ostoi.

Kolejny rząd nie uczy się na błędach poprzedników. Komisja Europejska prowadziła już dwie oficjalne procedury prawne, zmierzające do postawienia Polski przed Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich za łamanie dyrektyw UE dotyczących ochrony przyrody. Pierwsza sprawa dotyczyła niewłaściwego, zdaniem Komisji, uwzględnienia w polskim prawie przepisów Dyrektywy Ptasiej. W drugiej zarzucono Polsce zgłoszenie zdecydowanie niewystarczającej propozycji siedliskowych obszarów Natura 2000, oficjalna skarga wpłynęła do (ETS) w grudniu 2007 r. O ile w pierwszej sprawie Polska podjęła skuteczne kroki naprawcze, o tyle druga może mieć dalszy ciąg po Seminarium Biogeograficznym. A skutków w opóźnieniu przez Polskę wyznaczania Natury 2000 mogliśmy już doświadczyć m.in. w postaci zablokowania środków unijnych na realizację takich inwestycji, jak drogi, koleje czy sieci kanalizacyjne. Komisja Europejska zobligowała Polskę także do umieszczenia w każdym z programów operacyjnych na lata 2007–2013 klauzuli, zgodnie z którą

projekty negatywnie oddziałujące na potencjalne obszary Natura 2000 nie mogą być finansowane ze środków unijnych.



Fot. vlod007

Patrząc z perspektywy czasu, błędy popełniono już na początku naszej drogi do Unii Europejskiej. Wiadomo było, że sieć Natura 2000 powinniśmy utworzyć tuż po naszym wejściu w struktury UE. Wtedy to należało zrobić – jak uczyniły to inne kraje, np. Czechy – porządną inwentaryzację wszystkich obszarów cennych przyrodniczo i na podstawie takich danych wyznaczyć ostoje Natury 2000. W Polsce, mimo że kraj nasz jest wielokrotnie większy niż Czechy, przyznano na ten cel 70 razy mniej funduszy, w związku z czym wyznaczanie sieci przybrało postać jedynie prac studyjnych w oparciu o istniejącą wiedzę przyrodniczą. Ponieważ nie była ona wystarczająca, a dodatkowo nie włączono początkowo do prac instytucji posiadających sporo danych (np. organizacji pozarządowych), powstała lista, w której bardzo wielu ostoi zabrakło, a prawie wszystkie były źle scharakteryzowane. W roku 2002 lista miała być w poszczególnych województwach zweryfikowana przez powołane w tym celu zespoły. Niestety, przyznano im tak małe środki finansowe, że nie były w stanie tej listy dopracować. Przygotowany pierwszy projekt sieci był więc zlepkiem obszarów już znajdujących się pod ochroną (parki narodowe i krajobrazowe) oraz paru innych, powszechnie znanych cennych terenów. Brakowało wielu terenów bardzo cennych, granice obszarów proponowanych do włączenia zostały wyznaczone źle, a opisy ostoi były często fatalnej jakości. Ale jak to bywa często w naszym kraju, uważano, że jakoś to będzie i tak źle opracowaną sieć Natura 2000 da się przepchnąć na forum Komisji Europejskiej.

KE wiedziała jednak, jak powinna wyglądać pełna lista ostoi naturowych w Polsce – dzięki tzw. shadow list, przygotowanej przez organizacje pozarządowe (Klub Przyrodników, OTOP, Salamandra i WWF). Shadow list była to lista obszarów, które zdaniem organizacji pozarządowych powinny być włączone do sieci Natura 2000. Obszary te były konieczne, aby zapewnić reprezentatywne ujęcie w sieci wszystkich gatunków i siedlisk przyrodniczych, dla których sieć jest wyznaczana. Pierwsza lista została przesłana do KE w 2004 r., a później kilkakrotnie aktualizowana. Właśnie dzięki shadow list KE wiedziała o niekompletności oficjalnej listy rządowej i mogła wymusić jej powiększenie przez Polskę. W niektórych kręgach politycznych shadow list była uważana za akt zdrady ze strony organizacji pozarządowych. Jednak to, co jedni uznali za zdradę, inni uważali za swój patriotyczny obowiązek wobec polskiej przyrody.

