

Sieć obszarów Natura 2000 w Polsce

Podstawy prawne, założenia, kryteria selekcji

Utworzenie europejskiej ekologicznej sieci obszarów Natura 2000 jest obowiązkiem krajów członkowskich Unii Europejskiej. Jej celem jest ochrona określonych typów siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, które są ważnymi składnikami różnorodności biologicznej na terytorium Wspólnoty. Na sieć składają się dwa podsystemy: (1) Obszary Specjalnej Ochrony Ptaków (OSOP; ang. SPAs) i (2) Specjalne Obszary Ochrony Siedlisk (SOOS; ang. SACs). Wyznaczane są one na podstawie dwóch aktów prawnych:

- Dyrektywy Ptasiej (Dyrektywa Rady 79/409/EWG o ochronie dzikich ptaków) oraz
- Dyrektywy Siedliskowej (Dyrektywa Rady 92/43/EWG o ochronie siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory).

Ptaki wymagające ochrony w obszarach ptasich sieci Natura 2000 to gatunki wymienione w Załączniku I Dyrektywy Ptasiej (gatunki zagrożone wyginięciem, gatunki szczególnie podatne na zmiany ich siedlisk, gatunki rzadkie, inne gatunki wymagające specjalnej uwagi ze względu na szczególny charakter ich siedlisk) oraz regularnie występujące gatunki ptaków wędrownych spoza tego załącznika, występujące w określonych koncentracjach, w dowolnym okresie cyklu rocznego.

Obszary ptasie do ochrony w formie sieci Natura 2000 wskazuje się na podstawie jakościowo-ilościowych kryteriów wypracowanych przez BirdLife International. OSOP powinny obejmować zidentyfikowane już i opisane tzw. ważne ostoje ptasie (IBA) o znaczeniu europejskim. Obszary ptasie wskazane przez kraje członkowskie są automatycznie uznawane przez Komisję Europejską jako elementy sieci Natura 2000.

Obszary siedliskowe (SOOS) wyznaczane są natomiast dla ochrony typów siedlisk przyrodniczych wymienionych w załączniku I Dyrektywy Siedliskowej (DS) i gatunków z załącznika II tej dyrektywy na podstawie kryteriów opisanych w załączniku III, opartych głównie na tzw. najlepszej wiedzy eksperckiej (*best expert judgement*), a więc nie tak precyzyjnych, jak w przypadku obszarów ptasich. Obszary siedliskowe zgłaszane są do Komisji Europejskiej jako tzw. proponowane Obszary o Znaczeniu dla Wspólnoty. Dopiero po zaakceptowaniu ich przez Komisję (czyli uznaniu ich rzeczywistego znaczenia dla Wspólnoty) są wyznaczane przez kraje członkowskie jako SOOS.

Typy siedlisk przyrodniczych chronionych w sieci Natura 2000 (SOOS) to:

- typy siedlisk, które w obrębie terytorium UE są zagrożone zanikiem w swoim naturalnym zasięgu;

- typy siedlisk o ograniczonym zasięgu naturalnym;
- typy siedlisk będące wybitnym przykładem charakterystycznych cech jednego lub większej liczby wyróżnionych regionów biogeograficznych.

Przez siedlisko przyrodnicze rozumie się obszar lądowy lub wodny, wyróżniony na podstawie cech geograficznych, abiotycznych oraz biotycznych, całkowicie naturalny lub półnaturalny (art. 1b DS). O charakterze siedliska decydują warunki abiotyczne. Siedliska przyrodnicze nie są tożsame ze zbiorowiskami roślinnymi, ale zbiorowiska roślinne są fitosocjologicznymi wyznacznikami większości typów siedlisk i ułatwiają ich identyfikację w terenie.

System klasyfikacji siedlisk na potrzeby sieci Natura 2000 powstał na podstawie PHYSIS – hierarchicznego systemu kodowania siedlisk stworzonego na użytek programu CORINE biotopes (systemu informacyjnego, którego celem było wyselekcjonowanie ostoi przyrodniczych o znaczeniu europejskim i gromadzenie o nich danych). Wyróżnione na terytorium UE typy siedlisk zostały opisane w tzw. *Podręczniku Interpretacji Siedlisk Europejskich (Interpretation Manual of European Habitats...)*.

Gatunki zwierząt (poza ptakami) i roślin, których siedliska wymagają ochrony w sieci Natura 2000 (SOOS), to gatunki uznane na terytorium UE za: (1) zagrożone wyginięciem lub narażone, (2) endemiczne lub rzadkie, tzn. występujące w mało licznych populacjach, oraz (3) wymagające szczególnej uwagi ze względu na specyficzny charakter siedlisk. Przez siedlisko gatunku rozumie się obszar wyznaczony przez charakterystyczne cechy biotyczne i abiotyczne, na którym gatunek występuje w którymkolwiek stadium swojego cyklu biologicznego.

Proponowane Specjalne Obszary Ochrony Siedlisk powinny obejmować znaczącą w skali kraju powierzchnię typowo wykształconego siedliska z załącznika I DS lub znaczącą w skali kraju populację gatunku z załącznika II DS, czyli odpowiednią ich „reprezentację”, gwarantować utrzymanie tych siedlisk i gatunków w tzw. właściwym stanie zachowania, a także przyczyniać się do utrzymania różnorodności biologicznej w danym regionie biogeograficznym. Wkład kraju w budowę sieci Natura 2000 powinien być proporcjonalny do krajowych zasobów typów siedlisk i gatunków z załączników I i II DS.

Idea funkcjonowania sieci opiera się na założeniu, że ochronę siedlisk przyrodniczych i gatunków można godzić z gospodarczym użytkowaniem terenu, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Metody ochrony pozostają w gestii krajów członkowskich UE. Dla Komisji Europejskiej istotny jest efekt, czyli utrzymanie lub odtworzenie tzw. właściwego stanu zachowania typów siedlisk przyrodniczych i gatunków, dla których te obszary zostały utworzone. Przez właściwy stan zachowania rozumieć należy sytuację, w której typ siedliska/gatunek jest w dobrej kondycji (zarówno pod względem jakości, jak i obszaru lub populacji) i wszystko wskazuje na to, że w przyszłości też tak będzie. Fakt, że siedlisko czy gatunek nie są uważane za zagrożone (np. nie dotyczy go bezpośrednio ryzyko wyginięcia), nie oznacza jeszcze, że jest ono we właściwym sta-

nie zachowania. Zgodnie z art. 1e Dyrektywy Siedliskowej w przypadku typów siedlisk przyrodniczych „właściwy stan zachowania” oznacza, że:

- naturalny zasięg siedliska jest stały lub powiększa się;
- zachowuje ono specyficzną strukturę i funkcje, konieczne dla jego trwania w dłuższej perspektywie czasowej i są podstawy do przypuszczenia, że zachowa je w dającej się przewidzieć przyszłości;
- stan ochrony typowych dla niego gatunków również jest właściwy.

W przypadku gatunków „właściwy stan ochrony” oznacza, że:

- dynamika populacji gatunku wskazuje na jego żywotność i szansę utrzymania się w biocenozie przez dłuższy czas;
- naturalny zasięg gatunku nie ulegnie zmniejszeniu w przewidywalnej przyszłości;
- istnieje i prawdopodobnie będzie istnieć wystarczająco duże siedlisko, by utrzymać populację gatunku w dłuższej perspektywie czasowej.

Do głównych narzędzi ochrony typów siedlisk i gatunków Natura 2000, czyli utrzymania lub odtworzenia ich właściwego stanu zachowania, należą: (1) plany ochrony i (2) procedury przeprowadzania ocen oddziaływania na środowisko, a także (3) programy rolno-środowiskowe, przewidujące podwyższone dopłaty dla rolników gospodarujących na obszarach Natura 2000.

Przebieg prac nad siecią Natura 2000 w Polsce (2000–2006)

Identyfikacja typów siedlisk i gatunków Natura 2000

Pierwszym zadaniem w ramach prac nad siecią Natura 2000 było ustalenie, które gatunki i typy siedlisk wymagające ochrony na obszarach sieci występują w Polsce. Następnie, konieczne było zaproponowanie uzupełnień do załączników dyrektyw Siedliskowej i Ptasiej, pożądanym z punktu widzenia ochrony polskiej przyrody, gdyż pierwotne wersje tych załączników zostały opracowane przez ekspertów zachodnioeuropejskich.

Aktualna wersja załącznika I Dyrektywy Ptasiej obejmuje 130 gatunków ptaków zidentyfikowanych w Polsce, w tym 73 lęgowe. Załącznik I Dyrektywy Siedliskowej obejmuje 79 typów siedlisk przyrodniczych (w tym 16 tzw. priorytetowych), a załącznik II: 89 gatunków zwierząt (w tym 13 priorytetowych) i 46 gatunków roślin (w tym 11 priorytetowych). W tej liczbie uwzględnione są propozycje z Polski dotyczące uzupełnienia tych załączników (12 siedlisk, 16 gatunków zwierząt, 18 gatunków roślin).

Identyfikacja typów siedlisk z załącznika I DS, nowego przedmiotu ochrony w Polsce, nastęrczała sporo problemów. Spowodowane to było m.in. niejasnymi definicjami czy niejednoznacznymi kryteriami identyfikacji typów siedlisk (np. podawane są takie same gatunki charakterystyczne dla różnych typów siedlisk). Ponadto opisy w *Podręczniku Interpretacji Siedlisk Europejskich* odnoszą się zwykle tylko do jednego z możliwych aspektów typu siedliska, a pewne typy siedlisk są stadiami sukcesyjnymi (np. 3220, 3230, 3240).

Proces selekcji obszarów do sieci Natura 2000

Pierwsze doświadczenia w wyznaczaniu obszarów sieci Natura 2000 zebrane zostały w trakcie realizowanego w latach 1998–2000 r. programu pilotażowego, zatytułowanego „Implementacja Dyrektywy Ptasiej i Siedliskowej w Karkonoskim Parku Narodowym i Karkonoskim Narodnym Parku”. Celem projektu było przetestowanie przez międzynarodowy zespół ekspertów procedury wyznaczania obszarów Natura 2000 na przykładzie dwóch sąsiadujących ze sobą parków narodowych w Polsce i Czechach. W wyniku tych prac powstała pełna dokumentacja obszarów w postaci Standardowych Formularzy Danych, map obszarów oraz map prezentujących wybrane siedliska i gatunki.

Właściwe prace nad siecią rozpoczęły się w 2000 roku w ramach finansowanego przez Program Phare projektu „Koncepcja sieci Natura 2000 w Polsce”, realizowanego w latach 2000–2001 przez zespół ekspertów z kilku instytucji, w tym UNEP/GRID – Warszawa, Instytut Ochrony Przyrody PAN – Kraków, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Uniwersytet Łódzki i Uniwersytet Warszawski.

Założeniem I etapu prac było wyznaczanie obszarów sieci na podstawie istniejącej wiedzy o zasobach siedlisk przyrodniczych i gatunków w Polsce, co wynikało z ograniczonych funduszy i krótkiego czasu przeznaczanego na wykonanie projektu. Zadanie nie było łatwe, gdyż wiedza ta w Polsce pozostawiała wiele do życzenia (duże luki w informacji o rozmieszczeniu wielu gatunków zwierząt i ogólny brak danych ilościowych na temat ich populacji; brak inwentaryzacji siedlisk przyrodniczych; trudny dostęp do świeżych danych, publikowanych z opóźnieniem lub trzymanyh w „szufladzie”).

Jednym z głównych źródeł informacji na tym etapie prac był bank danych CORINE biotopes, obejmujący informacje o 956 ostojach przyrodniczych pokrywających w sumie około 20% terytorium kraju. Wśród ostoi CORINE zidentyfikowano ponad 600 takich, w których występowały siedliska przyrodnicze z załącznika I i gatunki z załącznika II Dyrektywy Siedliskowej. Innymi ważnymi źródłami informacji były atlasy (np. roślin naczyniowych, motyli), czerwone księgi (zwierząt i roślin), bazy danych (nieptopery, dużych drapieżników, płazów i gadów), publikacje dotyczące poszczególnych gatunków i zbiorowisk roślinnych, materiały niepublikowane (gromadzone np. w biurach wojewódzkich konserwatorów przyrody i pozyskiwane od specjalistów).

Wybór obszarów do sieci opierał się na kryteriach określonych w załączniku III Dyrektywy Siedliskowej, odwołujących się do oceny względnego znaczenia obszaru dla ochrony siedlisk/gatunków. W przypadku typów siedlisk przyrodniczych brano pod uwagę przede wszystkim zgodność wykształcenia siedliska z wzorcem opisanym w *Podręczniku Interpretacji Siedlisk Europejskich*, względną powierzchnię siedliska w obszarze w stosunku do powierzchni siedliska w kraju, a także stopień zachowania struktury i funkcji siedliska.

W przypadku gatunków istotna była względna wielkość populacji gatunku w obszarze w stosunku do populacji krajowej, a także jej izolacja, oraz powierzchnia i jakość siedliska gatunku w obszarze. Nie są to obiektywne, ilościowe kryteria, tak jak

w przypadku ptaków. Ich zastosowanie odwołuje się głównie do tzw. oceny eksperckiej, a więc obciążonej subiektywizmem. Dyrektywa Siedliskowa wymaga ujęcia w sieci odpowiedniej reprezentacji typów siedlisk i gatunków, załącznik III nie daje jednak wskazań w tym zakresie.

W efekcie I etapu prac wytypowano 181 potencjalnych obszarów siedliskowych (potencjalnych SOOS) i 180 obszarów ptasich OSOP (łącznie 285 obszarów). Przeważały wśród nich obiekty duże; wskazano ponad 40% obszarów o powierzchni powyżej 10 000 ha. Razem obejmowały około 45 000 km², czyli około 15% terytorium kraju. Informacje o tych obszarach, w formie tzw. Standardowego Formularza Danych, zostały wprowadzone do bazy danych w wymaganym standardzie.

Kolejny etap prac (projekt: „Wdrażanie sieci Natura 2000 w Polsce w latach 2001–2003”) realizowany był na zlecenie Ministerstwa Środowiska przez zespół koordynacyjny z Narodowej Fundacji Środowiska z Warszawy, Instytutu Ochrony Przyrody PAN z Krakowa i Zakład Ornitologii PAN z Gdańska przy współpracy tzw. wojewódzkich zespołów realizacyjnych, czyli grup ekspertów z poszczególnych województw, pracujących pod kierunkiem wojewódzkich konserwatorów przyrody. Zadaniem tych zespołów było zweryfikowanie obszarów zaproponowanych w ramach I etapu prac i zgłoszenie nowych uzupełniających propozycji obszarów z poszczególnych regionów. Nowe propozycje, ocenione pozytywnie przez ekspertów z zespołu koordynacyjnego, włączane były do projektu sieci.

Na etapie opracowywania nowych obszarów przez zespoły regionalne wystąpiło wiele problemów, związanych z niewłaściwą identyfikacją siedlisk przyrodniczych, przeszacowywaniem powierzchni zajmowanej przez typy siedlisk i przeszacowywaniem ich reprezentatywności (czyli stopnia wykształcenia zgodnie z wzorcem opisanym w *Podręczniku Interpretacji Siedlisk Europejskich*), lokalnym podejściem do wyznaczania obszarów do sieci krajowej, a także traktowaniem sieci Natura 2000 jako lekarstwa na wszelkie bolączki ochrony przyrody w Polsce i jako narzędzia hamowania różnych, niekorzystnych dla przyrody inwestycji. Propozycje nowych obszarów bazowały głównie na samej obecności typów siedlisk z załącznika I lub gatunków z załącznika II na ich terenie.

W wyniku II etapu prac zaproponowano wyznaczenie 420 obszarów Natura 2000: 141 OSOP i 279 SOOS, o łącznej powierzchni około 56 000 km², w tym 46 800 km² na lądzie (~ 18% terytorium kraju). Same projektowane obszary siedliskowe pokrywały 10,2%, a ich powierzchnia wahała się od < 1 ha do ok. 123 800 ha, średnio – ok. 11 700 ha.

Pod koniec 2003 roku realizowano etap III prac, polegający na uzupełnianiu propozycji sieci Natura 2000 o obszary ważne dla ochrony siedlisk przyrodniczych i gatunków włączonych do załączników I i II Dyrektywy Siedliskowej na mocy Traktatu Akcesyjnego w kwietniu 2003 roku. Tych siedlisk i gatunków nie brano jeszcze pod uwagę w II etapie

prac. Prace dotyczyły wyłącznie obszarów siedliskowych SOOS. Ostatecznie ich liczba wzrosła do 323, a łączna powierzchnia zwiększyła się o 0,2% powierzchni kraju.

Tak więc w grudniu 2003 r. propozycja sieci obejmowała już 433 obszary: 141 OSOP i 323 potencjalne SOOS (w tym 31 obszarów będących równocześnie obszarem ptasim i siedliskowym). Ich całkowita powierzchnia wynosiła około 56 000 km² (~ 18% powierzchni kraju).

Podsumowując wyniki prac etapu I–III, można stwierdzić, że zaowocowały one wytypowaniem:

- stosunkowo niewielkiej liczby obszarów (w porównaniu z krajami Europy Zachodniej), ale za to przeważnie o dużej powierzchni (średnio ok. 10 000 ha);
- dużej liczby obszarów o wysokiej bioróżnorodności (ważnych dla ochrony wielu typów siedlisk i gatunków);
- dużej liczby obszarów, w których typy siedlisk przyrodniczych z załączników I DS zajmowały stosunkowo małą powierzchnię;
- wielu obszarów dotychczas nie chronionych lub o stosunkowo słabym reżimie ochronnym, gdzie prowadzona jest gospodarka człowieka (parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu).

Autorzy projektu założyli, że przyjęcie koncepcji „mniej obszarów, ale za to dużych” (1) zapewni ochronę w sieci wszystkich centrów różnorodności biologicznej w Polsce, (2) ułatwi utrzymanie chronionych siedlisk i gatunków we właściwym stanie zachowania, biorąc pod uwagę dynamikę siedlisk i mobilność niektórych gatunków, a także (3) ułatwi zarządzanie obszarami sieci i uczyni je bardziej ekonomicznym (mniej obszarów to mniejsza liczba zarządzających, mniejsza liczba planów ochrony, mniejsza liczba sprawozdań etc.). Minusem takiego podejścia do typowania obszarów było jednak pomijanie ostoi ważnych dla ochrony pojedynczych gatunków i typów siedlisk. Były też większe problemy z delimitacją granic tak dużych obszarów. W ich powierzchni stosunkowo duży udział miały tereny nie będące chronionymi siedliskami przyrodniczymi i siedliskami gatunków (w tym obszary zabudowane). Wyznaczanie dużych obszarów budziło także większy opór lokalnych społeczności i różnych grup interesu (leśników, hydrotechników etc.).

Z początkiem roku 2004 wytypowane obszary przedstawione zostały do zaopiniowania radom gmin. Podlegały również uzgodnieniom na szczeblu ministerialnym. Wiele projektowanych obszarów zostało negatywnie zaopiniowanych przez gminy, jak również jednostki administracji państwowej odpowiedzialne za gospodarkę wodną i leśną. W efekcie procesu konsultacji rząd polski przekazał Komisji Europejskiej w kwietniu 2004 roku znacznie okrojoną – w stosunku do propozycji eksperckiej – listę obszarów proponowanych do włączenia do sieci Natura 2000. Obejmowała ona w sumie 248 obszarów (10,3% powierzchni kraju), w tym:

- 184 obszary (3,7% pow. kraju) proponowane jako specjalne obszary ochrony siedlisk (spośród 323 wytypowanych przez ekspertów);

- 72 obszary (7,8% pow. kraju) wskazane jako obszary specjalnej ochrony ptaków (spośród 141 wytypowanych przez ekspertów).

W tak ograniczonej propozycji sieci Natura 2000 większość siedlisk przyrodniczych i gatunków nie znalazła odpowiedniej „reprezentacji”. Na liście zabrakło m.in. obszarów ważnych dla ochrony pewnych gatunków, które zostały włączone do załącznika II DS na wniosek Polski. Nie zgłoszono wielu ważnych ostoi ptasich (IBA) o uznanej wartości w skali Europy wg kryteriów BirdLife International. Zwraca uwagę fakt, że wśród nie zgłoszonych, a proponowanych przez ekspertów obszarów znalazło się wiele dużych kompleksów leśnych i dolin rzecznych, co wskazuje na opór określonych grup interesów przeciwko ich wyznaczeniu jako Natura 2000.

Trzeba podkreślić, że pierwsze propozycje sieci obszarów Natura 2000 w innych krajach Unii Europejskiej (w krajach tzw. piętnastki) były również z reguły niewystarczające, a niektóre kraje musiały kilkakrotnie uzupełniać swoje listy (por. tab. 1 i 2). Niemniej jednak w 2004 r. propozycja Polski, kraju o jeszcze stosunkowo dobrze zachowanej przyrodzie, wypadła bardzo blado na tle propozycji innych krajów europejskich. Do maja 2004 r., w krajach „piętnastki” zaproponowano włączenie do sieci Natura 2000 ponad 15 000 obszarów siedliskowych o łącznej powierzchni ok. 450 000 km², co stanowiło ponad 14,0% terytorium UE. Poza Francją i Niemcami żaden z krajów „piętnastki” nie zaproponował mniej niż 10% swojego terytorium do ochrony w formie obszarów siedliskowych, a oficjalna polska propozycja objęła zaledwie 3,7% (wobec 10,4% w propozycji eksperckiej). W przypadku obszarów ptasich dysproporcja była mniejsza. Procentowy udział OSOP w powierzchni krajów UE (stan na 12.05.2004) wynosił średnio 8,6%, wobec 7,8% wskazanych przez Polskę (propozycja ekspercka obejmowała 15,0% powierzchni kraju).

Tab. 1. Ewolucja propozycji OSOP w wybranych krajach UE (liczba obszarów i % powierzchni kraju).

	Finlandia	Francja	Grecja	Hiszpania	Niemcy
1998	15 – 2,8	107 – 1,3	52 – 3,8	170 – 6,6	551 – 3,9
2000	440 – 8,1	115 – 1,5	52 – 3,8	179 – 6,9	553 – 4,5
2002	451 – 8,1	117 – 1,6	110 – 6,2	303 – 12,3	448 – 7,6
2004	452 – 8,4	155 – 2,1	151 – 10,4	416 – 15,5	466 – 8,1
2006	452 – 6,8	201 – 2,7	151 – 10,1	512 – 18,2	551 – 8,9

Tab. 2. Ewolucja propozycji SOOS w wybranych krajach UE (liczba obszarów i % powierzchni kraju).

	Finlandia	Francja	Grecja	Hiszpania	Niemcy
1998	415 – 7,5	543 – 1,9	230 – 19,5	588 – 13,8	375 – 1,4
2000	1381 – 13,9	1029 – 5,7	234 – 20,1	867 – 17,4	1126 – 3,0
2002	1381 – 13,9	1109 – 6,9	236 – 20,7	1219 – 22,9	3352 – 8,7
2004	1665 – 14,2	1202 – 7,5	239 – 20,9	1276 – 23,5	3536 – 9,0
2006	1660 – 12,7	1227 – 6,9	239 – 16,4	1381 – 22,6	4596 – 9,8

Ocena krajowej listy proponowanych obszarów

Natura 2000 na szczeblu krajowym i unijnym

Reakcją organizacji pozarządowych na zgłoszenie przez polski rząd listy „248” było dokładne przeanalizowanie braków w „reprezentacji” poszczególnych typów siedlisk przyrodniczych i gatunków w „oficjalnej” propozycji sieci, opracowanie uzupełnionej listy obszarów, tzw. „shadow list”, i przesłanie jej do Komisji Europejskiej. Lista ta po raz pierwszy została przedstawiona w 2004 roku i „ewoluowała” do wniosku 2006. W marcu 2006 r. organizacje pozarządowe zaproponowały uzupełnienie listy krajowej obszarów Natura 2000 o przynajmniej 69 obszarów ptasich i 152 obszary siedliskowe.

Zgłoszona w 2004 r. przez Polskę lista obszarów Natura 2000 została negatywnie oceniona przez Komisję Europejską. W przypadku obszarów ptasich zarzucono brak na liście zidentyfikowanych obszarów ptasich o uznanej międzynarodowej randze, czyli tzw. ważnych obszarów ptaków o znaczeniu europejskim (IBA). W przypadku obszarów siedliskowych procedura oceny wymagała przeprowadzenia tzw. seminariów biogeograficznych, które są oficjalnym forum, na którym dyskutuje się propozycje krajów członkowskich na poziomie wyróżnionych regionów biogeograficznych. Wspólna unijna lista musi ostatecznie objąć wystarczająco dużą i reprezentatywną próbę każdego siedliska przyrodniczego i gatunku, aby utrzymać je we właściwym stanie ochrony na poziomie tych regionów.

W dokumencie *Criteria for assessing national lists of pSCI at biogeographical level* [DG Environment, document Hab.97/2 rev. 4 (13.5.2002)] określono trzy podstawowe wymagania, jakie powinna spełniać krajowa lista proponowanych obszarów siedliskowych:

- powinna zawierać wystarczająco dużą i reprezentatywną próbę każdego z typów siedliska i gatunku, umożliwiającą utrzymanie właściwego stanu ochrony na poziomie UE i biogeograficznym, zapewniając odpowiednie działania ochronne zarówno w obrębie wyznaczonych obszarów, jak i poza nimi;
- powinna obejmować tylko Obszary o Znaczeniu dla Wspólnoty na poziomie EU lub poziomie regionów biogeograficznych;

- siedliska przyrodnicze i gatunki, które są najrzadsze, powinny być reprezentowane przez większą część zasobów, natomiast te, które występują częściej – odpowiednio mniejszą.

Ogólną zasadą w trakcie seminariów biogeograficznych jest omawianie każdego z siedlisk przyrodniczych i gatunków „przypadek po przypadku”, ale we wstępnym etapie analizy stosuje się dodatkowo zasadę, którą można nazwać „20/60”. Zakłada się, że utrzymanie tzw. właściwego stanu zachowania większości typów siedlisk przyrodniczych i gatunków wymaga zabezpieczenia przynajmniej 60% populacji gatunku lub 60% powierzchni siedliska przyrodniczego w formie obszarów Natura 2000 w obrębie regionu biogeograficznego. Propozycje obejmujące poniżej 20% krajowych zasobów siedlisk przyrodniczych i gatunków w ramach regionu biogeograficznego uważane są za niezadowolające, choć mogą być wyjątki. Gatunki i siedliska przyrodnicze, dla których wskazano pomiędzy 20% a 60% zasobów do ochrony w formie obszarów Natura 2000, poddawane są indywidualnej analizie.

Seminarium biogeograficzne dla regionu biogeograficznego alpejskiego odbyło się w Kranskiej Gorze (Słowenia) w maju 2005 r. Oceniano tam propozycje 3 nowych krajów członkowskich UE: Polski, Słowacji i Słowenii. W wyniku ustaleń tego seminarium Polska została zobligowana do uzupełnienia sieci Natura 2000 w regionie alpejskim o obszary ważne dla ochrony 20 typów siedlisk przyrodniczych, których reprezentację w aktualnej propozycji uznano za niewystarczającą. Podobna konkluzja dotyczyła 23 gatunków zwierząt i 2 gatunków roślin. Za wystarczająco reprezentowane w proponowanych obszarach uznano 21 typów siedlisk przyrodniczych, 15 gatunków zwierząt i 9 gatunków roślin. Dodatkowo ustalenia tego seminarium zobowiązały Polskę do przeprowadzenia badań naukowych lub inwentaryzacyjnych dla pewnych typów siedlisk i gatunków.

Rok później, w kwietniu 2006, oceniane były propozycje Polski i Czech dotyczące obszarów siedliskowych w regionie biogeograficznym kontynentalnym. Propozycja Polski została oceniona bardzo surowo. W przypadku typów siedlisk przyrodniczych ustalono, że sieć wymaga uzupełnień w stosunku do aż 62 typów siedlisk, 57 gatunków zwierząt i 27 gatunków roślin. Za wystarczającą uznano reprezentację zaledwie 9 typów siedlisk i 4 gatunków zwierząt oraz 4 gatunków roślin. Nasz kraj zobligowany również został do przeprowadzenia dodatkowych badań dla pewnych gatunków i siedlisk, dla wyjaśnienia ich występowania w regionie.

Sieć Natura 2000 w ustawie o ochronie przyrody i krajowej strategii ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej

Niezależnie od prac nad kształtem sieci trwały prace nad wdrażaniem zapisów Dyrektywy Siedliskowej dotyczących Natury 2000 w polskie akty prawne. Nowa ustawa o ochronie przyrody z 16 kwietnia 2004 r. wprowadziła obszar Natura 2000 jako nową formę ochrony (art. 6.1.5). Do Natury 2000 odnoszą się też zapisy art. 25–39, 103, 107, 112, 135, określające m.in.: organy odpowiedzialne za wyznaczanie obszarów Natura

2000, ich nadzorowanie, funkcjonowanie, sporządzanie planów ochrony, tryb raportowania, monitorowania stanu ochrony, sposób finansowania, potencjalnych zarządców. Część artykułów odnosi się do działań mogących pogorszyć stan siedlisk. Osobne rozporządzenia Ministra Środowiska określają kryteria i sposoby wyboru reprezentatywnej liczby i powierzchni siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk roślin i zwierząt do ochrony w formie obszarów Natura 2000 (art. 26) oraz tryb i zakres sporządzania planów ochrony (art. 31). Niestety, zapisy ustawy są niewystarczające i mało klarowne, zwłaszcza w zakresie zarządzania obszarami sieci czy działań mogących naruszyć stan siedlisk.

Cele i zadania związane z utworzeniem i funkcjonowaniem sieci Natura 2000 zostały uwzględnione w krajowej strategii ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej, której opracowanie jest obowiązkiem krajów-sygnatariuszy Konwencji o ochronie bioróżnorodności. Dokument ten, zatwierdzony przez Radę Ministrów w 2003 r., określa wizję naszego kraju w zakresie ochrony przyrody i określa sposoby jej urzeczywistnienia. Wdrożenie programu Natura 2000 jest jednym z działań operacyjnych w dziale „Środowisko”, w sferze „ochrona przyrody i krajobrazu”. W programie działań szczegółowych na lata 2003–2006 (Dział ochrona siedlisk i ekosystemów) znalazły się m.in. takie zadania, jak opracowanie propozycji obszarów, wypracowanie zasad wdrażania obu dyrektyw na obszarach N2000 i zasad zarządzania tymi obszarami. Zapisy w sferze „monitoring przyrodniczy” czy „leśnictwo” działu „Środowisko”, a także w innych działach, jak „Gospodarka Wodna”, „Rolnictwo”, „Rozwój Wsi”, również uwzględniają potrzeby sieci Natura 2000 i będą sprzyjać jej wdrażaniu.

Wdrażanie sieci Natura 2000 traktowane jest jako priorytet w ostatnio opracowanym projekcie dokumentu „Polityka ekologiczna państwa na lata 2007–2010 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2011–2014”.

Aktualne prace i problemy

Aktualne (2006–2007) prace nad Naturą 2000 w Polsce koncentrują się na uzupełnianiu oficjalnej propozycji sieci, zgodnie z ustaleniami seminariów biogeograficznych i w oparciu o prace inwentaryzacyjne. Bardziej zaawansowane są prace w regionie alpejskim, pierwsze propozycje uzupełnień przygotowano jeszcze w 2005 r. We wrześniu 2006 r. zgłoszono do Komisji Europejskiej 41 nowych propozycji obszarów siedliskowych z regionu kontynentalnego, w styczniu 2007 – 38 nowych obszarów ptasich.

Inwentaryzację typów siedlisk przyrodniczych i gatunków Natura 2000 podjęły Lasy Państwowe, zapraszając do współpracy ekspertów z różnych ośrodków naukowych. Niezależnie rozpoczęły się prace związane z uruchomieniem w niedalekiej przyszłości monitoringu siedlisk przyrodniczych i gatunków o znaczeniu europejskim, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów Natura 2000. W ramach tych prac w 2006 r. przeprowadzono również badania o charakterze inwentaryzacyjnym, polegające na ocenie stanu zachowania wybranych typów siedlisk przyrodniczych na projektowanych obszarach siedliskowych sieci, zarówno z listy krajowej, jak i z listy „shadow”. Ciekawą

i cenną inicjatywą jest tzw. projekt bliźniaczy, realizowany we współpracy polsko-brytyjsko-holenderskiej („Opracowanie planów renaturyzacji siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków na obszarach Natura 2000 oraz planów zarządzania dla wybranych gatunków objętych Dyrektywą Ptasią i Dyrektywą Siedliskową”), mający na celu wypracowanie wspólnie z lokalnymi społecznościami planów ochrony wybranych obszarów Natura 2000 oraz planów ochrony dla wybranych zagrożonych gatunków Natura 2000.

W roku 2006 i 2007 prowadzono prace związane z włączeniem Natury 2000 w Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013. Należy tu podkreślić, że programy rolno-środowiskowe to jedyne obligatoryjne instrumenty finansowania ochrony różnorodności biologicznej na obszarach wiejskich. Jednym z celów tego programu jest ochrona wszystkich zagrożonych walorów przyrodniczych terenów rolniczych. Działania związane z ochroną siedlisk i gatunków Natura 2000 umiejscowione są wśród instrumentów tzw. Osi 2 PROW: „Poprawa środowiska przyrodniczego i obszarów wiejskich”. Szczególnie ważne jest tu określenie płatności dla obszarów Natura 2000, które mają rekompensować zwiększone koszty lub utracony dochód rolników, których działalność jest ograniczana w związku z zakazem podejmowania działań, które mogą w istotny sposób pogorszyć stan siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk gatunków lub wpłynąć negatywnie na gatunki, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000 i z ustaleniami planów ochrony dla obszarów Natura 2000.

Warto podkreślić, że choć proces tworzenia sieci obszarów Natura 2000 w Polsce nie został zakończony, większość nie jest jeszcze zatwierdzona, nie mają także swoich zarządzających i planów ochrony (z wyjątkiem niektórych obszarów ptasich), to jednak samo ich zgłoszenie jako obszarów o ważnym znaczeniu dla ochrony typów siedlisk i gatunków z załączników DS uruchamia procedury ich ochrony, narzucone przez zapisy artykułu 6.2-4 Dyrektywy Siedliskowej. Stanowi on m.in. o konieczności przeprowadzania oceny wpływu jakichkolwiek planów i projektów na takie obszary. Inwestycje, które mogłyby mieć istotny wpływ na stan zachowania typów siedlisk i gatunków, wymagających ochrony na wskazanych obszarach, nie powinny być dopuszczone do realizacji, chyba że wymaga tego tzw. nadrzędny interes publiczny. Wtedy konieczne będą stosowne kompensacje.

Praktyka wykazuje, że wiele aktualnie przeprowadzanych procedur Ocen Oddziaływania na Środowisko w odniesieniu do zatwierdzonych już czy potencjalnych obszarów Natura 2000 niekoniecznie ma na uwadze ewentualne zagrożenie siedlisk i gatunków Natura 2000 przez określone inwestycje. Priorytetem bywa sama inwestycja. Niektóre konflikty na styku „obszar Natura 2000 – planowana inwestycja” są szeroko nagłaśniane w mediach i budzą wiele społecznych emocji. Przez większą część społeczeństwa Natura 2000 postrzegana jest bowiem jako przeszkoda w rozwoju gminy, regionu, kraju. Takie postawy świadczą o tym, jak bardzo – w trwających już blisko 7 lat pracach nad siecią Natura 2000 – zaniedbana została kwestia informacji i edukacji, co sprawiło, że wokół Natury 2000 narosło wiele szkodliwych mitów.

Zagadnienia/pytania problemowe

- Rola sieci Natura 2000 w ochronie różnorodności biologicznej krajów Unii Europejskiej.
- Typowanie obszarów do sieci Natura 2000 w Polsce: podejście i wyniki.
- Sieć Natura 2000 w „Polityce ekologicznej państwa na lata 2007–2010 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2011–2014”.

Literatura polecana

- Baranowski M., Makomaska-Juchiewicz M. 2004. *System ostoi siedliskowych Natura 2000 w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej*. W: *Problemy organizacji i funkcjonowania systemu ostoi siedliskowych Natura 2000 w Polsce (The problems of organization and functioning of a habitat sites system Natura 2000 in Poland)*. Red. T.J. Chmielewski. Zesz. Nauk. Komitetu „Człowiek i Środowisko” PAN, Warszawa–Lublin, 38: 35–49.
- Krajowa strategia ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej. Ministerstwo Środowiska, Warszawa 2003. www.lkp.org.pl/pdf/poradniki/ksrb_ost/index.htm
- Liro A., Dyduch-Falniowska A., Makomaska-Juchiewicz M. 2002. *Natura 2000 – Europejska Sieć Ekologiczna*. Wyd. II uzupełnione. NFOŚ, Warszawa.
- Makomaska-Juchiewicz M., Tworek S. (red.). 2003. *Ekologiczna sieć Natura 2000: problem czy szansa*. IOP PAN, Kraków.
- Makomaska-Juchiewicz M., Perzanowska J. 2004. *Natura 2000: szansa na sukces*. Biuletyn Parków Krajobrazowych Wielkopolski 10 (12): 5–17.
- Pawlaczyk P., Jermaczek A. 2004. *Natura 2000 – narzędzie ochrony przyrody. Planowanie ochrony obszarów Natura 2000*. WWF Polska.
- Polityka ekologiczna państwa na lata 2007–2010 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2011–2014*. http://www.mos.gov.pl/2materialy_informacyjne/raporty_opracowania/pep.pdf