

Offsetowanie strat w bioróżnorodności

Funkcjonowanie ekosystemów jest podstawą dobrobytu człowieka. Prawie każdy zasób (żywna gleba, las, ocean, słodka woda czy czyste powietrze), z których na co dzień korzystamy, bezpośrednio lub pośrednio zależy od przyrody, a korzyści, które z niej czerpiemy, określa się mianem usług ekosystemów. Wiele z nich jest wykorzystywanych tak, jakby były nieograniczone. Natomiast ich nadmierna eksploatacja i zanieczyszczanie to fakty, których nikomu nie trzeba dziś udowadniać – już 60% funkcji ekosystemu Ziemi uległo degradacji w ostatnim pięćdziesięcioleciu¹.

Natura na co dzień dostarcza nam wielu wartości, a jednak zwykle omija rynki, nie podlega wycenie i unika oszacowań. Czy właśnie brak wyceny jest główną przyczyną widocznej degradacji ekosystemów i utraty różnorodności biologicznej? A jeśli tak, to jak wycenić funkcję ekosystemu, jaką jest np. zapylenie?

Owady, ptaki, nietoperze i wiatr zapyłają rośliny, co umożliwia rozwój owoców, warzyw i nasion. Ze 155 wiodących na świecie upraw roślin konsumpcyjnych około 87 zależy od zapylenia przez zwierzęta, także te uważane za najbardziej dochodowe, np. kakao i kawa². Ekosystemy i żywe organizmy tworzą także strefy ochronne, zabezpieczające przed klęskami żywiołowymi. Dzięki temu chronią lub obniżają skalę zniszczeń powodowanych przez ekstremalne zdarzenia pogodowe lub naturalne zagrożenia, np. powodzie, sztormy, tsunami, lawiny, osunięcia ziemi³. Rośliny stabilizują zbocza gór, a rafy koralowe i lasy namorzynowe pomagają chronić wybrzeża przed zniszczeniami powodowanymi przez sztormy. Tworzą one skuteczną ochronę, która powoduje oszczędności finansowe i majątkowe oraz ratuje życie wielu ludziom.

Banki siedlisk przyrodniczych

Jakkolwiek szersze informowanie o ekonomicznych korzyściach płynących ze środowiska może przyczynić się do większego poparcia społecznego dla jego ochrony, a w konsekwencji wpływać na proces podejmowania decyzji politycznych, to jednak niesie to także ze sobą pewne trudności. Co stanie się w przypadku, gdy dany ekosystem, wyceniony na konkretną wartość, zostanie zniszczony? Czy rozwiązaniem ma być po prostu zapłacenie komuś danej sumy? Gdyby na przykład funkcjonowały banki, które oferują proste instrumenty (np. w formie certyfikatów), za które płaci się konkretną sumę odpowiadającą wartości zniszczonego ekosystemu. Albo firmy, którym deweloper może zapłacić za zniszczenie lasu podczas budowania supermarketu, która odtworzy za niego ekosystem gdzie indziej. Taką właśnie formę może przybrać tzw. offsetowanie, czyli mechanizm wyrównywania strat w bioróżnorodności, nad którym w ostatnich dwóch latach intensywnie pracuje Komisja Europejska.

Offsetowanie to, zgodnie z teorią, odtworzenie w innym miejscu takich walorów/zasobów środowiska, które zostały zniszczone gdzie indziej. Obecnie na świecie istnieje ponad 45 takich mechanizmów w różnych krajach, m.in. w Australii, Kanadzie, USA, Brazylii, Indiach, Meksyku, Szwajcarii i w Niemczech. Są to programy, które przewidują właśnie wyrównywanie strat (np. powstałych w wyniku budowy lotniska) poprzez np. zastąpienie określonych cennych elementów środowiska (np. siedlisk) innymi, w innym miejscu, albo programami, gdzie deweloper wykupuje odpowiednie „instrumenty finansowe” u pośrednika, którym najczęściej jest bank. Wtedy przybiera to najczęściej formę „banków siedlisk przyrodniczych” (ang. *habitat banking*), „zbywalnych jednostek zagrożonych gatunków” (ang. *endangered species credit*) czy „banków bioróżnorodności” (ang. *Bio-banking*). Pierwszym krajem, który wprowadził takie finansowe instrumenty, były Stany Zjednoczone, gdzie już od 1990 r. firmy i osoby prywatne mogły kupować zbywalne jednostki dóbr środowiskowych od „banków minimalizacji degradacji terenów podmokłych” (ang. *Wetland*

