

Inwestycje? Natura(2000)Inie!

2011-04-27

W lutym br. opublikowano rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków (OSO). Jakie zmiany wprowadził ten akt prawny? Kiedy można spodziewać się ostatecznej listy obszarów objętych siecią Natura 2000?

W odniesieniu do sieci obszarów specjalnej ochrony ptaków wyznaczonych w Polsce, znaczące rozszerzenie listy obszarów nastąpiło w 2008 r. Zawierała ona wówczas 141 obszarów i uzyskała wysoką ocenę kompletności sieci (przyznawaną przez Komisję Europejską: „largely complete” - w dużej mierze kompletna). Oznacza to, że sieć obszarów specjalnej ochrony ptaków została właściwie zrealizowana. Wyznaczenie w lutym br. dodatkowych obszarów związane było z koniecznością ograniczenia negatywnego wpływu na przedmiot ochrony obszarów Natura 2000, wynikającego z prowadzenia działalności gospodarczej. Inwestycje infrastrukturalne realizowane w obszarach specjalnej ochrony ptaków spowodowały pogorszenie warunków siedliskowych niektórych gatunków (derkacz, cietrzew, sóweczka, włochatka), które są przedmiotem ochrony w tych obszarach. Z tego względu konieczne było objęcie ochroną terenów, które nie były dotąd sklasyfikowane jako obszary specjalnej ochrony, a które są wykorzystywane przez te gatunki. W rezultacie wyznaczono trzy nowe Obszary Specjalnej Ochrony: Góry Izerskie PLB020009, Sudety Wałbrzysko-Kamiennogórskie PLB020010 i Bagno Pulwy PLB140015. Tereny wytypowano na podstawie inwentaryzacji ornitologicznych prowadzonych w 2008 i 2009 r. Poza tym, by zapewnić kompensację negatywnego oddziaływania na żerowiska orlika krzykliwego i bociana białego, powiększono jeden z istniejących już obszarów. Pozostałe zmiany wprowadzone rozporządzeniem Ministra Środowiska mają charakter techniczny i porządkujący.



Komisja Europejska z powodu nieprawidłowości w zakresie transpozycji do prawa krajowego zapisów tzw. dyrektywy ptasiej podjęła decyzję o skierowaniu przeciwko Polsce sprawy do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Kiedy zatem pojawią się kolejne zmiany w prawie dotyczące ochrony bioróżnorodności?

Komisja Europejska wskazała w swojej opinii na nieprawidłowe wdrożenie w prawodawstwie polskim pięciu artykułów „dyrektywy ptasiej”. Naruszenie dotyczy zakresu zwolnień i wyjątków z systemu ochrony ptaków, m.in. braku ochrony kormorana czarnego i czapli siewej na terenie stawów rybnych uznanych za obszary hodowlane, zbyt szerokiego ujęcia przesłanki do wydawania zezwoleń na czynności zakazane w stosunku do gatunków chronionych dla „ograniczenia poważnych szkód w gospodarce, w szczególności rolnej, leśnej

lub rybackiej” oraz nieobjęcia ochroną wszystkich gatunków ptaków występujących naturalnie w stanie dzikim na europejskim terytorium państw członkowskich, nawet tych, które nie występują na terenie Polski, ale mogą zostać wwiezione z innego kraju. Nie są to naruszenia o fundamentalnym znaczeniu dla realizacji obowiązków wynikających z prawodawstwa wspólnotowego w zakresie ochrony przyrody, jednak Komisja nakazała ich usunięcie. Dążymy do tego, by jak najszybciej dostosować nasze prawodawstwo do zapisów dyrektywy. Wszystkie zarzuty uwzględnione są w projekcie zmiany ustawy o ochronie przyrody i w projekcie rozporządzenia o ochronie gatunków zwierząt. Obydwa akty prawne są obecnie w trakcie uzgodnień międzyresortowych, a zakończenie prac w przypadku rozporządzenia planuje się pod koniec marca. Ustawa o ochronie przyrody zostanie przedłożona pod obrady Rady Ministrów w pierwszej połowie 2011 r. Nie mam najmniejszych obaw co do faktu, że zdążymy dostosować nasze prawo przed orzeczeniem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, a tym samym, że nie grozi nam ponoszenie kar finansowych.