W 2006 r., w dwa lata po wejściu do Unii, Polska została jedynym państwem, które nie zaliczyło etapu seminariów biogeograficznych dla Natury 2000 i nie rozpoczęło negocjacji dwustronnych. Zostaliśmy wtedy outsiderem UE w dziedzinie ochrony przyrody. Komisja dała zatem jednoznaczny sygnał, że nasz rząd ma wreszcie zacząć poważnie traktować ochronę przyrody i pilnie przygotować propozycję polskiej części europejskiej sieci ekologicznej Natura 2000, która będzie odpowiadała standardom obowiązującym we Wspólnocie.

Prace nad powiększaniem sieci trwały w zasadzie do października 2009 r., choć już w 2006 r. ministerstwo środowiska zainicjowało przeprowadzenie inwentaryzacji przyrodniczej dla obszarów potencjalnych z shadow list i listy rządowej z 2004 r. Mimo wielu niedociągnięć, była to wreszcie ogólnopolska inwentaryzacja przyrodnicza, oparta o jednolitą metodykę i wykonana w podobnym czasie. Uzyskane i zweryfikowane w ten sposób dane naukowe pozwoliły w latach 2006 i 2007 na wyznaczenie kolejnych obszarów Natura 2000. Następnie, w celu zakończenia wyznaczania specjalnych obszarów ochrony siedlisk, resort środowiska podjął współpracę z wojewódzkimi konserwatorami przyrody, naukowcami i organizacjami ekologicznymi. Efektem tego było krajowe

seminarium biogeograficzne, zorganizowane w kwietniu 2008 r., podczas którego dokonano oceny kompletności sieci Natura 2000. Podlegały jej wszystkie siedliska i gatunki roślin oraz zwierząt z załącznika I i II dyrektywy siedliskowej w kontynentalnym i alpejskim regionie biogeograficznym. Przeprowadzono wtedy weryfikację podobną do tej, jaka odbywa się na seminariach biogeograficznych, organizowanych przez KE.

Wyniki krajowego seminarium potwierdziły konieczność wyznaczenia kolejnych specjalnych obszarów ochrony siedlisk Natura 2000 dla siedlisk przyrodniczych i gatunków, którym dotychczas nie zapewniono właściwej ochrony w postaci sieci Natura 2000. W oparciu o uzyskane wyniki powołano 16 Wojewódzkich Zespołów Specjalistycznych, które przygotowały propozycje obszarów uzupełnienia sieci specjalnych obszarów ochrony siedlisk. Prace WZS zakończono w grudniu 2008 r. Zweryfikowane przez WZS nowe obszary Natura 2000 zostały następnie jeszcze raz ocenione i sprawdzone przez Instytut Ochrony Przyrody w Krakowie. Natomiast w roku 2009, podczas konsultacji prowadzonych przez Generalną Dyрекcję Ochrony Środowiska, powstała ostateczna lista proponowanych obszarów siedliskowych Natura 2000. Zatwierdzono ją w październiku przez polski rząd, po uwzględnieniu żądań Ministerstwa Obrony Narodowej. Oficjalna polska propozycja uzupełnienia sieci obszarów siedliskowych Natura 2000 została przekazana 29 października br. do Komisji Europejskiej w celu jej zatwierdzenia na najbliższym seminarium biogeograficznym dla regionu alpejskiego i kontynentalnego.

Ostatecznie przesłana do (KE) lista zawiera 454 nowych obszarów siedliskowych i powiększenie 77 dotychczasowych.

Odmierna sytuacja dotyczy obszarów specjalnej ochrony ptaków sieci Natura 2000. Powstawały one w oparciu o listę ostoi ptaków o randze europejskiej (IBA), wyznaczanych według kryteriów stworzonych przez BirdLife International. Jak wspomniałem, Komisja Europejska prowadziła już oficjalną procedurę prawną, zmierzającą do postawienia Polski przed ETS za niewłaściwe uwzględnienie w polskim prawie przepisów Dyrektywy Ptasiej oraz brak wyznaczenia wszystkich ostoi ptaków z listy IBA. Sprawa ta znalazła ostatecznie finał 27 października 2008 r., gdy minister środowiska zmienił rozporządzenie w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000. Wyznaczył jednocześnie 17 brakujących obszarów Natura 2000, a w 13 kolejnych wprowadził zmianę granic, uzupełniając tym samym listę ostoi ptaków o randze europejskiej. Więcej o ostojach ptasich postaramy się napisać w kolejnych numerach „Dziakiego Życia”.