Mitigation Banks), płacąc w ten sposób za szkody wyrządzone przez rolnictwo i przemysł w ekosystemach tych terenów⁴. Funkcje ekosystemu w postaci mokradeł są bardzo istotne. Biologiczna aktywność mikroorganizmów znajdujących się w glebie prowadzi do rozkładu większości odpadów, co skutkuje eliminacją patogenów (bakterii powodujących choroby) oraz obniżeniem ilości biogenów i zanieczyszczeń, dzięki czemu oczyszczają one ścieki.

Mimo że obecnie zarejestrowanych jest ponad 400 takich banków (z czego ponad 3/4 jest sponsorowane przez instytucje prywatne), a handel zbywalnymi jednostkami terenów podmokłych w tych bankach osiągnął poziom 350 milionów dolarów⁵, to istnieją dowody, że tak naprawdę sprzyja to rozwojowi przemysłu, nie wpływa natomiast na zahamowanie utraty bioróżnorodności⁶. Dzieje się tak, gdyż kompensowanie w praktyce jest realizowane od razu, pomimo braku zastosowania wcześniejszych działań zapobiegawczych (jak unikanie i minimalizacja), które są wymagane przez prawo.

Oznacza to, że instrument ten działa *de facto* jako element sprzyjający rozwojowi dużych projektów infrastrukturalnych, które często dzięki możliwości rekompensaty szkody wyrządzonej w środowisku poprzez wykup odpowiednich „jednostek dóbr środowiskowych”, mogą o wiele szybciej i łatwiej zrealizować swoją inwestycję. Jest to także często korzystne dla firm, które mogą zaprezentować się jako podmiot inwestujący w ochronę środowiska (tzw. *greenwashing*). Ma to często miejsce w przypadku przemysłu wydobywczego.

Zerowa strata bioróżnorodności netto

W 2011 r. Komisja Europejska ustaliła swoją Strategię w zakresie bioróżnorodności do 2020 r. Jednym z zaplanowanych działań, które ma zahamować utratę bioróżnorodności, jest inicjatywa „zerowa strata bioróżnorodności netto” (ang. *No Net Loss Initiative*, dalej jako NNL). Niestety, inicjatywa ta w głównej mierze opiera się na założeniu wprowadzenia ogólnoeuropejskiego mechanizmu offsetu, który, jak opisano powyżej, rzadko spełnia swoje założenie wyrównania strat.

Funkcje ekosystemów są zbyt złożone i ich wycena jest zbyt niedokładna, aby po prostu odtworzyć je gdzie indziej. Ostatnie badania pokazują, że zróżnicowanie gatunków na terenie odtworzonym jest od pięciu do dziesięciu razy mniejsze niż na terenie, który został zniszczony⁷. Właśnie brak udowodnienia faktycznej skuteczności tego instrumentu był najczęstszym argumentem podnoszonym przeciwko offsetowi w konsultacjach społecznych, które Komisja Europejska przeprowadziła w 2014 r. Istniały obawy, że inicjatywa NNL przybierze formę obowiązkowego mechanizmu offsetu, wprowadzonego za pomocą nowej dyrektywy. Wyniki tych konsultacji pokazały jednak, że nie ma obecnie zgody co do wprowadzenia ogólnoeuropejskiej polityki offsetowania strat w bioróżnorodności⁸.

Można się zetknąć z opiniami, że właśnie ze względu na wyniki konsultacji publicznych oraz ogromny opór organizacji pozarządowych, opcja „obowiązkowa” nie jest już brana pod rozwagę. Nadal jednak pozostaje niepewne, jaką formę przybierze inicjatywa NNL, gdyż Komisja Europejska zdecydowała o przesunięciu jej w czasie – aż do 2016 r.

Legalizacja niszczenia przyrody

Czy offsetowanie rzeczywiście jest mechanizmem mogącym skutecznie wpłynąć na zahamowanie utraty bioróżnorodności? Doświadczenia z państw, które mają w swoich porządkach prawnych offset, nie są jednoznaczne, a czasem wręcz wskazują, że może to być mechanizm potencjalnych nadużyć, który legalizuje niszczenie przyrody (tzw. *licence to trash nature*).