Doświadczenia związane z budową obwodnicy Augustowa, tamy we Włocławku czy też lotniska w Modlinie sprawiły, że inwestorzy często nie są zainteresowani realizacją przedsięwzięć na obszarach Natura 2000. Jak pogodzić interesy przedsiębiorców z ochroną przyrody? Jak przekonać inwestorów do tego, że Natura 2000 wcale nie jest barierą dla inwestycji?

Działalność gospodarczą i prowadzenie inwestycji na obszarach Natura 2000 ogranicza się tylko wtedy, kiedy planowane przedsięwzięcie mogłoby znacząco negatywnie oddziaływać na cel ochrony konkretnego obszaru (art. 33 ustawa o ochronie przyrody). Z naszych doświadczeń wynika jednak, że inwestorzy w żaden sposób nie unikają inwestowania w obszarach Natura 2000. Przeciwnie, często robią to z powodzeniem. Wnikliwa analiza dokumentacji, jakiej dokonujemy, działa wyłącznie na korzyść inwestora, bo wyeliminowanie błędów zmniejsza ryzyko odwołań od decyzji oraz zakwestionowania dokumentacji przez instytucje pośredniczące w przekazywaniu środków na współfinansowanie inwestycji.

Inwestorzy skarżą się często na długi czas trwania procedur w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Jaki jest średni okres oczekiwania na decyzję? Jak są najczęstsze nieprawidłowości przy ocenie wpływu inwestycji na obszary Natura 2000?

To, jak długo trwa procedura w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, zależy od jakości przygotowanej przez inwestora dokumentacji, szczególnie raportu o oddziaływaniu na środowisko. Dobrze przygotowany raport gwarantuje w większości przypadków sprawne przeprowadzenie całej procedury o środowiskowych uwarunkowaniach. Inwestorzy mają najczęściej problemy z oceną wpływu inwestycji na obszary Natura 2000, które wynikają zazwyczaj z braku informacji na temat środowiska przyrodniczego w zasięgu oddziaływania danego przedsięwzięcia, co z kolei jest spowodowane brakiem właściwie przeprowadzonej przez inwestora inwentaryzacji przyrodniczej. Nieprawidłowy oraz zbyt ogólny opis środowiska przyrodniczego uniemożliwia identyfikację rzeczywistych oddziaływań na jego poszczególne komponenty, a także koniecznych w danym przypadku działań minimalizujących lub kompensujących te oddziaływania. Pomocne dla inwestorów jest z pewnością rozporządzenie, które weszło w życie 29 listopada 2010 r. Określiło ono bardzo szczegółowo rodzaje przedsięwzięć, dla których wymagana jest decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach i wykluczyło te, dla których nie jest potrzebna.

W sytuacjach, gdy nie ma możliwości zminimalizowania oddziaływania inwestycji na obszar Natura 2000, inwestor musi przeprowadzić działania kompensacyjne. Na czym one polegają? Kiedy muszą zostać przeprowadzone?

Pamiętajmy, że kompensacja jest ostatecznością. Działania mające na celu naprawienie wyrządzonych szkód należy podejmować, jeżeli ochrona elementów przyrodniczych nie jest możliwa. Kompensacja może dotyczyć więc jedynie takiej sytuacji, w której inwestycja będzie znacząco negatywnie oddziaływać na cel ochrony konkretnego obszaru Natura 2000, udowodni się brak rozwiązań alternatywnych, a przedsięwzięcie spełni wymogi nadrzędnego interesu publicznego. Zgodnie z definicją zawartą w art. 3. ust. 1 pkt 8 ustawy Prawo ochrony środowiska, kompensacja przyrodnicza to zespół działań obejmujących w szczególności roboty budowlane, roboty ziemne, rekultywację gleby, zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej na danym terenie, wyrównania szkód dokonanych w środowisku przez realizację przedsięwzięcia i zachowanie walorów krajobrazowych. Działania kompensacyjne nie mogą być zastąpione ekwiwalentem pieniężnym czy innym rodzajem zadośćuczynienia za szkody w środowisku.

Duże znaczenie w realizacji przedsięwzięć na terenach Natura 2000 ma prowadzenie dialogu z mieszkańcami i organizacjami ekologicznymi. W jaki sposób najlepiej się z nimi komunikować? Jak są najczęstsze praktyki i dobre przykłady w tym zakresie?

Minimalne wymagania w zakresie dialogu z mieszkańcami i organizacjami ekologicznymi zawiera ustawa OOS, zgodnie z którą postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko oraz postępowanie w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, wymagają udziału społeczeństwa. Oznacza to, że każdy ma prawo do zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz do składania uwag i wniosków. Organizacje ekologiczne, które powołując się na swoje cele statutowe, zgłaszają chęć uczestniczenia w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, uczestniczą w nim na prawach strony. To jest jednak zbyt mało. W przypadku obszarów Natura 2000 szczerzy dialog pomiędzy poszczególnymi grupami społeczeństwa, zamieszkującymi konkretne tereny, okazuje się kluczową kwestią i daje szansę na wypracowanie najlepszych rozwiązań. Wspólna praca nad tworzeniem programów ochrony i zarządzaniem lokalnymi obszarami Natura 2000 pozwala uniknąć wielu niepotrzebnych konfliktów. Jak wskazują dotychczasowe doświadczenia, w komunikacji z mieszkańcami i organizacjami pozarządowymi najlepszą metodą wypracowywania zasad funkcjonowania obszarów Natura 2000 są bezpośrednie, cykliczne spotkania z przedstawicielami „grup interesu”, które wspólnie pracują przy wyznaczaniu obszaru i współtworzą zasady jego ochrony i zarządzania.

Badania przeprowadzone w 2010 r. na zlecenie Komisji Europejskiej na temat świadomości Europejczyków odnośnie różnorodności biologicznej wykazały, że większość Polaków kojarzy nazwę Natura 2000, jednak tylko 23% potrafi prawidłowo wytłumaczyć jej znaczenie. Jakie działania na najbliższym czasie zostaną podjęte przez Generalną Dyрекcyję Ochrony Środowiska na celu podniesienia świadomości ekologicznej społeczeństwa?

Problem postrzegania Natury 2000 w Polsce jest istotny dla ogółu społeczeństwa. Na terenie Polski blisko 21% powierzchni kraju obejmują obszary Sieci Natura 2000, tj. 66,7% wszystkich gmin w Polsce ma na swym terenie wyznaczoną taką strefę. W związku z tym, że do tej pory w Polsce nikt nie przeprowadził rzetelnych i kompleksowych badań społecznych w zakresie sposobu postrzegania i poziomu wiedzy społeczeństwa polskiego nt. Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000, GDOŚ podjął się realizacji tego działania. Już we wrześniu będziemy mogli opublikować ich wyniki. Ma to szczególne znaczenie dla prowadzenia Strategii komunikacji na obszarach Natura 2000 w Polsce, do której się przygotowujemy. Jednocześnie, już dziś GDOŚ realizuje szereg działań na rzecz podniesienia świadomości ekologicznej społeczeństwa polskiego w zakresie sieci Natura 2000. Jednym z nich jest kampania informacyjno-promocyjna „Złap Równowagę, Odkryj Naturę”, skierowana w szczególności do studentów różnych kierunków uczelni wyższych. Ponadto od września br. będzie realizowany projekt budowy platformy dialogu z przedsiębiorcami i przedstawicielami instytucji otoczenia biznesu nt. możliwości prowadzenia działalności gospodarczej na obszarach Natura 2000, pn. „Natura i Gospodarka - podstawa dialogu”. W najbliższym czasie ruszy też cykl szkoleń pt. „Sieć Natura 2000, drogą do rozwoju” dla przedstawicieli samorządów lokalnych - gmin i powiatów, na terenie których są wyznaczone obszary Natura 2000. Niemniej istotne było również zorganizowanie przez GDOŚ cyklu sześciu ogólnopolskich seminariów nt. sieci Natura 2000 i

systemu ocen oddziaływania na środowisko dla dziennikarzy.

Z Michałem Kielsznją - Generalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska rozmawiała Małgorzata Masłowska-Bandosż - Z-ca Redaktora Naczelnego Ecomanagera.