Wliczając nowe obszary Natura 2000 przesłane do (KE), mamy obecnie w Polsce 823 obszary „siedliskowe”, zajmujące w sumie 11,05% powierzchni lądowej Polski oraz 141 obszarów „ptasich” (15,56%). Łącznie daje to 957 obszarów, zajmujących 19,7% powierzchni lądowej Polski. Siedem ostoi ma jednocześnie status ptasi i siedliskowy w tych samych granicach, a niektóre obszary ptasie i siedliskowe częściowo nakładają się na siebie. Nie są w to wliczone obszary morskie, których uwzględnienie dałoby nieco wyższe wskaźniki procentowe.



Fot. [iwona\\_kellie](#), flickr.com

Sama lista obszarów to tylko początek problemów z siecią Natura 2000 w Polsce. Kolejnym są plany ochrony każdego obszaru Natura 2000, które należy sporządzić w ciągu 6 lat od jego ustanowienia. Plany zostaną sporządzone na 20 lat, mają tworzyć ramy prawne, w których działać będą wszystkie podmioty zaangażowane w zarządzanie ochroną danego terenu. Zależnie od stanu przyrody na danym obszarze, stopnia jej rozpoznania oraz od tego, czy wcześniej opracowano jakiś plan ochrony przyrody, a także od dostępności środków finansowych, można będzie sporządzić jedynie 10-letnie

plany zadań ochronnych. W przypadku obszarów „ptasich”, powołanych w 2004 r., wyznaczony termin mija w 2010 r., a w przypadku pierwszych obszarów „siedliskowych”, zatwierdzonych w listopadzie 2007 r. – w roku 2013.

Obecnie Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska zamierza sporządzić plany dla co najmniej 370 ostoi, jednak jest to uzależnione od ilości środków przyznanych na ten cel. Sam proces tworzenia planu jest dość skomplikowany i długi, ponieważ wymaga szerokich konsultacji z wszelkimi zainteresowanymi stronami, od samorządów i mieszkańców po naukowców i przyrodników.

Plan ochrony ma zawierać:

- opis i ocenę istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz określenie sposobów eliminacji lub ograniczania tych zagrożeń i ich skutków;
- opis warunków zachowania lub przywrócenia właściwego stanu ochrony siedlisk i gatunków;
- wykaz zadań ochronnych, z określeniem sposobu ich wykonywania, rodzaju, zakresu i lokalizacji, na okres stosowny do potrzeb;
- określenie zakresu monitoringu przyrodniczego.

Z planu ochrony mają wynikać zalecenia dotyczące korzystania ze środowiska w sposób umożliwiający zachowanie przedmiotu ochrony w jak najlepszym stanie. Takie zalecenia powinny zostać uwzględnione w planach ochrony znajdujących się na danym terenie rezerwatów oraz parków narodowych i krajobrazowych, w planach działań dotyczących gospodarowania w lasach oraz w planach przestrzennego zagospodarowania terenów obejmujących dany obszar Natura 2000. Powinny też zostać sformułowane dopuszczalne sposoby gospodarowania oraz ewentualne zagrożenia, których należy unikać.

Dużą różnicą między planami i zadaniami ochronnymi jest udział społeczeństwa w ich zatwierdzaniu. Plany ochrony ma zatwierdzać w formie rozporządzenia minister środowiska. W trybie uzgodnień i konsultacji przed podpisaniem takiego rozporządzenia obywatele, instytucje i organizacje mogą zgłosić uwagi i opinie na temat projektów tych planów. Natomiast plany zadań ochronnych przyjmowane będą zarządzeniami regionalnych dyrektorów ochrony środowiska. Ustawowy tryb ich przyjmowania nie przewiduje dodatkowych konsultacji społecznych. To znacząca różnica, podobna do tej, jaka teraz występuje w planach ochrony i zadaniach ochronnych dla parków narodowych. Budzi to w tym przypadku wiele kontrowersji i może rodzić konflikty związane z wykonywaniem zadań ochronnych w (PN). Podobnie może być z obszarami Natura 2000. Wyraźnie komuś zależało na tym niekorzystnym zapisie.

Przy sprawie planów i zadań ochronnych warto jeszcze wspomnieć o dwóch kwestiach. Rozważane jest w tej chwili powiązanie planów i zadań ochronnych z planami urządzania lasu w ostojach znajdujących się na terenie Lasów Państwowych. Na dzień dzisiejszy nie jest znany efekt rozmów między GDLP a GDOŚ w tej sprawie, ale powiązania takie mogą budzić wiele niepokoju co do rzeczywistej ochrony gatunków i siedlisk na terenie lasów. Za przykład można podać obecną sytuację w Puszczy Białowieskiej i kwestię braku należytej ochrony gatunków priorytetowych. Kolejna sprawa to ograniczenie gospodarki leśnej podczas sezonu lęgowego na leśnych terenach Natura 2000, które może się znaleźć w zapisach planów i zadań ochronnych. LP bardzo obawiają się takiej sytuacji, ponieważ ograniczyłoby to czas prowadzenia prac leśnych do okresu od września do lutego. Takie ograniczenia są już nakładane na wszelkie prace w zakresie budowy dróg i autostrad na „naturowych” terenach leśnych oraz wynikają z Dyrektywy Ptasiej. Skuteczna ochrona ptaków w lasach podczas sezonu lęgowego jest w innym wypadku niemożliwa.



Ostatnią sprawą wartą uwagi, jest zarządzanie obszarami Natura 2000. Do działań związanych z tworzeniem i ochroną obszarów Natura 2000 została w głównym stopniu powołana w 2008 r. Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska oraz w każdym z 16 województw Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska. Do zadań (GDOŚ) należy m.in. opracowanie projektów obszarów Natura 2000; nadzorowanie funkcjonowania obszarów Natura 2000, prowadząc ewidencję danych niezbędnych do podejmowania działań w zakresie ich ochrony; składanie do Komisji Europejskiej raportów dotyczące obszarów Natura. Poszczególnymi obszarami zarządzać będą odpowiednio: dyrektorzy parków narodowych w ostojach, których granice przecinają się z granicami parków, dyrektorzy urzędów morskich w ostojach leżących na obszarach morskich z wyłączeniem obszarów należących do jurysdykcji parków narodowych, a pozostałymi ostojami odpowiedni regionalni dyrektorzy ochrony środowiska. Do ich zadań należy m.in.: sporządzanie projektów planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000; sporządzanie projektów planu ochrony dla obszaru Natura 2000 lub jego części; sporządzanie oceny realizacji ochrony danego obszaru, zawierającej informacje dotyczące podejmowanych działań ochronnych oraz wpływu tych działań na stan ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, a także wyniki monitorowania i nadzoru tych działań.

Dodatkowo regionalni dyrektorzy ochrony środowiska: ustanawiają w formie zarządzenia plan zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000; uzgadniają wszelkie projekty planów zagospodarowania przestrzennego w części dotyczącej istniejącego lub projektowanego obszaru Natura 2000 w zakresie ustaleń tych planów, mogących znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000; koordynują funkcjonowanie obszarów Natura 2000 na obszarze swojego działania.

Taka forma zarządzania powinna się sprawdzić w praktyce, choć można mieć wątpliwości co do Urzędów Morskich – czy są to instytucje odpowiednie do zarządzania obszarem Natura 2000 na obszarach morskich. Dotychczas ta instytucja kojarzyła się raczej z wydawaniem pozwoleń na niszczenie siedlisk i gatunków niż z ich ochroną.

Podsumowując, lista nowych obszarów stanowi olbrzymi krok w zakresie tworzenia siedliskowej części sieci Natura 2000 w Polsce. Polska sieć tych obszarów, dotąd najgorsza w całej Unii Europejskiej, stała się „bliska kompletności” – doganiamy wszystkie pozostałe kraje Unii. Nowe obszary, dotychczas chronione tylko jako „obszary potencjalne”, z chwilą formalnego przesłania do Komisji Europejskiej zyskają wg przepisów prawa polskiego pełną ochronę przewidywaną dla obszarów Natura 2000.

Radosław Szymczuk