Przykładem może być projekt budowy lotniska w północno-zachodniej Francji, który napotkał silny opór ze strony lokalnych rolników i ekologów. Jego budowa zniszczyłaby unikalne obszary terenów podmokłych. Inwestycja została dopuszczona do realizacji, gdyż wykonawca wraz z projektem przedstawił bardzo szczegółowy plan odtworzenia tych szkód (offset). Plan ten zakwestionowali lokalni ekolodzy oraz rolnicy i po jego szczegółowej analizie okazało się, że posiadał liczne błędy. Wykonawca rażąco zaniżył rozmiar szkody, a także nie oszacował prawidłowo różnorodności gatunkowej na terenach zagrożonych zniszczeniem. W rezultacie doszło do cofnięcia pozwolenia na budowę i inwestycja została zatrzymana.

Powyższy przykład obrazuje jak trudno prawidłowo ocenić rzeczywisty wymiar szkody oraz także jak nieproporcjonalne jest zastępowanie tak skomplikowanych ekosystemów jak np. wieloletni las posadzeniem (nawet wielokrotności) nowych drzew gdzie indziej. Odtworzenie funkcji takiego lasu będzie trwało latami, a ocena co zostało utracone i czy zostało to prawidłowo odtworzone jest praktycznie niemożliwa.

W Wielkiej Brytanii przez ostatnie cztery lata były wdrażane cztery offsetowe programy pilotowe a we Francji właśnie szeroko dyskutowane jest wprowadzenie prawa, które będzie przewidywało istnienie tzw. „banków bioróżnorodności”. Koncepcja offsetowania zyskuje coraz większą popularność w Europie i wkrótce będzie to jedno z wyzwań z którymi przyjdzie nam się zmierzyć na szczelbu UE.

Agata Szafraniuk

Agata Szafraniuk – prawnik w Programie Bioróżnorodności w ClientEarth, która jest międzynarodową organizacją skupiającą prawników zajmujących się prawem ochrony środowiska zarówno na etapie jego tworzenia, jak i przestrzegania. Jest uczestniczką szkolenia „Strażnicy Klimatu” z zakresu edukacji obywatelskiej realizowanego przez Pracownię – przygotowuje ono lokalnych liderów, którzy w swoim środowisku będą prowadzić działania dla ochrony klimatu.

Przypisy:

1. *Ochrona różnorodności biologicznej w krajach UE do 2020 r. – nowa strategia europejska*, Jadwiga Sienkiewicz, Instytut Ochrony Środowiska, 2013.
2. Klein A. M., Vaissière B. E., Cane J. H., Steffan-Dewenter I., Cunningham S. A., Kremen C., Tscharntke T. (2007), *Importance of pollinators in changing landscapes for world crops*, Proceedings of the Royal Society B: Biological Sciences 274, s. 303-313.
3. *Poradnik TEEB dla miast: usługi ekosystemów w gospodarce miejskiej*, Fundacja Sendzimira, Kraków 2011.
4. *Ekonomia systemów i bioróżnorodności*, raport TEEB, 2008, s. 50.
5. Bean M., Kihlsinger R. i Wilkinson J. (2007), *Design of U.S. Habitat Banking Systems to Support the Conservation of Wildlife Habitat and At-Risk Species*, Environmental Law Institute (ELI). Dostępne pod adresem: elistore.org/reports_detail.asp?ID=11273
6. Moreno-Mateos D., Power M., Comín F., Yockteng R., (2012), *Structural and Functional Loss in Restored Wetland Ecosystems*, Plos Biology 10(1). Dostępne pod adresem: journals.plos.org/plosbiology/article?id=10.1371/journal.pbio.1001247

7. Regnery B., Couvet D., Kerbiriou C., 2013, *Offsets and conservation of the species of the EU habitats and birds directives*.

8. *Does biodiversity offsetting make nature a commodity?*, <http://www.blog.clientearth.org/biodiversity-offsetting-make-nature-commodity/>



Niniejszy materiał został opublikowany dzięki dofinansowaniu ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Za jego treść odpowiada wyłącznie Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot