

Areny sportowe w parkach narodowych

Tylko w 2009 r. na terenie polskich parków narodowych odbyło się kilkadziesiąt większych zawodów sportowych, nie mówiąc o setkach pomniejszych imprez. Fakt, że impreza odbywa się na terenie parku, przyciąga sponsorów, zwiększa atrakcyjność imprezy, jest świetnym chwytem marketingowym. Tylko czy park narodowy powinien być areną, na której nie ma limitów w organizowaniu zawodów?

Jak się ścigać na terenie parku narodowego?

- *Zawody kolarskie na terenie parku narodowego? A może wynajęcie stoku w okolicach Sylwestra? W którym parku? Dla ilu osób?* - doświadczony organizator imprez i zawodów próbuje skusić swoją ofertą. Słuchając obaw co do możliwości przeprowadzenia intensywnego cyklu imprez sportowych dla kilku tysięcy osób w masywie górskim jednego z parków narodowych, odpowiada, iż nie ma z tym żadnego problemu.



[Fot. Ana Paula Hirama, flickr.com](#)

Rozwiewa dalsze wątpliwości, twierdząc, że wystarczy napisać zwykłe, proste pismo do dyrekcji parku, w odpowiedni sposób oszacować ilość uczestników, zapłacić najwyżej kilkaset złotych opłaty za udostępnienie obszaru, wynająć „do zabezpieczenia terenu” kilku pracowników z dyrekcji lub osoby powiązane z parkiem - i zgoda dyrekcji parku gotowa. - *Przecież to się wszystkim opłaca! Park buduje prospołeczny wizerunek, sponsorzy zostawiają trwałą ślad finansowy po swojej obecności, otwierają się drzwi do stałego dopływu gotówki* - dodaje rozmówca.

Jego argumentację można wzbogacić tym, że do zabezpieczenia imprezy zobowiązany jest organizator, który w ten sposób zasila budżet górskich służb ratowniczych lub ich pracowników.

Takie podejście może pozornie świadczyć o amatorszczyźnie organizatora. Opór bowiem budzi tak lekkie podejście do tematu, jakby chodziło o zwykłe zawody w jeździe na wrotkach w parku miejskim. Ale gdy w ręce trafi przykładowy wniosek o wydanie zgody na organizację imprezy - to widać, że ów człowiek po prostu dobrze orientuje się w temacie. Przykładowe pisma, na jakie można się natknąć w dyrekcjach parków, potwierdzają te tezy. Wystarczy kilka ogólnych zdań, wskazanie lokalizacji, dyrektor naniesie adnotację o wysokości opłaty - i zgoda gotowa.

Ale czy to naprawdę możliwe? Przecież w parku pewne rzeczy powinny być w jakiś sposób regulowane, ustalone, niezależne od arbitralnej woli jednej czy kilku osób. Czy tak rzeczywiście jest?

W teorii...

Ustawa o ochronie przyrody mówi, że w parkach narodowych zabrania się m.in. organizowania imprez rekreacyjno-sportowych bez zgody dyrektora parku (zakaz ten nie dotyczy otuliny). Zatem jedynie dyrektor parku, jako organ administracji publicznej, rozstrzyga o tym, czy można się zgodzić na imprezę sportową na terenie parku, a także na jakich warunkach można wydać taką zgodę.

Nie ma pełnej swobody w kwestii wyboru miejsc organizowania imprez. Te obszary parku narodowego, które mogą być udostępnione do celów turystycznych, sportowych i rekreacyjnych, wyznacza się w dokumentach planistycznych. Są to przede wszystkim wieloletnie plany ochrony,

a jeśli ich jeszcze nie ustanowiono - to w zadaniach ochronnych, zatwierdzanych przez ministra środowiska (najczęściej opracowuje się je na okres 1 roku).

Dyrektor może pobierać opłaty za udostępnienie parku narodowego - i nie chodzi tylko o bilety za jednorazowy turystyczny wstęp do parku, ale i o opłaty za organizację np. imprez sportowych. Przepisy nie określają sposobu ustalania wysokości opłaty ani przypadków, gdy jest ona bezwzględnie wymagana. Prawo nie określa także wytycznych, jakimi ma się kierować dyrektor parku przy wydawaniu zgody na organizację masowych imprez sportowych, rekreacyjnych lub turystycznych.

Okazuje się, że praktyka w tym zakresie jest odmienna w poszczególnych parkach. Warto przyjrzeć się temu tematowi na przykładzie kilku górskich parków narodowych: Babiogórskiego, Bieszczadzkiego, Gorczańskiego, Karkonoskiego, Magurskiego, Ojcowskiego, Pienińskiego, Świętokrzyskiego, Tatrzańskiego oraz Parku Narodowego Gór Stołowych.

W praktyce...

Wiosną 2009 r. dyrektorzy tych parków otrzymali pismo z prośbą o odpowiedź na kilka pytań dotyczących organizacji imprez sportowych na podległym im obszarze chronionym. Pracownia na rzecz Wszystkich Istot wniosowała o przesłanie kopii dokumentów wyrażających zgodę na organizację imprez oraz ustalających wysokość opłat za udostępnienie parku na ich potrzeby. Pytano także o to, w jaki sposób dyrektorzy analizują, czy dane zawody mogą negatywnie wpłynąć na obszar Natura 2000.

Z udzielonych odpowiedzi wyłania się obraz, który wskazuje na zróżnicowane podejście do kwestii udzielania zezwoleń na organizację imprez i zawodów na terenach parków narodowych. Przedstawiony poniżej opis przeprowadzono na podstawie analizy dokumentacji przesłanej do Pracowni.

O ile w części parków wydaje się zgody w postaci decyzji administracyjnej ([TPN] lub rozbudowanego pisma do organizatora, w którym stawia się pewne warunki [parki Pieniński, Magurski, Karkonoski, Gór Stołowych]), to w części parków wszystko odbywa się na podstawie zwykłego, jak to nazwano w piśmie jednego z parków, „oświadczenia woli” dyrektora. Po niektórych zezwoleniach na organizację imprez nie pozostaje w dokumentacji parku żaden ślad, który pozwoliłby na określenie tego, w jaki sposób służby parkowe pełniły nadzór nad wpływem danej imprezy na środowisko.

Forma zajęcia stanowiska ma w praktyce duże znaczenie, bowiem gdy jest wydawana decyzja, to można się od niej odwołać, a organizacje ekologiczne mogą brać udział w takim postępowaniu. Gdy jednak jest to zwykłe pismo lub ustne oświadczenie woli, ewentualnie zarządzenie dyrektora parku, które z góry zezwala na wszystkie imprezy, to nie ma mowy o możliwości zewnętrznego analizowania poprawności wydania zgody na organizację danej imprezy czy zawodów.



Pieniny. Fot. DaLee.pl, flickr.com

Podobne zróżnicowanie jest w przypadku opłat związanych z udostępnieniem parku na takie potrzeby. W większości przypadków funkcjonuje zasada, że organizator jest zobowiązany do wpłaty równowartości biletów za wstęp na teren parku dla wszystkich uczestników imprezy (np. po 5 zł od każdego z 300 uczestników). A zatem zarówno sportowców, jak i obsługę techniczną (w tym -

kierowców pojazdów silnikowych) traktuje się jak zwykłych turystów „plecakowych”, obowiązuje ich zwyczajna opłata za bilet do parku narodowego. Na tym tle wyróżnia się Tatrzański (PN) – tutaj opłatę ustala się w postaci decyzji administracyjnej. Zazwyczaj jest to 1000 zł. Oczywiście można dyskutować na temat tego, czy kwoty 1-2 tys. zł, jakie są pobierane od organizatorów imprezy, są adekwatne – wszak chodzi o udostępnianie strategicznych zasobów przyrodniczych kraju do celów komercyjnych, a udostępnianie to nie jest neutralne dla środowiska i stale się nasila.

Niepokój wzbudza liczba imprez sportowych na terenie parków. Widać tu pewien podział. W części z nich tych wydarzeń jest niewiele lub w ogóle nie dopuszcza się do organizacji takowych. Jak stwierdził Dyrektor Ojcowskiego (PN):

Park przy swojej tak małej powierzchni jest wyjątkowo obciążony ruchem turystycznym, że dodatkowe imprezy sportowo-turystyczne w tym parku nie służyłyby ochronie tego obszaru.

Natomiast patrząc na parki Karkonoski i Tatrzański, widać, że presja organizatorów imprez na dyrekcję jest ogromna, podobnie jak ilość wydawanych zezwoleń. TPN w 2007 r. wydał 13 zezwoleń, w 2008 r. – 22; liczba zezwoleń w KPN również jest imponująca: po 11 zezwoleń w 2007 r. i 2008 r. Z analizy ich treści wynika, że na terenie TPN dominują imprezy narciarskie, a w KPN – imprezy kolarskie i biegi górskie.

W samych Karkonoszach w lecie 2009 r. zorganizowano kilkanaście oficjalnych zawodów sportowych, z czego kilka w granicach parku. Przekłada się to na obecność kilku tysięcy osób, ruch pojazdów organizatorów imprezy, a w ślad za tym – na zwiększoną presję wywieraną na środowisko przyrodnicze (oddziaływanie na glebę, hałas, niepokojenie zwierząt).

Dyrektorzy parków byli pytani także o to, w jaki sposób przeprowadzają wstępną ocenę organizacji imprez rekreacyjno-sportowych pod kątem tego, czy mogą one potencjalnie oddziaływać na obszar Natura 2000. Właściwie można uznać, że żadna z odpowiedzi na to pytanie nie była zadowolająca. W zasadzie inna nie mogła być, co potwierdziło wcześniejsze obawy o brak strategicznego podejścia do sprawy. Nie sposób bowiem szczegółowo analizować oddziaływania poszczególnych imprez; ocena powinna być dokonana na szczeblu strategicznym, przy ustalaniu zasad funkcjonowania parku. W ostatnich latach zasady te są wypracowywane corocznie, jednak trudno byłoby uznać, że towarzyszy im ocena pod kątem oddziaływania na środowisko – nie są bowiem opracowywane ekspertyzy dedykowane temu zagadnieniu (np. prognozy oddziaływania na środowisko), nie jest także zapewniona możliwość udziału społecznego.

Pewnym zobrazowaniem tej sytuacji jest wyjaśnienie dyrektora Świętokrzyskiego (PN), z którego wynika, iż ogólne analizy przyrodnicze funkcjonowania parku były wykonane w 2000 r., w związku z czym można uznać, że nie ma potrzeby bieżącego analizowania wpływu sportu i turystyki na przyrodę (w aspekcie udzielania zezwoleń na organizację imprez).

Analizując niektóre górskie imprezy sportowe, widać także kolejną ułomność systemu ochronnego. Są przypadki, gdy trasa zawodów sportowych biegnie tuż przy granicy parku lub w jego otulinie – w tym przypadku dyrektor nie ma możliwości prawnego działania, gdyż jest ono ograniczone głównie do granic parku.

Żaden z analizowanych parków nie prowadzi na swych stronach internetowych rejestru wniosków o wydanie zezwoleń, jakie zostały udzielone na organizację imprez sportowych i rekreacyjnych, nie ma także informacji o wydanych zezwoleniach. To właściwie tylko dopełnia obrazu sytuacji. Nie budziłoby to zastrzeżeń, gdyby proces wydawania zezwoleń był klarowny i możliwy do

zweryfikowania. Tak jednak nie jest, co może wzbudzać pewien niepokój wśród osób, którym ochrona przyrody leży na sercu. Nie dowiemy się zatem z internetowego Biuletynu Informacji Publicznej Parku Narodowego o tym, czy dla wszystkich imprez na terenie parku wydano zezwolenia, w jakich przypadkach odmówiono ich, czy też jak dużą opłatę musiał uiścić organizator imprezy.

Regulacja w teorii możliwa

Teoretycznie można ustalić pewne ramy dla organizacji imprez i zawodów na terenie parków. Jest to możliwe poprzez dokonanie odpowiednich zapisów w planach ochrony lub w zadaniach ochronnych. Faktem jest, że ustanawianie planów ochrony dla parków narodowych jest wieloletnią, trudną procedurą, niemal każdy z parków ma z tym problemy. Natomiast tam, gdzie nie ma planów, działanie parku narodowego regulowane jest przede wszystkim na podstawie rocznych zadań ochronnych.

Standardowo w obu rodzajach dokumentów wyznacza się obszary, na których dopuszcza się imprezy, niekiedy także określa maksymalną ilość osób, które mogą jednocześnie przebywać na tym terenie. Można jednak zapisać tu także treści, które w bardziej konkretny sposób regulowałyby zagadnienie, poprzez np. określenie terminów udostępniania, częstotliwości oraz zasad i warunków techniczno-organizacyjnych. Parki same z siebie raczej nie podejmą tych działań, gdyż naraziłyby się gminom, na terenie których leżą i które czerpią zyski z turystyki (a wraz z nimi grupa ludzi pracujących na terenie parku – strażników, ratowników, przewodników). Konsultacje społeczne mogłyby tu zapewne wspomóc ochronę parku – tylko czy park spełni obowiązek przeprowadzenia takich konsultacji? Według stanu na początek listopada 2009 r., jedynie dwa górskie parki narodowe (Tatrzański i Pieniński) przeprowadziły konsultacje społeczne dla zadań ochronnych na 2010 r. Trudno powiedzieć, jakie mogą być konsekwencje braku tego etapu procedury.

Innym aspektem sprawy jest to, że dla rocznych zadań ochronnych nie przeprowadza się w Polsce oceny oddziaływania na środowisko. W większości sytuacji jest tak, że np. wyciągi narciarskie i nartostrady w parkach narodowych, w większości objętych siecią Natura 2000, wybudowano przed ustanowieniem w Polsce tej sieci, więc nie analizowano ich wpływu na obszar Natura 2000. A zatem nigdy nie przeprowadzono analizy wpływu turystyki i sportu (w tym – imprez i zawodów) na siedliska i gatunki istotne dla danego obszaru Natura 2000. Wyroki Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości na temat stosowania przepisów Dyrektywy Siedliskowej mówią, że tego typu oceny powinny być corocznie przeprowadzane dla takich działań, jak np. polowania i odłów (przy okazji corocznie wydawanych zezwoleń na tę działalność), czy też innych działań, które mogą potencjalnie negatywnie oddziaływać na obszary Natura 2000. Można domniemywać, że w katalogu tych działań powinny się mieścić także zawody sportowe, a zwłaszcza ich kumulacja w ciągu jednego sezonu.

Czy któryś z parków narodowych odważy się przeprowadzić taką ocenę oddziaływania na środowisko? Czy któryś z Regionalnych Dyrektorów Ochrony Środowiska skorzysta z kompetencji, które pozwalają na wstrzymanie działalności realizowanej przy braku wymaganej przepisami oceny oddziaływania na środowisko?

Krzysztof Okrasiński



Kolumna dofinansowana przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach.