



MINISTERSTWO
ŚRODOWISKA



GENERALNA
DYREKCJA
OCHRONY
ŚRODOWISKA



NATURA 2000

Jacek Engel

NATURA 2000 W OCENACH ODDZIAŁYWANIA PRZEDSIĘWZIĘĆ NA ŚRODOWISKO



Przygotowano i opublikowano ze środków Unii Europejskiej



Jacek Engel

NATURA 2000 W OCENACH ODDZIAŁYWANIA PRZEDSIĘWZIĘĆ NA ŚRODOWISKO



Natura 2000 w ocenach oddziaływania przedsięwzięć na środowisko

Autor:

Jacek Engel

Współpraca:

Ana Gato Allende, Begoña Matilla Soloaga

Publikacja powstała w ramach prac utworzonej w tym celu Grupy Roboczej

„Natura 2000 a infrastruktura i planowanie przestrzenne” w składzie:

Teodoro Abbad – ekspert ze strony hiszpańskiej

Jan Balcerzak – Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska

Bartosz Bernacki – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego

Joanna Budnicka – Ministerstwo Infrastruktury

Małgorzata Buszko-Briggs – FPP Consulting

Jacek Engel – ekspert ze strony polskiej – autor podręcznika

Ana Gato Allende – ekspert ze strony hiszpańskiej

Elżbieta Hołubczak – Drawieński Park Narodowy

Helena Kamińska – Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska

Begoña Matilla Soloaga – ekspert ze strony hiszpańskiej

Paweł Mickiewicz – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad

Irena Ryczkowska – Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

Tadeusz Szczygieł – Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

Katarzyna Twardowska – Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska

Ryszard Zakrzewski – Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska

Marzena Zblewska – Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska

Zdjęcia:

I.J.S. Engel

Wydawca:

Ministerstwo Środowiska

ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa

www.mos.gov.pl

ISBN 978-83-89994-04-2

Warszawa 2009

Skład i łamanie:

EDIT sp. z o.o.

www.edit.net.pl

Przedmowa

Szanowni Państwo,

już pięć lat Polska jest członkiem Unii Europejskiej. Od tylu lat obowiązuje zatem w naszym kraju prawo wspólnotowe, którego kluczowym segmentem są dyrektywy odnoszące się do ochrony różnorodności biologicznej, tzw. dyrektywa siedliskowa i dyrektywa ptasia.

Na mocy tych dwóch dyrektyw tworzona jest europejska sieć ekologiczna Natura 2000. Proces jej tworzenia w Polsce, jak i w innych państwach Unii Europejskiej, napotyka na wiele trudności mających swoje podłoże w braku dostatecznego zrozumienia, czym tak naprawdę jest sieć Natura 2000 i jakimi rządzi się prawami. Właśnie zwiększenie świadomości społecznej w tym zakresie było głównym przesłaniem projektu, w ramach którego powstały podręczniki, które państwu przekazujemy.

Trwające już od prawie dziesięciu lat wdrażanie sieci Natura 2000 w Polsce ciągle budzi obawy i prowokuje do zadawania pytań o możliwość jej realizacji bez ograniczeń dla rozwoju gospodarczego społeczności lokalnych i całego kraju. Jako organ wdrażający sieć Natura 2000 za każdym razem wyjaśniamy, że sieć Natura 2000 to instrument rozwoju zrównoważonego, który już od 1991 roku jest podstawową zasadą rozwoju Rzeczypospolitej Polskiej, wówczas zapisaną pod pojęciem „ekorozwoju” w Polityce Ekologicznej Państwa a następnie, już pod pojęciem „zrównoważonego rozwoju”, w konstytucji.

Projekt „*Komunikacja, świadomość społeczna i wzmocnienie instytucjonalne dla funkcjonowania europejskiej sieci ekologicznej NATURA 2000*” jest odpowiedzią na wielokrotnie sygnalizowaną potrzebę włączenia społeczności lokalnych w proces wdrażania sieci Natura 2000 w Polsce. Do wdrażania tego projektu, który został zgłoszony do współpracy bliźniaczej w ramach środków Transition Facility, wybrana została Hiszpania. Chcieliśmy się dowiedzieć, jak Hiszpania, która wzorowo wykorzystuje fundusze europejskie po wyznaczeniu obszernej sieci Natura 2000, rozwiązuje konflikty i komunikuje się ze społeczeństwem, aby następnie móc skorzystać z tych doświadczeń.

Właściwie prowadzona komunikacja jest bardzo ważnym narzędziem budowania wizerunku sieci Natura 2000 wśród społeczności lokalnych. Ogrom prac, a także brak



Stanisław Gawłowski

Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Środowiska,
Koordynator Projektu



Michał Kielsznia

Generalny Dyrektor Ochrony
Środowiska

środków, który towarzyszył początkom tworzenia sieci Natura 2000 w Polsce, nie pozwolił na uruchomienie procesu komunikacji i odpowiednie zaangażowanie się w jej rozwój. Powstała więc luka, którą wypełnił szum informacyjny, skutkujący upowszechnianiem się nieprawdziwych i niejednokrotnie sprzecznych informacji na temat sieci Natura 2000 i przyszłych konsekwencji jej wdrożenia.

Naszym zadaniem jest naprawa tego stanu rzeczy m.in. poprzez wsparcie podmiotów gospodarujących przestrzenią przyrodniczą oraz podmiotów odpowiedzialnych za planowanie przestrzenne lub rozwój gospodarczy, w tym rozwój infrastruktury, w odpowiednią informację. W realizację projektu oraz przygotowywanie podręczników zaangażowane zostały: Ministerstwo Infrastruktury, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Ministerstwo Środowiska, Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej oraz Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Mamy nadzieję, że podręczniki międzysektorowe, powstałe przy dużym zaangażowaniu Grup Roboczych i pomocy ekspertów hiszpańskich, ułatwią państwu funkcjonowanie w obrębie sieci Natura 2000.

Spis treści

Przedmowa	3
Rozdział 1. Wstęp – o podręczniku	7
1.1. Cel i adresaci	7
1.2. Treść	8
Rozdział 2. Sieć Natura 2000	11
2.1. Geneza powstania, podstawa prawna i zasady tworzenia sieci	11
2.2. Natura 2000 w polskim systemie ochrony przyrody	12
2.2.1. Transpozycja dyrektyw do prawa krajowego	12
2.2.2. Obszary Natura 2000 a krajowe formy ochrony przyrody	13
2.3. Narzędzia ochrony sieci Natura 2000	14
Rozdział 3. Wyjaśnienie pojęć	17
3.1. Przedsięwzięcie	17
3.2. Obszary podlegające procedurze oceny „siedliskowej”	19
3.3. Właściwy stan ochrony i integralność obszaru	20
3.4. Oddziaływania	22
3.4.1. Oddziaływania znaczące	22
3.4.2. Oddziaływania skumulowane	23
3.4.2.1. Zagadnienia ogólne	23
3.4.2.2. Fazy oceny oddziaływań skumulowanych	23
3.5. Konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego	27
3.6. Działania łagodzące a środki kompensujące	29
Rozdział 4. Ocena oddziaływania na obszary Natura 2000 w systemie ocen oddziaływania na środowisko ..	33
4.1. Ocena oddziaływania na obszary Natura 2000 a „zwyczajna” oos	33
4.2. Etapy oceny siedliskowej	35
4.2.1. Rozpoznanie, czyli ocena wstępna	37
4.2.2. Ocena właściwa – raport oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 ...	42

4.2.2.1. Kroki oceny właściwej	42
4.2.2.2. Podsumowanie i wnioski z raportu oceny siedliskowej właściwej	50
4.2.3. Ocena siedliskowa w przypadku utrzymywania się znaczących oddziaływań	51
4.2.3.1. Analiza rozwiązań alternatywnych	51
4.2.3.2. Środki kompensujące	53
4.2.4. Sprawdzenie kompletności i prawidłowości oceny siedliskowej	54
4.3. Miejsce oceny oddziaływania na obszary Natura 2000 w procedurze oceny oddziaływania na środowisko	57
4.3.1. Ocena siedliskowa dla przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko	57
4.3.2. Ocena siedliskowa dla przedsięwzięć innych niż mogące znacząco oddziaływać na środowisko	62
 Rozdział 5. Udział społeczny	 69
 Rozdział 6. Warto zapamiętać	 71
 Rozdział 7. Materiały źródłowe	 73

ROZDZIAŁ 1

Wstęp – o podręczniku

1.1. Cel i adresaci

Kiedy większość z nas usłyszała po raz pierwszy o Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000? Odpowiedź brzmi, niestety – przy okazji głośnego sporu o budowę drogi ekspresowej przez Dolinę Rospudy. Albo przy okazji innego, mniej głośnego, bo lokalnego konfliktu spowodowanego zlokalizowaniem jakiejś inwestycji w granicach lub bezpośrednim sąsiedztwie obszaru Natura 2000. Choć od dnia akcesji minęło już 5 lat, wiedza o zasadach tworzenia, funkcjonowania, zarządzania i ochrony sieci Natura 2000 jest w dalszym ciągu niewystarczająca.

Z chwilą wstąpienia do Unii Europejskiej Polska zobowiązała się do dostosowania krajowego systemu prawnego do prawodawstwa wspólnotowego. I, co oczywiste – do przestrzegania nowego porządku prawnego, w tym prawa dotyczącego środowiska. Proces dostosowawczy jest oczywiście powolny, bo też trudno sobie wyobrazić, aby z dnia na dzień całe nasze prawo środowiskowe zostało zmienione. Tym bardziej że niektóre uregulowania unijne znacznie odbiegają od dotychczasowych rozwiązań krajowych. Niepełna lub wadliwa implementacja prawa wspólnotowego oraz niedostateczna znajomość nowego prawa zarówno przez inwestorów, jak i przez organy odpowiedzialne za jego egzekwowanie były zasadniczymi powodami opisanych na wstępie sytuacji konfliktowych.

Wydaje się, że w dniu dzisiejszym (1 kwietnia 2009 r.) proces dostosowywania naszego systemu prawnego do wymagań unijnych w zasadzie mamy za sobą. Pozostaje więc zadbać jedynie o jego dobre stosowanie w praktyce. Mamy nadzieję, że niniejszy podręcznik, będąc narzędziem wspierającym prawidłowe przeprowadzenie procesu decyzyjnego, w tym pomoże. Skierowany jest przede wszystkim do tych organów, które przed wydaniem różnego rodzaju decyzji wymaganych przed rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia są zobowiązane do rozważenia możliwości wystąpienia potencjalnego negatywnego oddziaływania tych przedsięwzięć na obszary Natura 2000. I nie chodzi tu

wyłącznie o pozwolenia na budowę, ale całe spektrum decyzji administracyjnych – od decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydawanej przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska, starostę, dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, poprzez zezwolenie na usunięcie drzew lub krzewów wydawane na podstawie ustawy o ochronie przyrody przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta albo wojewódzkiego konserwatora zabytków, po zezwolenie na wprowadzanie do wód gatunków ryb, które w Polsce nie występujących, które wydaje minister właściwy do spraw rolnictwa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska. Adresatów tego podręcznika, ulokowanych na różnych szczeblach władzy, będzie zatem bardzo wielu. Trudno jest tu wymienić wszystkich, ograniczmy się więc do najważniejszych: są to organy samorządowe różnych szczebli – wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast, starostowie oraz zarządy województw, organy administracji rządowej, m.in. okręgowi inspektorzy rybołówstwa morskiego, dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej, regionalni dyrektorzy ochrony środowiska, wojewódzcy konserwatorzy zabytków.

Prawidłowo podjęte decyzje administracyjne zezwalające na realizację różnego rodzaju przedsięwzięć, uwzględniające wspólnotowe zobowiązania Polski w zakresie ochrony obszarów Natura 2000 niewątpliwie będą skutkować mniejszą liczbą sytuacji konfliktowych. I to zarówno na poziomie krajowym, gdzie konflikty przebiegają najczęściej na osi inwestor lub organ wydający decyzję – ekologiczne organizacje pozarządowe, jak i na arenie europejskiej, gdzie po jednej stronie występuje stojąca na straży unijnego porządku prawnego – Komisja Europejska, a po drugiej – Państwo Członkowskie. Mniej kontrowersji wokół inwestycji będzie skutkowało ich sprawniejszym przygotowaniem i realizacją oraz szerszym dostępem do środków pomocowych. W dalszym ciągu wykorzystanie tych funduszy pozostawia wiele do życzenia, a jedną z barier w ich absorpcji jest niezachowanie unijnych standardów i procedur środowiskowych podczas przygotowywania

inwestycji. Należy zatem wyrazić nadzieję, że niniejszy podręcznik będzie wsparciem dla samorządów i innych instytucji sektora publicznego w ubieganiu się o środki unijne zarówno na szczeblu wojewódzkim (regionalne programy operacyjne), jak i krajowym (np.: Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013). Powinni również do niego zaglądać pracownicy instytucji wdrażających, pośredniczących i zarządzających tymi programami oraz członkowie różnego rodzaju komitetów monitorujących wydawanie funduszy unijnych.

Sprawniejsze przygotowanie inwestycji będące efektem prawidłowych procedur, uwzględniających wymagania ochrony obszarów Natura 2000, leży w interesie inwestora zarówno sektora publicznego, jak i prywatnego. Mamy nadzieję, że również **inwestorzy** prywatni znajdą w tym podręczniku pomoc w przebrnięciu przez zawiłą ścieżkę oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, a szczególnie – na obszary Natura 2000. Pomóc im w tym mogą rzetelne raporty oddziaływania na środowisko, więc **autorzy** raportów również powinni skorzystać z tego opracowania. Tym bardziej że do tej pory raporty oddziaływania na obszary Natura 2000 były piętą achillesową dokumentacji projektowych, a głównej przyczyną opóźniania wielu inwestycji (dotyczy obu sektorów – prywatnego i publicznego) należy upatrywać w ich niskiej jakości oraz niezgodności ich zawartości z polskimi i unijnymi wymaganiami prawnymi.



Pomimo niepodważalnego bogactwa przyrodniczego Polska jak dotąd znajduje się w grupie Państw Członkowskich o nie najlepszej reputacji, jeśli chodzi o przestrzeganie norm i standardów środowiskowych.

Niezgodna z prawem próba przeprowadzenia drogi ekspresowej przez Dolinę Rospudy to głośny, ale niestety nie jedyny przykład dotychczasowego podejścia. Zgodne z prawem i sprawnie przeprowadzane procedury oceny oddziaływania na środowisko i oceny oddziaływania przedsięwzięć na obszary Natura 2000 w ostatecznym efekcie powinny przyczynić się do poprawy wizerunku i pozycji Polski w Unii Europejskiej. Mamy nadzieję, że niniejszy podręcznik będzie w tym pomocny.



1.2. Treść

Zawartość podręcznika odwołuje się do tych przepisów prawa krajowego¹ i wspólnotowego, które dotyczą obszarów Natura 2000, ich ochrony, a przede wszystkim – procedury wyrażania zgody na realizację przedsięwzięć mogących potencjalnie negatywnie na te obszary oddziaływać. Jeśli chodzi o dyrektywy unijne, są to: Dyrektywa Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikich ptaków (tzw. dyrektywa ptasia) oraz Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (zwana dalej dyrektywą siedliskową). W procedurze oceny oddziaływania na obszary Natura 2000 należy mieć na uwadze również Dyrektywę 85/337/EWG Rady z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne, a w odniesieniu do udziału społeczeństwa w ocenach oddziaływania na środowisko – Dyrektywę 2003/35/WE Parlamentu Europejskiego

¹ Podręcznik nawiązuje do stanu prawnego obowiązującego w dniu 1 kwietnia 2009 r.

i Rady z dnia 26 maja 2003 r. przewidującą udział społeczeństwa w odniesieniu do sporządzania niektórych planów i programów w zakresie środowiska oraz zmieniającą w odniesieniu do udziału społeczeństwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości dyrektywy Rady 85/337/EWG i 96/61/WE.

Na gruncie krajowym problematykę oceny oddziaływania przedsięwzięć na obszary Natura 2000 rozstrzygają dwie ustawy: ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. nr 92, poz. 880, ze zm.) oraz ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. nr 199, poz. 1227 ze zm.) – dalej zwana ustawą ooś. Niektóre poruszane tu kwestie zawarte są w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2008 r. nr 25, poz. 150, ze zm.). W interpretacji prawa pomocne są również wyroki sądów administracyjnych – wojewódzkich i Naczelnego.

Pamiętajmy, że podręcznik „*Natura 2000 w ocenach oddziaływania przedsięwzięć na środowisko*” nie przesądza o przebiegu procesu decyzyjnego. Należy go traktować jako przewodnik, który ma na celu jedynie wspieranie procesu podejmowania decyzji w stosunku do przedsięwzięć mogących znacząco negatywnie oddziaływać na obszary Natura 2000. We wszystkich przypadkach, gdy mamy zatem wątpliwości lub znajdujemy sprzeczność pomiędzy treścią podręcznika a tym, co znajduje się w aktach prawnych (bo np. prawo się zmieniło), decydujący głos ma prawo. W przypadku, gdy występują rozbieżności na linii prawo krajowe – prawo wspólnotowe należy pamiętać o nadrzędności dyrektyw unijnych nad polskimi ustawami. Taka hierarchia zabezpiecza przed sytuacją, gdyby któraś z dyrektyw nie została w całości bądź części przetransponowana do krajowego porządku prawnego.

W interpretacji dyrektyw bardzo pomocne są orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS). Zawarta w orzeczeniach wykładnia, w przeciwieństwie do różnych dokumentów opracowanych i wydanych przez Komisję Europejską, to również obowiązujące prawo. Dyrektywy ptasia i siedliskowa są aktami prawnymi natury bardzo ogólnej i dopiero orzeczenia ETS pozwalają często na ich zrozumienie i właściwe stosowanie. Część z orzeczeń dotyczących stosowania obu tych dyrektyw można znaleźć w publikacji Komisji Europejskiej zatytułowanej *Nature and Biodiversity Cases. Ruling of the European Court of Justice*².

W przygotowaniu podręcznika w dużym stopniu korzystano również z wytycznych Komisji Europejskiej:

- Ocena planów i przedsięwzięć znacząco oddziałujących na obszary Natura 2000: Wytyczne metodyczne dotyczące przepisów Artykułu 6(3) i (4) dyrektywy siedliskowej 92/43/EWG. Wyd. polskie: WWF Polska, Warszawa. 2005;
- Zarządzanie obszarami Natura 2000: Postanowienia artykułu 6 dyrektywy „siedliskowej” 92/43/EWG. Wyd. polskie: WWF Polska, Warszawa. 2007.

Wytyczne te powstały w oparciu o doświadczenia Państw Członkowskich z okresu wdrażania obu dyrektyw „naturowych”, uwzględniają też wnioski płynące z licznych orzeczeń ETS. Jak wspomniano wcześniej, same w sobie nie stanowią prawa, tym niemniej, stanowią doskonałą pomoc w jego zrozumieniu i interpretacji.

W pracach nad podręcznikiem korzystano również z wytycznych opracowanych i używanych przez administrację hiszpańską. Należy przy tym pamiętać, że w kwestiach dotyczących ochrony na obszarach Natura 2000 oraz inwestycji publicznych realizowanych w oparciu o środki unijne Polska przechodzi tę samą drogę co Hiszpania kilka lat temu. Warto więc z tych doświadczeń korzystać.

Ważnym źródłem informacji była również treść raportów oddziaływania na środowisko i raportów oddziaływania na obszary Natura 2000 oraz przesłedzenie procesów decyzyjnych dotyczących różnego rodzaju przedsięwzięć. Analiza najczęściej popełnianych błędów w zderzeniu z przykładami dobrych, rzetelnych raportów sprawiają, że prezentowane opracowanie jest nie tyle teoretyczną wykładnią prawa, co praktycznym poradnikiem jego stosowania.

Podręcznik ma wprawdzie tylko 1 autora, ale grupa osób, która uczestniczyła w jego przygotowaniu jest znacznie szersza. Są to członkowie grupy roboczej Natura 2000 a infrastruktura i planowanie przestrzenne, powołanej w ramach projektu *Transition Facility 2006/018-180.03.02 „Komunikacja, świadomość społeczna i wzmocnienie instytucjonalne dla funkcjonowania europejskiej sieci ekologicznej Natura 2000”*. Treść podręcznika jest w dużej części efektem dyskusji z udziałem członków grupy oraz ekspertów hiszpańskich odbytych podczas kilku jedno- lub dwudniowych spotkań. Ze strony polskiej w pracach grupy uczestniczyli:

² Komisja Europejska. 2006. *Nature and Biodiversity Cases. Ruling of the European Court of Justice*. Luksemburg.

- Pan Jan Balcerzak, Departament Obszarów Natura 2000, Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska (GDOŚ),
- Pan Bartosz Bernacki, Departament Koordynacji Programów Infrastrukturalnych, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego,
- Pani Joanna Budnicka, Departament Gospodarki Przestrzennej, Ministerstwo Infrastruktury,
- Pani Elżbieta Hołubczat, Drawieński Park Narodowy,
- Pani Helena Kamińska, Departament Ochrony Przyrody, GDOŚ,
- Pan Mariusz Kistowski, Uniwersytet Gdański,
- Pan Paweł Mickiewicz, Departament Środowiska, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad,
- Pan Marcin Pchałek, Ochrona Środowiska i Działalność Inwestycyjna – Konsulting,
- Pani Irena Ryczkowska, Zespół Ocen Oddziaływania na Środowisko, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,
- Pan Tadeusz Szczygieł, Akademia Rolnicza w Szczecinie,
- Pani Katarzyna Twardowska, Departament Ocen Oddziaływania na Środowisko, GDOŚ,
- Pani Marta Wronka, FPP Consulting,
- Pan Ryszard Zakrzewski, Departament Ocen Oddziaływania na Środowisko, GDOŚ,
- Pani Marzena Zblewska, Departament Obszarów Natura 2000, GDOŚ.

Podręcznik byłby znacznie uboższy, gdyby nie wkład eksperta hiszpańskiego – Pani Any Gato i RTA Projektu – Pani Begoñii Matilla Soloaga, które wspierała nieoceniona ekipa tłumaczy – Panie Marlena Czerwińska i Adriana Solakoglu. Pragniemy podziękować również Pani Marcie Babicz i Panom Krzysztofowi Świerkoszowi i Arturowi Adamskiemu za pomoc w dotarciu do raportów oceny oddziaływania na środowisko i na obszary Natura 2000 oraz Pani Marcie Wiśniewskiej i Panu Przemysławowi Chylareckiemu za udział w analizie tych dokumentów. Szczególne podziękowania należą się Paniom Irenie Ryczkowskiej i Marzenie Zblewskiej oraz tym członkom grupy roboczej, którzy pragnęli zostać anonimowi, a których cenne uwagi i komentarze podniosły jakość tekstu podręcznika. Jeśli nie jest ona w dalszym ciągu zadowolająca, to tylko z winy autora.

ROZDZIAŁ 2

Sieć Natura 2000

2.1. Geneza powstania, podstawa prawna i zasady tworzenia sieci

Aktualnie mamy do czynienia z najszybszym tempem wymierania gatunków w dziejach Ziemi – tempem porównywalnym jedynie z szybkością wymierania dinozaurów. Według danych Międzynarodowej Unii Ochrony Przyrody zagrożony wymarciem jest co czwarty gatunek ssaków, co piąty ptaków, co trzeci płazów. Jeden gatunek ptaków wymiera średnio raz na 1–4 lat, podczas gdy w sposób naturalny, bez udziału człowieka, następowało to raz na 100 lat. W Europie w ciągu najbliższych 20–30 lat może wyginąć nawet 15% gatunków ptaków. Aby przeciwdziałać temu groźnemu trendowi, Unia Europejska podjęła inicjatywę ochrony najbardziej zagrożonych gatunków roślin i zwierząt oraz siedlisk przyrodniczych w ramach Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000.

Jak zapisano w przyjętej w 1992 roku dyrektywie siedliskowej (art. 3), sieć NATURA 2000 obejmuje:

- obszary specjalnej ochrony (OSO) tworzone na podstawie dyrektywy ptasiej dla ochrony siedlisk ptaków;
- specjalne obszary ochrony (SOO) tworzone dla ochrony siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk gatunków roślin i zwierząt (z wyjątkiem ptaków).

Takie podejście ma swoje źródła w uwarunkowaniach historycznych – ptaki należą do jednej z najlepiej poznanych grup organizmów i ich zagrożenia oraz potrzeba ochrony kluczowych obszarów występowania zostały rozpoznane dużo wcześniej, czego efektem była przyjęta już w roku 1979 dyrektywa ptasia. Wprawdzie odnosi się ona do ochrony wszystkich gatunków ptaków występujących w stanie dzikim na terenie państw członkowskich (art. 1), ale OSO tworzy się dla ochrony

gatunków szczególnie rzadkich i zagrożonych, wymienionych w zał. 1 Dyrektywy oraz gatunków wędrownych, szczególnie wrażliwych na zanik ich siedlisk (art. 4). OSO są wyznaczane i ustanawiane przez Państwa Członkowskie wg ściśle określonych kryteriów naukowych – w taki sposób, aby chronić kluczowe miejsca występowania poszczególnych gatunków lub grup gatunków w Państwach Członkowskich³. W Polsce do marca 2009 r. wyznaczono łącznie 141 OSO⁴ i ocenia się, że dla pełnej ochrony wszystkich spełniających kryteria obszarów należy wyznaczyć 20–30 kolejnych.



Z kolei SOO mają za zadanie chronić rzadkie i zagrożone siedliska przyrodnicze oraz rzadkie, zagrożone, podatne na zagrożenia i endemiczne gatunki roślin i zwierząt (z wyjątkiem ptaków) wymienione odpowiednio w załącznikach I i II dyrektywy siedliskowej (art. 3). Wyznaczanie SOO odbywa się na podstawie kryteriów naukowych określonych w zał. III, oddzielnie dla każdego z 9 bioregionów geograficznych i proporcjonalnie do reprezentacji na terytorium Państwa Członkowskie-

³ Sidło P., Błaszowska B., Chylarecki P. (red.), 2004. *Ostoje ptaków o randze europejskiej w Polsce*. OTOP. Warszawa.

⁴ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2004 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 (Dz.U. nr 229, poz. 2313 ze zm.).



go poszczególnych siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków. Komisja Europejska, w porozumieniu z zainteresowanymi krajami, ustala ostateczną listę obszarów mających znaczenie dla Wspólnoty (OZW), które wejdą w skład sieci, a Państwo Członkowskie na podstawie tej listy ustanawia specjalne obszary ochrony (art. 4). W sytuacjach, gdy, pomimo ewidentnych dowodów naukowych, przemawiających za ochroną obszaru o znaczeniu dla Wspólnoty, państwo odmawia jego ochrony, Komisja Europejska może „wymusić” jego ochronę na podstawie art. 5.

Należy podkreślić, że na etapie tworzenia sieci Natura 2000 liczą się wyłącznie naukowe kryteria przyrodnicze i żadne uwarunkowania ekonomiczne lub społeczne nie są brane pod uwagę. Uwarunkowania te są natomiast uwzględniane na etapie funkcjonowania sieci i zarządzania poszczególnymi obszarami, co znajduje swój wyraz m.in. w jednym z akapitów preambuły dyrektywy siedliskowej: *„uznając za główny cel niniejszej dyrektywy wspieranie zachowania różnorodności biologicznej przy uwzględnieniu wymagań gospodarczych, społecznych, kulturowych i regionalnych, niniejsza dyrektywa przyczynia się do realizacji ogólnego celu polegającego na trwałym rozwoju; zachowanie takiej różnorodności biologicznej może w niektórych przypadkach wymagać utrzymania lub wręcz pobudzania działalności człowieka”*. Zaawansowanie tworzenia sieci Natura 2000 w naszym kraju zostało krótko omówione w rozdziale 3.2 „Obszary podlegające procedurze oceny”.

2.2. Natura 2000 w polskim systemie ochrony przyrody

2.2.1. Transpozycja dyrektyw do prawa krajowego

Zgodnie z wymaganiami obu dyrektyw regulujących sieć Natura 2000 ich zapisy zostały przetransponowane do polskiego porządku prawnego. I tak, zasady tworzenia sieci, wraz ze szczegółowym opisem kolejnych kroków określają art. 25–27a ustawy o ochronie przyrody. Organy odpowiedzialne za zarządzanie obszarami, zasady planowania i wykonywania ochrony określone są w art. 27a do 37. Szczególnie ważne w kontekście celu niniejszego podręcznika są zapisy art. 33, 34 i 35, które stanowią transpozycję art. 6 (3) i (4) dyrektywy siedliskowej i regulują zasady podejmowania działań mogących znacząco negatywnie oddziaływać na obszary Natura 2000 (patrz Ramka 1).

Nadzór nad funkcjonowaniem polskiej sieci Natura 2000 sprawuje Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, natomiast regionalni dyrektorzy ochrony środowiska koordynują funkcjonowanie obszarów w zasięgu swojego działania (art. 32). Poza samą ustawą o ochronie przyrody, właściwą ochronę sieci Natura 2000 zapewniają rozporządzenia wykonawcze. Są to:

- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 marca 2005 r. w sprawie trybu i zakresu opraco-

wania projektu planu ochrony dla obszaru Natura 2000 (Dz.U. nr 61, poz. 549);

- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 maja 2005 r. w sprawie w sprawie typów siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, wymagających ochrony w formie wyznaczenia obszarów Natura 2000 (Dz.U. nr 94, poz. 795);
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2004 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 (Dz.U. nr 229, poz. 2313);
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 5 września 2007 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 (Dz.U. nr 179, poz. 1275);
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 października 2008 r. r. zmieniające rozporządzenie w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 (Dz.U. nr 198, poz. 1226).

Uchwalona niedawno bardzo ważna ustawa o oś reguluje kwestie dostępu do informacji o środowisku, udziału społeczeństwa w ochronie środowiska, w tym w podejmowaniu decyzji dotyczących środowiska,

a także ocen oddziaływania na środowisko przedsięwzięć oraz tzw. ocen strategicznych, dotyczących oddziaływania na środowisko planów i programów. Dla treści tego podręcznika najważniejsza jest zawartość Działu V tej ustawy (artykuły 59 do 103), który dotyczy procedur oddziaływania przedsięwzięć na środowisko w tym na obszary Natura 2000. Szczegółowe omówienie tych przepisów znajdzie się w rozdziale 4.

2.2.2. Obszary Natura 2000 a krajowe formy ochrony przyrody

Wiele osób, w tym teoretyków i praktyków ochrony przyrody, zadaje pytanie, czy Europejska Sieć Ekologiczna Natura 2000 stanowi istotną wartość dodaną do polskiego systemu ochrony przyrody, a jeśli tak – to na czym ta wartość polega.

Różnorodność biologiczna jest w Polsce skutecznie chroniona w zasadzie tylko w parkach narodowych i rezerwach przyrody, stanowiących zaledwie 1,5% powierzchni kraju. Pozostałe formy ochrony obszarowej, choć obejmują prawie 1/3 terytorium państwa, mają dużo mniejsze znaczenie, głównie

Ramka 1. Ustawa o ochronie przyrody: zakaz podejmowania działań negatywnie oddziałujących na obszary Natura 2000 i warunki odstępstw od tego zakazu (podkreślenia autora)

Art. 33

1. Zabrania się, z zastrzeżeniem art. 34, podejmowania działań mogących, osobno lub w połączeniu z innymi działaniami, znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000, w tym w szczególności:
 - 1) pogorszyć stan siedlisk przyrodniczych lub siedlisk gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000 lub
 - 2) wpłynąć negatywnie na gatunki, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000, lub
 - 3) pogorszyć integralność obszaru Natura 2000 lub jego powiązania z innymi obszarami.
2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do proponowanych obszarów mających znaczenie dla Wspólnoty, znajdujących się na liście, o której mowa w art. 27 ust. 3 pkt 1⁵, do czasu zatwierdzenia przez Komisję Europejską jako obszary mające znaczenie dla Wspólnoty i wyznaczenia ich jako specjalne obszary ochrony siedlisk.
3. Projekty polityk, strategii, planów i programów oraz zmian do takich dokumentów a także planowane przedsięwzięcia, które mogą znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, a które nie są bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub obszarów, o których mowa w ust. 2, lub nie wynikają z tej ochrony, wymagają przeprowadzenia odpowiedniej oceny oddziaływania na zasadach określonych w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Art. 34

1. Jeżeli przemawiają za tym konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym, i wobec braku rozwiązań alternatywnych, właściwy miejscowo regionalny dyrektor ochrony środowiska, a na obszarach morskich - dyrektor właściwego urzędu morskiego, może zezwolić na realizację planu lub działań, mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000 lub obszary znajdujące się na liście, o której mowa w art. 27 ust. 3 pkt 1, zapewniając wykonanie kompensacji przyrodniczej niezbędnej do zapewnienia spójności i właściwego funkcjonowania sieci obszarów Natura 2000.
2. W przypadku gdy znaczące negatywne oddziaływanie dotyczy siedlisk i gatunków priorytetowych, zezwolenie, o którym mowa w ust. 1, może zostać udzielone wyłącznie w celu:
 - 1) ochrony zdrowia i życia ludzi;
 - 2) zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego;
 - 3) uzyskania korzystnych następstw o pierwszorzędym znaczeniu dla środowiska przyrodniczego;
 - 4) wynikającym z koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego; po uzyskaniu opinii Komisji Europejskiej.

⁵ Lista proponowanych obszarów mających znaczenie dla Wspólnoty przekazanych Komisji Europejskiej.



z uwagi na dużo łagodniejsze rygory ochronne. Taki system ochrony przyrody, nawet jeśli wspierany jest ochroną gatunkową, nie zapewnia niestety zachowania najcenniejszych w skali kontynentu gatunków roślin i zwierząt oraz siedlisk przyrodniczych. Wynika to z faktu, że wiele z nich zajmuje stanowiska poza obszarami chronionymi, a tam nie podlega ochronie. Z kolei jeśli znajdują się na listach gatunków chronionych, to bardzo często brakuje mechanizmów, które zapewniałyby trwałość siedlisk oraz struktur niezbędnych dla ich trwania.

Ochrona różnorodności biologicznej w ramach sieci Natura 2000 stanowi pewnego rodzaju połączenie ochrony obszarowej z ochroną gatunkową. Dotyczy ona pewnej skończonej liczby siedlisk i gatunków, które są wymienione w odpowiednich załącznikach dyrektywy ptasiej i siedliskowej i prowadzona jest nie na całym terytorium Unii Europejskiej, a jedynie na wybranych obszarach – OSO i SOO. Nie pokrywają one wszystkich miejsc występowania tych siedlisk i gatunków, a jedynie te, które są kluczowe dla ich zachowania. I choć SOO i OSO to obszary o zdefiniowanych granicach, mamy tu do czynienia z ochroną ukierunkowaną na określone gatunki i siedliska przyrodnicze mające znaczenie dla Wspólnoty, a nie na „całą bioróżnorodność”. I co najważniejsze – na obszarach należących do sieci Natura 2000 dopuszczalna jest działalność ludzka, pod warunkiem że nie stanowi ona zagrożenia dla osiągnięcia celów ochrony.

2.3. Narzędzia ochrony sieci Natura 2000

Dyrektywa siedliskowa oraz ustawa o ochronie przyrody wymieniają dwa główne narzędzia służące ochronie obszarów Natura 2000. Pierwsza grupa zawiera działania podejmowane w celu ochrony ptaków i ich siedlisk opisane w art. 4 (1), (2) dyrektywy ptasiej oraz siedlisk przyrodniczych i siedlisk roślin i zwierząt (oprócz ptaków) – wynikające z art. 6 (1) dyrektywy siedliskowej. Dyrektywa siedliskowa wymienia w tej grupie plany zarządzania, opracowywane specjalnie dla SOO lub zintegrowane z innymi planami, a także działania prawne, administracyjne lub oparte na dobrowolnych umowach. Ustawa o ochronie przyrody wymienia przede wszystkim plany zadań ochronnych (art. 28), sporządzane na okres 10 lat i plany ochrony (art. 29), które obejmują perspektywę 20-letnią. Najważniejszymi elementami planów zadań ochronnych i planów ochrony są:

- identyfikacja istniejących i potencjalnych zagrożeń dla zachowania właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt i ich siedlisk;
- określenie działań ochronnych dla utrzymania lub odtworzenia właściwego stanu ochrony przedmiotów ochrony obszaru Natura 2000, mogących obejmować m.in.:
 - ochronę czynną lub odtwarzanie siedlisk przyrodniczych lub siedlisk gatunków,
 - utrzymanie i odtwarzanie korytarzy ekologicznych łączących obszary Natura 2000,
 - wskazania dla warunków zagospodarowania i użytkowania terenu,
 - zalesianie lub odlesianie,
 - kształtowanie stosunków wodnych oraz przywracanie możliwości wędrówek ryb i innych organizmów w wodach płynących.

Zatwierdzanie planów zadań ochronnych, jak i planów ochrony musi być w myśl art. 28 ust. 4 i art. 29 ust. 6 ustawy o ochronie przyrody poprzedzone procedurą udziału społeczeństwa przeprowadzoną zgodnie z ustawą ooś. W pracach nad planami mogą (i powinny) uczestniczyć osoby i podmioty prowadzące działalność w obrębie siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, dla których ochrony wyznaczono dany obszar.

Drugim narzędziem skutecznej ochrony obszarów Natura 2000 są oceny oddziaływania planów i przedsięwzięć mogących negatywnie wpływać na te obszary (tzw. ocena „siedliskowa”), a także precyzyjnie określone na poziomie krajowym i unijnym warunki

Ramka 2. Zakaz pogarszania stanu siedlisk i zakłóceń w stosunku do gatunków oraz warunki odstępstw od tego zakazu w dyrektywie siedliskowej

Art. 6

- (2) Państwa Członkowskie podejmują odpowiednie działania w celu uniknięcia na specjalnych obszarach ochrony pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków jak również zakłócania funkcjonowania gatunków, dla których zostały wyznaczone takie obszary, o ile zakłócanie to może być znaczące w odniesieniu do celów niniejszej dyrektywy.
- (3) Każdy plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zarządzania obszarem, ale które może w znaczący sposób oddziaływać na ten obszar, zarówno osobno, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami, podlega właściwej ocenie pod kątem skutków dla danego obszaru z punktu widzenia celów ochrony obszaru. W świetle wniosków wynikających z oceny skutków dla obszaru oraz bez uszczerbku dla ust. 4, właściwe organy krajowe wyrażają zgodę na realizację planu lub przedsięwzięcia tylko po upewnieniu się, że nie wpłynie on niekorzystnie na integralność danego obszaru oraz, jeśli to stosowne, po zasięgnięciu opinii społeczeństwa.
- (4) Jeśli, pomimo negatywnej oceny skutków dla danego obszaru oraz przy braku rozwiązań alternatywnych, plan lub przedsięwzięcie musi mimo wszystko zostać zrealizowane ze względu na konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym, Państwo Członkowskie stosuje wszelkie środki kompensujące konieczne do zapewnienia ochrony ogólnej spójności Natury 2000. O przyjętych środkach kompensujących Państwo Członkowskie informuje Komisję.

oraz procedury udzielania zezwoleń na realizację tych planów i przedsięwzięć. W dyrektywie siedliskowej zawarto je w art. 6 (3), (4). Są logicznym następstwem zakazu pogarszania siedlisk i zakłóceń w stosunku do gatunków nałożonego art. 6 (2) – patrz Ramka 2. Warunki udzielania zgody na realizację przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na obszary Natura 2000, określone w ustawie o ochronie przyrody (patrz Ramka 1), a w szczególności procedury administracyjne określone w ustawie ooś, są szczegółowo omówione w rozdziale 4. Problematyka planów i programów mogących oddziaływać na obszary Natura 2000 została poruszona w odrębnej publikacji poświęconej planowaniu przestrzennemu i korytarzom ekologicznym⁶. Chociaż w ocenie wpływu planów i programów na obszary Natura 2000 poruszamy się na dużo ogólniejszym poziomie niż w przypadku przedsięwzięć, to logika postępowania i metodyka oceny są podobne.

Narzędziami wspomagającymi sieć Natura 2000 w ochronie różnorodności biologicznej są: Dyrektywa 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzenia szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu, która została transponowana do przepisów krajowych, a mianowicie do ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz.U. nr 75, poz. 493). Z przepisów tych wynika, że za wystąpienie bezpośredniego zagrożenia szkodą lub wystąpienie szkody w środowisku odpowiada podmiot korzystający ze środowiska. Może być nim zarówno inwestor prywatny, budujący elektrownię wodną lub centrum handlowe, inwestor publiczny modernizujący drogę, budujący zbiornik wodny lub nową sieć wodociągową, czy rolnik przekształcający ekstensywnie

użytkowaną mozaikę małych działek rolnych o różnych uprawach w wielkopowierzchniową monokulturę wierzby energetycznej.

Kryteria oceny wystąpienia szkody zostały zdefiniowane w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 30 kwietnia 2008 r. w sprawie kryteriów oceny wystąpienia szkody w środowisku (Dz.U. nr 82, poz. 501). W stosunku do chronionego gatunku jest to zmiana lub zmiany powodujące jeden lub więcej z następujących mierzalnych skutków:

- 1) zniszczenie lub uszkodzenie siedliska gatunku chronionego;
- 2) pogorszenie stanu lub funkcji populacji gatunku chronionego na terenie gminy lub województwa, kraju, regionu biogeograficznego lub Wspólnoty Europejskiej, polegające w szczególności na:
 - a) zmniejszeniu liczebności populacji gatunku chronionego, zmniejszeniu jej zagęszczenia lub zmniejszeniu zajmowanej przez nią powierzchni lub
 - b) pogorszeniu możliwości rozmnażania się populacji gatunku chronionego, jej rozprzestrzeniania się lub pogorszeniu innych funkcji życiowych, lub
 - c) zwiększeniu śmiertelności, lub
 - d) ograniczeniu możliwości kontaktu populacji gatunku chronionego z populacjami sąsiednimi;
- 3) zmniejszenie powierzchni lub pogorszenie użyteczności dla gatunku chronionego zasobów jego siedliska na terenie gminy lub województwa, kraju, regionu biogeograficznego lub Wspólnoty Europejskiej;
- 4) pogorszenie możliwości ochrony gatunku chronionego, w tym możliwości uzyskania właściwego stanu jego ochrony.

⁶ Kistowski M., Pchalek M., 2009. *Natura 2000 w planowaniu przestrzennym – rola korytarzy ekologicznych*. Ministerstwo Środowiska, Warszawa.

Kryterium oceny wystąpienia szkody w chronionym siedlisku przyrodniczym jest zmiana lub zmiany powodujące jeden lub więcej z następujących mierzalnych skutków:

- 1) zniszczenie lub uszkodzenie części chronionego siedliska przyrodniczego;
- 2) pogorszenie stanu lub funkcji chronionego siedliska przyrodniczego na terenie gminy lub województwa, kraju, regionu biogeograficznego lub Wspólnoty Europejskiej, polegające w szczególności na:
 - a) utracie części związanej z nim różnorodności biologicznej lub
 - b) utracie lub pogorszeniu specyficznych cech jego struktury, lub
 - c) pogorszeniu realizacji jego funkcji ekosystemowych, lub
 - d) pogorszeniu tworzonej przez nie różnorodności krajobrazowej;
- 3) pogorszenie stanu ochrony gatunków chronionych typowych dla chronionego siedliska przyrodniczego;

- 4) pogorszenie możliwości ochrony chronionego siedliska przyrodniczego, w tym możliwości uzyskania właściwego stanu jego ochrony.

Obowiązek podjęcia działań zapobiegających wystąpieniu szkody lub działań naprawczych po jej wystąpieniu, wraz z wszelkimi konsekwencjami finansowymi ciąży bezpośrednio na podmiocie korzystającym ze środowiska. Wystąpienie negatywnych oddziaływań na chronione siedliska i gatunki, które zostało przewidziane i znalazło wyraz w odpowiedniej decyzji, nie jest szkodą w rozumieniu ustawy. Jeśli oddziaływanie nie zostało przewidziane na skutek wad raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko czy raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na obszar(y) Natura 2000, a wystąpiło, jest szkodą, nawet jeżeli podmiot korzystający ze środowiska uzyskał wszystkie niezbędne decyzje na realizację przedsięwzięcia. Oczywiście inwestor z powództwa cywilnego może skarżyć autorów wadliwego raportu i w konsekwencji – to oni mogą ponosić skutki konieczności przeprowadzenia działań naprawczych.

ROZDZIAŁ 3

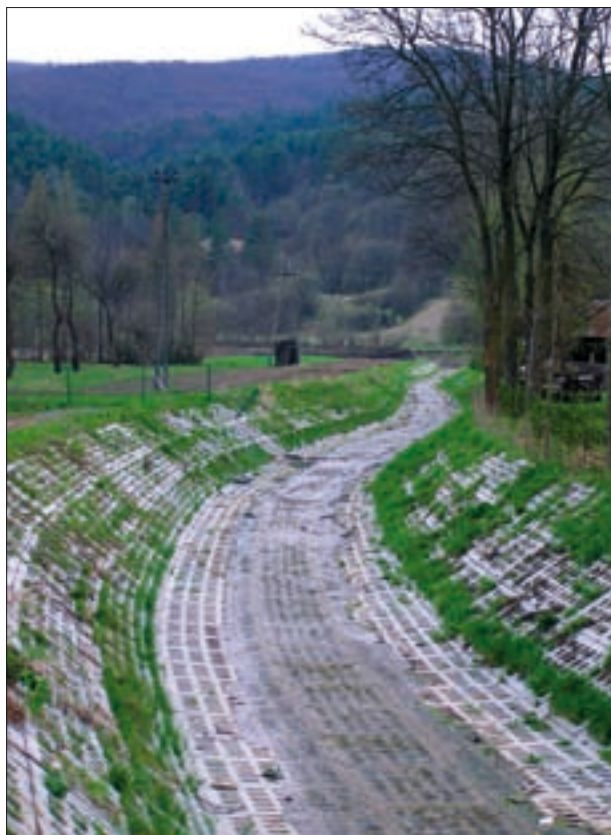
Wyjaśnienie pojęć

Celem tego rozdziału nie jest przepisanie definicji z unijnych dyrektyw i wytycznych czy krajowych ustaw i rozporządzeń, lecz wyjaśnienie tych pojęć, które są kluczowe dla zrozumienia i prawidłowego przeprowadzenia procedury oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszary Natura 2000. Bardzo często zdarza się bowiem, że niezrozumienie definicji i pojęć jest powodem błędnego interpretowania i stosowania prawa na różnych szczeblach procedur administracyjnych. Może to doprowadzić do podjęcia wadliwych decyzji, skutkujących narażeniem na zniszczenie całych obszarów Natura 2000, ich części albo niektórych siedlisk przyrodniczych lub siedlisk gatunków. Z jakimi konsekwencjami błędnych decyzji muszą się liczyć inwestorzy, decydenci, czy nawet autorzy raportów oddziaływania na środowisko wspomniano w rozdziale 2.3. Podkreślić należy, że przedstawione pojęcia wyjaśniano w kontekście stosowania procedury oddziaływania przedsięwzięć na obszary Natura 2000.

3.1. Przedsięwzięcie

Pojęcie przedsięwzięcia nie zostało zdefiniowane w dyrektywach siedliskowej i ptasiej, natomiast wg dyrektywy OOŚ oznacza ono „wykonanie prac budowlanych lub innych instalacji lub systemów oraz inne ingerencje w otoczenie naturalne i krajobraz, włącznie z wydobywaniem surowców mineralnych”. Definicja ta jest nieco szersza, niż podana w art. 3 ust. 1 pkt 13 ustawy ooś, gdzie za przedsięwzięcie, poza zamierzeniem budowlanym, uważa się tylko taką ingerencję w środowisko, która powoduje przekształcenie lub zmiany sposobu wykorzystania terenu, w tym również polegającą na wydobywaniu kopalin. Biorąc pod uwagę treść art. 33 ustawy o ochronie przyrody, pojęcie przedsięwzięcia w kontekście oddziaływań na obszary Natura 2000 należy rozumieć bardzo szeroko. Nie ma znaczenia jego rozmiar, stosowana technologia czy wielkość produkcji. Liczy się jedynie fakt możli-

wości wystąpienia oddziaływań na przedmiot ochrony obszaru(ów) Natura 2000. Takie podejście znajduje potwierdzenie np. w wyroku ETS w sprawie C-392/96 Komisja przeciwko Irlandii. Pamiętajmy, że „małe też może szkodzić”, a fakt, że jakaś działalność była prowadzona do tej pory, nie może być żadnym usprawiedliwieniem dla zezwolenia na jej kontynuację lub wszczynanie podobnych działań bez przeprowadzenia oceny siedliskowej. Potwierdzenie takiego podejścia znajdujemy również w polskim orzecznictwie (Wyrok WSA w Warszawie IV SA/Wa 672/08).



Wśród przedsięwzięć, których oddziaływanie na obszar(y) Natura 2000 należy przeanalizować przed wydaniem zgody na ich realizację, znajdują się przede wszystkim przedsięwzięcia mogące zawsze lub poten-

cialnie znacząco oddziaływać na środowisko, które wymagają poprzedzonej oceną o oddziaływaniu na środowisko decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Listę decyzji, które muszą być poprzedzone decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach, zawiera art. 72 ustawy ooś. Jednakże zgodnie z art. 96 ustawy ooś za przedsięwzięcie należy uznać każde działanie, które wymaga uprzedniej zgody organu w postaci decyzji administracyjnej. Ustawa nie zawiera pełnego wykazu decyzji, podkreślając, że lista, którą tam znajdziemy nie jest listą zamkniętą.

Oddziaływanie na obszary Natura 2000 należy rozważyć w odniesieniu do przedsięwzięć, których realizację poprzedzają następujące decyzje wymienione w artykułach 72 i 96 ustawy ooś:

- wydawane na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2006 r. nr 156, poz. 1118, ze zm. 19): o pozwoleniu na rozbiórkę obiektów jądrowych, o pozwoleniu na budowę, o zatwierdzeniu projektu budowlanego oraz o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych;
- o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym – o lokalizacji inwestycji celu publicznego – wydawane na podstawie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
- koncesje na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopaliny, na wydobywanie kopaliny ze złóż, na bezzbiornikowe magazynowanie substancji oraz składowanie odpadów w górotworze, w tym w podziemnych wyrobiskach górniczych oraz inne koncesje i decyzje – wydawane na podstawie ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze;
- pozwolenia wodnoprawne – wydawane na podstawie ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne: np.: na wykonanie urządzeń wodnych, piętrzenie wód, pobór wód powierzchniowych i pod-



ziemnych, odprowadzenie ścieków do wód lub do ziemi;

- o ustaleniu lokalizacji autostrady – wydawane na podstawie ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz.U. z 2004 r. nr 256, poz. 2571, ze zm.);



- określające szczegółowe warunki wydobywania kopaliny – wydawanej na podstawie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze;
- wydawane na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. nr 92, poz. 880, ze zm.): ustalające warunki prowadzenia robót polegających na regulacji wód oraz budowie wałów przeciwpowodziowych, a także robót melioracyjnych, odwodnień budowlanych oraz innych robót ziemnych zmieniających stosunki wodne na terenach o szczególnych wartościach przyrodniczych, zwłaszcza na terenach, na których znajdują się skupienia roślinności o szczególnej wartości z punktu widzenia przyrodniczego, terenach o walorach krajobrazowych i ekologicznych, terenach masowych lęgów ptactwa, występowania skupień gatunków chronionych oraz tarlisk, zimowisk, przepławek i miejsc masowej migracji ryb i innych organizmów wodnych; zezwalające na usunięcie drzew lub krzewów;
- o zatwierdzeniu projektu scalenia lub wymiany gruntów – wydawane na podstawie ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz.U. z 2003 r. nr 178, poz. 1749 ze zm.);
- o zmianie lasu na użytek rolny – wydawane na podstawie ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U. z 2005 r. nr 45, poz. 435, ze zm.);

- o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej – wydawane na podstawie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2008 r. nr 193, poz. 1194);
- o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej – wydawane na podstawie ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz.U. z 2007 r. nr 16, poz. 94, ze zm.);
- o ustaleniu lokalizacji przedsięwzięć Euro 2012 – wydawane na podstawie ustawy z dnia 7 września 2007 r. o przygotowaniu finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 (Dz.U. nr 173, poz. 1219 ze zm.);
- pozwolenie na wznoszenie i wykorzystywanie sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń w polskich obszarach morskich – wydawane na podstawie ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz.U. z 2003 r. nr 153, poz. 1502, ze zm.).

Do powyższej listy można dopisać szereg dalszych, nieujętych w ustawie o oś, decyzji, przed podjęciem których należy rozważyć, czy ich skutki nie będą miały znaczenia dla obszarów Natura 2000, np.:

- wydawane na podstawie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. nr 115 poz. 741): o podziale nieruchomości;
- wydawane na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o rybołówstwie morskim (Dz.U. nr 129, poz. 1441): m.in. uzyskanie licencji lub specjalnego zezwolenia połowowego, zezwolenia na prowadzenie połowów w celach badawczych lub szkoleniowych, na prowadzenie chowu, hodowli albo zarybiania w polskich obszarach morskich;
- wydawane na podstawie ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym (Dz.U. nr 21 poz. 91, ze zm.): m.in. zezwalające na wprowadzanie do wód gatunków ryb, które w Polsce nie występują, na dokonywanie połowu ryb w obrębach ochronnych, na odstąpieniu od zakazów określonych w art. 8, na przegradzanie sieciowymi rybackimi narzędziami połowowymi więcej niż połowy szerokości łóżyska wody płynącej na wodach nie zaliczonych do wód śródlądowych żeglownych;
- wydawane na podstawie ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne, inne niż pozwolenia wodno-prawne: m.in. ustalenie linii brzegu, legalizację urządzeń wodnych wykonanych bez wymaganych pozwoleń wodno-prawnych, na obszarach bezpo-

średniego zagrożenia powodzią – zwolnienie z zakazu gromadzenia ścieków, odchodów zwierzęcych, środków chemicznych, a także innych materiałów, które mogą zanieczyścić wody, wskazanie sposobu uprawy i zagospodarowania gruntów, nakazanie usunięcia drzew lub krzewów, zezwolenia na usuwanie żwiru, kamieni i piasku;

- wydawane na podstawie ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U. nr 101 poz. 444 ze zm.): określające zadania z zakresu gospodarki leśnej dla rozdrobnionych lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, nakazujące wykonanie czynności w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, m.in.: przebudowę drzewostanu, usunięcia drzew opianowanych przez organizmy szkodliwe oraz złomów i wywrotów;
- wydawane na podstawie ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. nr 16 poz. 78 ze zm.): w sprawie zgody na przeznaczenie gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wyłączenia z produkcji użytków rolnych, rekultywacji i zagospodarowania.

! Wydając decyzję administracyjną zezwalającą na podjęcie lub kontynuację jakiegokolwiek działania zadajmy sobie pytanie „Czy nie jest to przedsięwzięcie, które mogłoby znacząco negatywnie oddziaływać na obszar(y) Natura 2000?”.

3.2. Obszary podlegające procedurze oceny „siedliskowej”

Za oczywiste należy uznać, że konieczność rozpatrzenia możliwości oddziaływania przedsięwzięć na obszary Natura 2000 i ewentualne przeprowadzenie procedury oceny „siedliskowej” dotyczy obszarów prawnie ustanowionych: obszarów specjalnej ochrony, wyznaczonych zgodnie z Dyrektywą Ptasią i ustanowionych rozporządzeniem Ministra Środowiska oraz specjalnych obszarów ochrony utworzonych na podstawie dyrektywy siedliskowej, również na mocy rozporządzenia Ministra Środowiska, po uprzednim zatwierdzeniu przez Komisję Europejską. Jeśli chodzi o obszary „ptasie” (OSO) to niemal wszystkie, które na podstawie przyrodniczych kryteriów kwalifikują się do ochrony, doczekały się prawnego zatwierdzenia (patrz rozdział 2.2.1). Jeśli mówimy o obszarach „siedliskowych” (SOO), to do tej pory nie ma zatwierdzających je rozporządzeń, nawet nie jest jeszcze w pełni gotowy ich wykaz. Jednak w odniesieniu do koniecz-

ności wykluczenia działań mogących negatywnie oddziaływać na obszary Natura 2000, prawna sytuacja jest w pełni klarowna. Ustawa ooś w definicjach (art. 3 ust. 1) za obszary Natura 2000 uznaje zarówno te SOO i OSO, które zostały już utworzone na mocy prawa krajowego (ustawa o ochronie przyrody – art. 25 ust. 1 pkt 1/ i 2/) lub uznane przez Komisję Europejską za obszary mające znaczenie dla Wspólnoty (art. 25 ust. 1 pkt 3/), jak i proponowane obszary przekazane do KE (art. 27 ust. 3 pkt 1). Pełna lista obszarów wraz z mapami i Standardowymi Formularzami Danych znajduje się na stronie Ministerstwa Środowiska <http://natura2000.mos.gov.pl/natura2000/pl/>. Natomiast w odniesieniu do obszarów, które spełniają kryteria naukowe, a jeszcze nie zostały oficjalnie zgłoszone przez Ministra Środowiska do Komisji Europejskiej (obszary z tzw. *Shadow list*), Komisja stoi na stanowisku, potwierdzonym orzeczeniami ETS (np. C – 117/03), że zgodnie z zasadą przezorności obowiązuje zakaz pogarszania ich stanu. Do czasu ich zgłoszenia lub formalnego ustanowienia nie można w stosunku do nich stosować procedury oceny „siedliskowej” i w tym przypadku zastosowanie ma art. 6 (2) dyrektywy siedliskowej.

! Rozpatrując możliwe oddziaływania przedsięwzięć na obszary Natura 2000, należy wziąć pod uwagę zarówno obszary utworzone, jak i wszystkie proponowane obszary zgłoszone przez Polskę do Komisji Europejskiej. W stosunku do obszarów spełniających kryteria, a nie utworzonych prawnie ani nie zgłoszonych do KE obowiązuje bezwarunkowy zakaz pogarszania ich stanu.

3.3. Właściwy stan ochrony i integralność obszaru

Pojęcia te stanowią podstawowy problem w ocenach oddziaływania przedsięwzięć na obszary Natura 2000. Z drugiej strony są jednymi z najważniejszych dla prawidłowości oceny „siedliskowej”.

Właściwy stan ochrony

Pojęcia właściwego (korzystnego)⁷ stanu ochrony gatunków i siedlisk zostały zdefiniowane w art. 1 dyrektywy siedliskowej oraz art. 5 ustawy o ochronie przyrody. Stan ochrony gatunku to innymi słowy jego „kondycja”, będąca wynikiem sumy oddziaływań na

jego liczebność i rozmieszczenie w obrębie naturalnego zasięgu. Właściwy stan ochrony, to kondycja dobra, na którą składają się **jednocześnie** 3 czynniki:

- dane o dynamice liczebności populacji rozpatrywanego gatunku wskazują, że utrzymuje się on w skali długoterminowej jako zdolny do samodzielnego przetrwania składnik swoich siedlisk;
- naturalny zasięg gatunku nie zmniejsza się, ani też prawdopodobnie nie ulegnie zmniejszeniu w dającej się przewidzieć przyszłości;
- istnieje i prawdopodobnie będzie istnieć w przyszłości wystarczająco duża powierzchnia siedlisk dla zachowania jego populacji w długim okresie czasu.

W tym momencie należy zwrócić uwagę na różnice pomiędzy siedliskami przyrodniczymi, a siedliskami gatunków. Typy siedlisk przyrodniczych, chronione jako takie, są wymienione w zał. I dyrektywy siedliskowej. Nie są one tożsame z siedliskami gatunków. Najczęściej będziemy mieli do czynienia z sytuacją, gdy dany gatunek zajmuje wiele siedlisk i to niekonieczne tych z załącznika I dyrektywy siedliskowej. Za przykład niech nam posłuży bocian biały. Najczęściej zakłada on gniazda w obrębie zabudowań wiejskich – na domach, budynkach gospodarczych oraz słupach energetycznych i telekomunikacyjnych. Żeruje natomiast na trwałych użytkach zielonych (łąkach i pastwiskach), okresowych i stałych płytkich zbiornikach wodnych oraz polach. Dla zachowania właściwego stanu ochrony bociana wszystkie te elementy krajobrazu muszą zostać zachowane, pomimo że w większości nie są to chronione dyrektywą siedliskową typy siedlisk przyrodniczych.



Podsumowując rozważania dotyczące gatunków należy stwierdzić, że oceniając potencjalne oddziaływanie przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, musi-

⁷ W Dyrektywie użyto terminu stan korzystny (ang. favorable), natomiast w polskim tłumaczeniu DS. oraz w Ustawie o ochronie przyrody – terminu „stan właściwy”. W literaturze polskiej spotyka się też terminy „stan sprzyjający ochronie”, „stan uprzywilejowany”.

my brać pod uwagę jego wpływ na te czynniki, które decydują o dobrej kondycji chronionych w obszarze gatunków. Wszystkie działania, które mogą spowodować zmniejszenie liczebności populacji, kurczenie się siedlisk niezbędnych do ich prawidłowego funkcjonowania lub ograniczanie zasięgu występowania gatunku muszą zostać poddane procedurze oceny w trybie art. 59 ust. 1 lub 2. ustawy ooś.

Właściwy (korzystny) stan siedliska to jego dobra kondycja, o której wg art. 1 dyrektywy siedliskowej decydują następujące warunki:

- naturalny zasięg siedliska i powierzchnia w obrębie tego zasięgu są stałe lub zwiększają się;
- specyficzna struktura i funkcje konieczne do jego długotrwałego zachowania istnieją i prawdopodobnie będą istnieć w dającej się przewidzieć przyszłości;
- stan ochrony jego typowych gatunków jest właściwy (korzystny).

W stosunku do chronionych typów siedlisk kluczowym wydaje się zachowanie warunków abiotycznych, np.: stosunków wodnych, określonej żyzności gleby, wody, rzeźby terenu – mających wpływ zarówno na zasięg i powierzchnię samych siedlisk, jak i na zestaw i kondycję typowych gatunków. Dla wielu siedlisk warunkiem ich utrzymania jest kontynuacja prowadzenia dotychczasowego ich użytkowania na odpowiednim poziomie. I tak dla przykładu murawy kserotermiczne wymagają ekstensywnego koszenia albo wypasu, gdyż nieużytkowane przekształcają się w zarośla, a następnie – w las. Z kolei warunkiem zachowania łąk trzęślicowych jest jesienne koszenie co 3–5 lat. Zaniechanie koszenia prowadzi do ekspansji gatunków drzewiastych, natomiast zwiększona częstotliwość koszenia – do ustępowania wielu typowych dla tego typu siedli-



ska gatunków roślin. Jak widać z tych przykładów, zarówno zaniechanie działalności, jak i jej intensyfikacja powodują pogorszenie stanu ochrony.

Przy ocenie potencjalnego negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na siedliska przyrodnicze należy przede wszystkim ocenić je pod kątem wymagań poszczególnych siedlisk. W kontekście stanu ochrony zaniechanie dotychczasowej działalności może być również traktowane jako działanie potencjalnie negatywnie oddziałujące na siedliska.

Integralność obszaru

Analizując potencjalne oddziaływania, powinniśmy rozpatrywać je w odniesieniu do integralności obszaru(ów). Definicja integralności przysparza sporo problemów zarówno piszącym raporty ekspertom, jak i zamawiającym je inwestorom czy oceniającym organom. Najczęściej pod pojęciem integralności obszaru błędnie rozumiemy jego wewnętrzną spójność, czyli niski stopień defragmentacji. Innymi słowy – błędnie sądzimy, że szkodliwe są tylko te przedsięwzięcia, które dzielą obszar na kilka części. Takie podejście wynika najprawdopodobniej z niefortunnego przetłumaczenia na język polski angielskiego terminu „integrity”, który powinien być raczej rozumiany jako „nienaruszona kondycja”.

Pod pojęciem integralności obszaru należy rozumieć utrzymywanie się właściwego stanu ochrony tych siedlisk przyrodniczych, populacji roślin i zwierząt oraz ich siedlisk, dla ochrony których obszar został wyznaczony. Na integralność obszaru składa się także zachowanie struktur i procesów ekologicznych, które są niezbędne dla trwałości i prawidłowego funkcjonowania siedlisk przyrodniczych oraz populacji roślin i zwierząt. Obszar zachowujący integralność to taki, który charakteryzuje się właściwym (dobrym) stanem ochrony gatunków i siedlisk przyrodniczych, zgodnym z celami ochrony obszaru, oraz dużymi możliwościami samoregulacyjnymi, czyli wykazuje dużą odporność i zdolności regeneracyjne i nie wymaga dużego wsparcia z zewnątrz.

- ! Właściwy stan ochrony i integralność obszaru odnoszą się wyłącznie do siedlisk i gatunków, dla ochrony których obszar został wyznaczony. Integralność oznacza dobrą kondycję siedlisk i gatunków oraz ich dużą odporność i zdolności regeneracyjne, a także zachowanie tych struktur i procesów ekologicznych, które tę dobrą kondycję warunkują. Niski stopień defragmentacji obszaru to tylko jeden z przykładów takich struktur.

3.4. Oddziaływania

3.4.1. Oddziaływania znaczące

O tym, czy oddziaływanie jest znaczące decyduje z jednej strony wrażliwość siedlisk i gatunków na działanie czynników zewnętrznych, a z drugiej – cechy przedsięwzięcia i jego oddziaływań – rozmiar, czas trwania, natężenie, częstotliwość, odwracalność, efekt kumulacji z oddziaływaniami innych przedsięwzięć. Nie da się arbitralnie określić granicy pomiędzy oddziaływaniem znaczącym a nieistotnym, np.: utrata 1% populacji jakiegoś gatunku w obszarze, który jest kluczowy w skali kraju dla jego ochrony, może być oddziaływaniem znaczącym, podczas gdy utrata 5% populacji tego samego gatunku, ale w obszarze, który ma niewielkie znaczenie dla zachowania jego populacji krajowej nie. Nieodwracalne zniszczenie 100 m² siedliska rzadkiego gatunku rośliny chronionej w obszarze o małej powierzchni może być oddziaływaniem znaczącym, a utrata 1000 m² siedliska w ostoi o powierzchni kilku tysięcy ha – nie.

Dla oceny istotności oddziaływania duże znaczenie ma status gatunku/siedliska. Jeśli jest to gatunek ginący czy siedlisko zanikające, to utrata nawet mniej niż 1% populacji/powierzchni siedliska w analizowanym obszarze Natura 2000 może być ubytkiem znaczącym. Z dużą ostrożnością należy podchodzić do oceny oddziaływań na gatunki, które w Polsce są liczne, i siedliska zajmujące znaczną powierzchnię. Nie oznacza to bowiem, że nie są zagrożone w skali Wspólnoty – dla wielu z nich Polska jest głównym miejscem występowania w całej UE i dlatego nie można w stosunku do nich stosować mniej rygorystycznych kryteriów. Z tego względu przedsięwzięcia oddziałujące na siedliska takich gatunków jak np.: bocian biały czy orlik krzykliwy powinny być traktowane ze szczególną uwagą.



Prognozowanie istotności oddziaływań na populacje roślin i zwierząt wymaga dobrej wiedzy o ekologii populacji i z reguły opiera się na modelach demograficznych. Kilkuprocentowa strata lokalnej populacji może być często interpretowana jako mało znacząca. Tymczasem w wielu przypadkach dodatkowe zwiększenie śmiertelności o kilka procent może być czynnikiem całkowicie eliminującym tę populację. Dzieje się tak, gdyż wiele populacji, szczególnie gatunków rzadkich i zagrożonych, ma bilans rozrodczości i śmiertelności dodatni, ale bliski 0 i każde zwiększenie śmiertelności powoduje, że bilans ten staje się ujemny, prowadząc prosto do jej wymarcia. Zilustrujemy to następującym przykładem.

Prowadzone symulacje zmian liczebności populacji orlika krzykliwego w Beskidzie Niskim wskazują, że przy stabilnej populacji liczącej 100 par, dodatkowo śmiertelność rzędu zaledwie 4 osobników rocznie (2%), może doprowadzić nawet do jej całkowitego wymarcia. Badania te prowadzono w związku z planowaną budową kilku farm wiatrowych na pograniczu OSO, mającego podstawowe znaczenie dla podtrzymania europejskiej populacji orlika. Całkiem realne prognozy wskazywały na możliwość wzrostu śmiertelności na skutek kolizji ptaków z wiatrakami nawet o 10 osobników rocznie. W tej konkretnej sytuacji zezwolenie na budowę farmy nie powinno zostać wydane z powodu zagrożenia populacji orlika.

Dla oceny istotności oddziaływań pomocna może być lista wskaźników, która obejmuje takie elementy jak: procentowy ubytek siedliska, stopień fragmentacji siedliska lub terytorium zwierzęcia, czas trwania i charakter zakłóceń, procentowy ubytek populacji i czas potrzebny do jej odbudowy (jeśli nie jest to zmiana trwała), względna zmiana fizykochemicznych parametrów jakości wody, zakres zmian poziomu wód gruntowych i względne zmiany dynamiki przepływów w rzekach.

Oddziaływania ocenia się nie tylko w odniesieniu do stanu wyjściowego, a więc wynikającego z zapisu w Standardowym Formularzu Danych. Jeśli w momencie tworzenia/zgłaszania obszaru jakieś siedliska lub gatunki mają niekorzystny stan ochrony, oddziaływanie przedsięwzięć należy rozpatrywać na tle docelowego stanu korzystnego. Niekorzystny stan ochrony spowodowany innymi czynnikami nie może być usprawiedliwieniem dla realizacji przedsięwzięcia negatywnie na ten stan oddziałującego i uniemożliwiającego jego poprawę.

Znaczące negatywne oddziaływanie na obszar Natura 2000 zostało zdefiniowane w art. 3 ustawy o oś: „rozumie się przez to oddziaływanie na cele ochrony obszaru Natura 2000, w tym w szczególności działania mogące:

- a) pogorszyć stan siedlisk przyrodniczych lub siedlisk gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000, lub
- b) wpłynąć negatywnie na gatunki, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000, lub
- c) pogorszyć integralność obszaru Natura 2000 lub jego powiązania z innymi obszarami”.

! Oceniając istotność oddziaływania, bierzemy pod uwagę status gatunku/siedliska oraz rolę Polski w jego ochronie w całej Unii Europejskiej. Wszelkie zmiany nieodwracalne, szczególnie dotyczące struktur i funkcji warunkujących występowanie gatunków i siedlisk mogą być zmianami znaczącymi. Niekorzystny stan ochrony gatunków i siedlisk spowodowany innymi czynnikami nie może być usprawiedliwieniem dla realizacji przedsięwzięcia negatywnie na ten stan oddziałującego i uniemożliwiającego jego poprawę.

3.4.2. Oddziaływania skumulowane

3.4.2.1. Zagadnienia ogólne

Art. 62 ust. 2 ustawy o oś i art. 6 (3) dyrektywy siedliskowej wymagają, aby odpowiednia ocena oddziaływania przedsięwzięcia na sieć Natura 2000 została przeprowadzona nie tylko z uwzględnieniem potencjalnych skutków ocenianego przedsięwzięcia, ale również biorąc pod uwagę negatywne skutki mogące wynikać ze wspólnego oddziaływania z innymi planami lub przedsięwzięciami, których ocena bezpośrednio nie dotyczy. Dlatego też w momencie przeprowadzania oceny należy uwzględnić także ewentualne oddziaływania skumulowane. Oddziaływania skumulowane to te, które wynikają z połączonego działania skutków analizowanego przedsięwzięcia oraz skutków spowodowanych przez inne działania, występujące obecnie, dokonane w przeszłości bądź dające się logicznie przewidzieć w przyszłości.

Ocena oddziaływania skumulowanego jest zazwyczaj jednym z najbardziej problematycznych aspektów w ocenie oddziaływania na środowisko, również w ocenie oddziaływania na obszar Natura 2000. Z jednej strony, analiza „działań dających się logicznie przewidzieć w przyszłości” często boryka się z problemem braku danych co do charakteru, skali i lokalizacji przyszłych przedsięwzięć. Z drugiej strony, jeśli chodzi o przedsięwzięcia zrealizowane, często trudno jest uzyskać dane na ich temat, lub też uzyskane informacje nie obejmują odpowiedniej analizy oddziaływań przewidywanych dla tego przedsięwzięcia. Z tego powodu nierzadko przewidywane oddziaływania (a zatem także ich ocena) są nieprecyzyjne.

Ocena oddziaływań skumulowanych często napotykać będzie elementy niepewności, co prowadzić może do konieczności opierania się na w większym stopniu na rozsądnym przewidywaniu niż na elementach, co do których mamy pewność. W takich sytuacjach od osób wykonujących raporty wymaga się, aby każde przewidywanych oddziaływań przedstawiły w sposób jasny i poparty argumentami.

Ocena powinna zatem opierać się na najlepszych dostępnych w danym momencie danych czy technikach. Nie będzie ona, ani tak naprawdę w wielu sytuacjach nie może być, oceną doskonałą. Niemniej jednak potencjał oddziaływań powinien co najmniej zostać uwzględniony, nigdy pominięty.

3.4.2.2. Fazy oceny oddziaływań skumulowanych

Faza I: Identyfikacja oddziaływań skumulowanych

Granice oceny

Ważnym czynnikiem, który powinien zostać uwzględniony we wstępnej fazie identyfikacji oddziaływań skumulowanych, jest określenie „granic” oceny. Mówiąc o „granicach oceny” w odniesieniu do oddziaływań skumulowanych, mamy na myśli przede wszystkim konieczność uwzględnienia, we wstępnej fazie oceny, elementów takich jak:

- granice geograficzne, tj. strefa, w obrębie której należy rozważyć ewentualne występowanie innych działań lub przedsięwzięć;
- granice czasowe, tj. ramy czasowe, jakie powinniśmy brać pod uwagę przy analizowaniu „działań przeszłych oraz dających się logicznie przewidzieć w przyszłości”.

Wspomniane „granice” powinny być traktowane jako przydatne narzędzia w określaniu zakresu oceny, lecz w miarę możliwości winny być elastyczne.

Geograficzne granice oceny

Oddziaływanie skumulowane może wystąpić w konsekwencji skutków przedsięwzięć znajdujących się poza obszarem Natura 2000. Dlatego też granice obszaru Natura 2000 czy też jego najbliższe okolice niekoniecznie powinny zbiegać się z „geograficzną granicą” oceny. Określenie granic geograficznych oceny będzie zatem kluczowe dla zagwarantowania, iż oddziaływania związane z przedsięwzięciem zostaną ocenione najwszechstronniej, jak to możliwe.

Nie istnieje żadna metodyka, która pozwoliłaby *a priori* określić „geograficzne granice” oceny. Granice te powinny być określone indywidualnie w każdym

przypadku, ponieważ ich zdefiniowanie zależy od następujących czynników:

- charakter ocenianego przedsięwzięcia oraz przedsięwzięć uprzednio zrealizowanych i przyszłych;
- charakter oddziaływań;
- specyfika danego obszaru Natura 2000;
- dostępność danych;
- granice naturalne.

Ramy czasowe

Analiza oddziaływań skumulowanych powinna określić ramy czasowe pozwalające w odpowiedni sposób uwzględnić działania przeszłe (przedsięwzięcia już zrealizowane), obecne (na przykład przedsięwzięcia w toku, a także przedsięwzięcia posiadające zezwolenie, ale których realizacja jeszcze się nie rozpoczęła) oraz przyszłe (działania planowane wewnątrz „granic geograficznych” oceny).

Ramy czasowe zależą od następujących czynników:

- historyczny sposób wykorzystania obszaru (np. obecność przemysłu czy kopalń);
- dostępne informacje;
- lokalne lub krajowe plany rozwoju;
- długość życia przedsięwzięcia (od budowy do wyłączenia z eksploatacji).

W praktyce zakres czasowy oceny, czyli jak daleko w przeszłość i w przyszłość ona sięgnie, zależy od dostępności i jakości informacji. Określanie ram czasowych dla oceny przyszłych przedsięwzięć może się opierać na informacjach uzyskanych od kompetentnych organów tworzących plany oraz na danych zawartych w planach rozwoju opracowanych przez organy lokalne, a nawet krajowe. Dla uniknięcia nadmiernego poziomu niepewności co do przyszłych przedsięwzięć, zaleca się, aby nie wybiegać dalej niż 5 lat w przyszłość.

Rodzaje oddziaływań analizowanych w ocenie oddziaływania skumulowanego

Działania i przedsięwzięcia związane z przedsięwzięciem głównym

Ocena oddziaływania skumulowanego powinna wziąć pod uwagę potencjalne efekty tych działań, które, choć nie stanowią części przedsięwzięcia głównego, mają wpływ na jego realizację. Należy również uwzględnić te przedsięwzięcia i oddziaływania, które – jak można przewidzieć – powstaną w konsekwencji realizacji przedsięwzięcia będącego przedmiotem oceny, nawet jeśli nie zostały jeszcze zaplanowane.

W większości przypadków identyfikacja potencjalnych oddziaływań tych przedsięwzięć (tzw. oddziaływań wtórnych) będzie obciążona dużym poziomem niepewności z uwagi na brak zdefiniowania tych działań. Niemniej jednak od autorów raportów należy wymagać zidentyfikowania tych przedsięwzięć i wzięcia pod uwagę ich potencjalnych skutków w stopniu, w jakim mogą zostać one ocenione.

Z powyższych względów identyfikacja działań i przedsięwzięć związanych z przedsięwzięciem głównym oraz wykazujących potencjalne kumulujące się skutki powinna wziąć pod uwagę odpowiedzi na następujące pytania:

- Jakie kluczowe działania, nawet jeśli nie stanowią integralnej części głównego przedsięwzięcia, związane są w sposób nieunikniony z poszczególnymi etapami jego realizacji, oraz jakie są potencjalne skutki tych działań? (np.: w przypadku budowy drogi, nieuniknione działania towarzyszące to np. konieczność wydobywania kruszyw (żwir, piasek, etc.); zainstalowanie parku maszynowego etc.)?
- Jakie działania bądź przedsięwzięcia powstaną jako „logiczna konsekwencja” realizacji przedsięwzięcia głównego, i jakie będą ich potencjalne skutki? (np. budowa sztucznego zbiornika w celu zaopatrzenia w wodę miejscowości z pewnością spowoduje, iż kolejnym krokiem w przyszłości będzie stworzenie sieci wodociągowej, nawet jeśli w danym momencie nie jest to planowane).

Inne działania wykazujące oddziaływanie

Oddziaływanie może się kumulować jako skutek innych przedsięwzięć w pobliżu przedsięwzięcia głównego, współistniejących lub planowanych do realizacji w przyszłości. Trzeba jednak wziąć pod uwagę, iż bliskie występowanie innych przedsięwzięć (przeszłych, obecnych lub przyszłych) nie zawsze spełnia kryteria powodujące konieczność uwzględnienia tychże przedsięwzięć w ocenie. To, co należy mieć zawsze na uwadze, to fakt, czy inne przedsięwzięcia wpływają na te elementy środowiska naturalnego, na które będzie oddziaływać nasze przedsięwzięcie główne – jeśli tak nie jest, nie ma potrzeby uwzględniać ich w ocenie. Nie ma na przykład potrzeby uwzględniania w analizie oddziaływania skumulowanego przedsięwzięć już zrealizowanych i poddanych ocenie w siedliskowej, jeśli w wyniku tej oceny wykazano, iż przedsięwzięcia te nie wykazują żadnego negatywnego oddziaływania na obszary Natura 2000. Z drugiej strony, inne przedsięwzięcia lub działania, które są korzystne dla środowiska, również powinny zostać uwzględnione w ocenie oddziaływań skumulowanych oraz interakcji oddziały-

wań, bowiem będą one wpływać na przyszłe warunki danego obszaru. W ocenie należy mieć na względzie ogólny skutek „netto” wszystkich przedsięwzięć oddziałujących na środowisko.

Zebranie danych na temat innych przedsięwzięć istotnych dla analizy oddziaływania skumulowanego może być czasami utrudnione. Jeśli chodzi o przedsięwzięcia już zrealizowane lub zatwierdzone, podstawową sprawą jest istnienie baz danych gromadzących informacje o cechach, lokalizacji i wynikach oceny oddziaływania na środowisko planów i przedsięwzięć. Jeśli takie bazy danych nie istnieją, konieczna będzie weryfikacja indywidualna planów lub przedsięwzięć zrealizowanych lub oczekujących na realizację, zatwierdzonych dla danego obszaru, w określonych ramach czasowych i geograficznych wykonywanej oceny.

Celem zgromadzenia danych odnoszących się do przyszłych planów i przedsięwzięć, mogących wykazać oddziaływanie kumulujące się z oddziaływaniem ocenianego przedsięwzięcia, konieczne będzie przystąpienie do przeglądu sektorowych planów rozwoju, czy też planów wykorzystania zasobów naturalnych, jak również istniejących planów i studiów zagospodarowania przestrzennego.

Instrumenty i metody identyfikacji oddziaływań skumulowanych

Istnieje szereg czynników wpływających na podejście przyjęte w ocenie oddziaływań skumulowanych na sieć Natura 2000. Wybrana metoda powinna być dostosowana do danego przedsięwzięcia, uwzględniać dostępne zasoby informacyjne, czasowe oraz finansowe, a jednocześnie zapewniać sformułowanie istotnych wniosków dotyczących możliwych oddziaływań.

Zastosowana metoda powinna być prosta i przedstawiać wyniki w sposób zrozumiały dla inwestora, organu podejmującego decyzję oraz społeczeństwa. Istnieje szereg dobrze udokumentowanych metod wykorzystywanych do określenia oddziaływania skumulowanego. Niemniej jednak często wykorzystuje się metodę listy kontrolnej (sprawdzającej), czyli listy konkretnych pytań, na które po kolei odpowiada oceniający i w ten sposób określa, jakie oddziaływania mogą się kumulować. Tego typu listy kontrolne pozwalają na systematyzowane upewnienie się, iż wszelkie działania mogące generować oddziaływanie kumulujące się zostaną wzięte pod uwagę, a zarazem stanowią prostą, łatwą do standaryzacji i powielania metodę, szczególnie przydatną w sytuacji, gdy mamy do dyspozycji ograniczone zasoby.



Faza II: Analiza oddziaływania skumulowanego

Wielkość i znaczenie kumulujących się oddziaływań

Po dokonaniu identyfikacji oddziaływań, kolejnym krokiem będzie ocena ich wielkości oraz znaczenia. Ustanowienie kryteriów istotności oddziaływań skumulowanych, mających wpływ na różnorodność biologiczną, może być bardziej skomplikowane niż w przypadku oddziaływań bezpośrednich.

Jeśli to możliwe, oddziaływania kumulujące się powinny zostać skwantyfikowane. Przykładem takiego ujęcia ilościowego może być np. określenie procentowej utraty powierzchni siedliska. Tam, gdzie szczegółowa ocena w ujęciu ilościowym nie jest możliwa, można dokonać oceny pod kątem jakości. W takiej ocenie jakościowej wielkość oddziaływania może zostać sklasyfikowana zgodnie z ustalonymi kryteriami, tj. oddziaływanie może zostać oszacowane jako wysokie, średnie lub niskie.

Czynniki, jakie należy wziąć pod uwagę przy szacowaniu wielkości oraz znaczenia oddziaływań kumulujących się, są następujące:

- zmiany, jakie zajdą w środowisku w sposób nieunikniony, nawet jeśli przedsięwzięcie nie dojdzie do skutku;
- stopień, w jakim zrealizowane działania przyczyniły się do ukształtowania obecnych warunków (struktur i procesów);
- czas trwania, tj. czy oddziaływanie będzie okresowe czy stałe;
- rozległość, tj. procent siedliska lub populacji, który może zostać utracony;
- „wartość” oraz odporność (wytrzymałość) danego elementu środowiska, który poddany jest oddziaływaniu;
- prawdopodobieństwo, iż zastosowane środki łagodzące przyniosą pożądany skutek.

Progi brane pod uwagę dla oszacowania znaczenia kumulujących się oddziaływań będą zmieniać się w zależności od specyfiki i parametrów środowiskowych danego obszaru Natura 2000, dlatego też nie jest możliwe dokonanie standaryzacji *a priori*. Niemniej jednak kryteria użyte dla oceny wielkości i znaczenia oddziaływania skumulowanego (kryteria ilościowe lub jakościowe) powinny zostać jasno określone już w pierwszej fazie oceny.

Analiza odporności obszaru Natura 2000

Dla przeprowadzenia poprawnej analizy oddziaływań skumulowanych wpływających na dany obszar Natura 2000 konieczne będzie (po zidentyfikowaniu przewidywalnych oddziaływań, które będą się kumulować) określenie „progu wytrzymałości” tego obszaru wobec zidentyfikowanych rodzajów oddziaływań. Odporność danego obszaru Natura 2000 można określić jako poziom zmian środowiskowych, przy którym zostanie zakłócone ekologiczne funkcjonowanie tegoż obszaru, czyli poziom, przy którym wystąpi poważne zagrożenie zachowania lub przywrócenia właściwego stanu ochrony siedlisk i/lub gatunków.

Plany zarządzania obszarów Natura 2000 powinny obejmować specjalną analizę „poziomu wy-

trzymałości” danego obszaru wobec oddziaływań, które występują lub mogą wystąpić. Jeśli analiza taka nie istnieje, przydatnym i stosunkowo prostym systemem określenia poziomu odporności na określone oddziaływanie, przynajmniej w sposób przybliżony, jest wykorzystanie tzw. gatunków wskaźnikowych.

Analiza trendów

Trendy występujące w środowisku analizowanego obszaru również odgrywają rolę, w szczególności w momencie rozważania, jak przyszła sytuacja wpłynie na warunki bazowe. Należy zatem przeanalizować, jakie czynniki miały w przeszłości wpływ na środowisko oraz, jeśli to możliwe, zidentyfikować wszelkie trendy, które zachodzą, wraz z ich przyczynami.

Analiza trendów powinna wziąć pod uwagę kontekst historyczny, bowiem znaczące oddziaływanie może wynikać z oddziaływań kumulujących się w czasie. Te dane historyczne pomogą precyzyjniej określić warunki referencyjne, a także w oszacować oddziaływania skumulowane w zależności od tego, jak dany element środowiska reagował przeszłości. W efekcie przyczynią się do określenia poziomu odporności środowiska.



Faza III: Wynik oceny oddziaływań skumulowanych

Wyniki oceny oddziaływań skumulowanych powinny stanowić wyraźną część właściwej oceny siedliskowej, bądź jako składnik oceny oddziaływania na poszczególne elementy obszaru Natura 2000, bądź też jako odrębny rozdział raportu poświęcony zagadnieniu oddziaływania skumulowanego. Podobnie jak w całym procesie oceny, również w odniesieniu do potencjalnych oddziaływań skumulowanych należy podkreślić, że oceniający powinien w sposób przekonujący wykazać wielkość i znaczenia tychże oddziaływań dla integralności obszaru. Jednakże występowanie niepewności (spowodowane brakiem danych lub samymi trudnościami oceny jako takiej) nie może w żadnym wypadku usprawiedliwiać braku oceny oddziaływań skumulowanych lub przyjęcia, iż takie oddziaływania nie występują.

3.5. Konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego

Prawidłowa interpretacja pojęcia „koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego” jest niezwykle ważna w sytuacji, gdy rozpatrujemy możliwość realizacji przedsięwzięcia, co do którego stwierdzono negatywne oddziaływanie na integralność obszaru i brak rozwiązań alternatywnych. Niestety nie zostało ono zdefiniowane ani w żadnej z dyrektyw unijnych, ani w prawie krajowym⁸. Próbę zmierzenia się z tym problemem podjęto w wytycznych Komisji Europejskiej dotyczących zarządzania obszarami Natura 2000⁹. Poniżej prezentujemy tę interpretację, opartą na tekście dyrektywy siedliskowej, innych dokumentach KE¹⁰ i orzeczeniach ETS, popartą polskim orzecznictwem.

Dyrektywa, jako przykłady koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego wymienia zdrowie ludzkie, bezpieczeństwo publiczne i znaczące korzystne efekty środowiskowe. Te i inne wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym muszą być rozpatrywane w porównaniu z celami dyrektywy ptasiej i siedliskowej. Oznacza to, że zaspokajanie określonych potrzeb społecznych lub

gospodarczych, jakim służy realizacja danego przedsięwzięcia, winno być ważniejsze od interesu publicznego, wynikającego z realizacji celów wspomnianych dyrektyw, co należy udowodnić. Należy podkreślić, że ochrona bioróżnorodności służy również takim celom jak ochrona zdrowia ludzkiego, ogólnie pojęta jakość życia czy bezpieczeństwo publiczne – np.: zapewniając warunki dla rekreacji, ograniczając emisję gazów cieplarnianych, ograniczając zagrożenie powodziami i suszą. Znalazło to wyraz m.in. w orzeczeniu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego IV SA/Wa 84/09 z dnia 13 marca 2009, gdzie czytamy: „Powołując się na interes publiczny w rozumieniu art. 34 ustawy o ochronie przyrody (przesłankę koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego), należy mieć na uwadze, że w interesie publicznym leży przede wszystkim ochrona dobra wspólnego, jakim są środowisko i obszary Natura 2000 wyznaczone i projektowane (potencjalne), przy wykorzystaniu koncepcji współodpowiedzialności państwa i społeczeństwa za ich ochronę”.

Nie ma znaczenia, czy przedsięwzięcie realizowane ma być przez podmiot prywatny czy publiczny, znaczenie ma jego cel i charakter: ma ono służyć szeroko pojętemu społeczeństwu i może obejmować przykładowo takie dziedziny jak transport, energetyka, usługi komunikacyjne. Interes publiczny jest nadrzędny wyłącznie, gdy charakteryzuje się długim okresem trwania. Z pewnością interesem publicznym nie jest działalność ukierunkowana wyłącznie na korzyści ekonomiczne pojedynczych osób lub wąskich grup.

Dla lepszego zrozumienia pojęcia „konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego” prezentujemy kilka przykładów zaczerpniętych z publikacji KE dotyczącej Zarządzania obszarami Natura 20005 (Ramka 3).

W polskiej praktyce nadrzędny interes publiczny często jest mylony z celem publicznym w rozumieniu art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. nr 115 poz. 741, ze zm.). Inwestycje celu publicznego w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w żadnym przypadku nie mogą korzystać z przywileju „specjalnego” (ulgowego)

⁸ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. nr 80, poz. 717) definiuje interes publiczny jako „uogólniony cel dążeń i działań, uwzględniających zobiektywizowane potrzeby ogółu społeczeństwa lub lokalnych społeczności, związanych z zagospodarowaniem przestrzennym”.

⁹ Komisja Europejska. 2000. *Zarządzanie obszarami Natura 2000: Postanowienia artykułu 6 dyrektywy „siedliskowej” 92/43/EWG*. Wyd. polskie: WWF Polska, Warszawa 2007.

¹⁰ Communication from the Commission – services of general interest in Europe. COM/96/0443 z 11 września 1996 r.

Ramka 3. Przykłady koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego (wg Zarządzanie obszarami Natura 2000¹¹..., zmienione)

We wszystkich poniższych przykładach dochodziło do znaczących negatywnych oddziaływań na integralność obszarów Natura 2000 i nie można było zaproponować alternatywnego sposobu realizacji celu przedsięwzięcia. We wszystkich przedsięwzięciach zaplanowano działania kompensujące, zapobiegające naruszeniu spójności sieci Natura 2000. W opisie tych przedsięwzięć ograniczamy się jedynie do przedstawienia ich motywów i uzasadnienia dla nadrzędności interesów społecznych lub gospodarczych nad interesem długotrwałego zachowania integralności obszarów Natura 2000.

• **Przecięcie doliny Preene planowaną autostradą A 20 (Niemcy)**

Autostrada, która zapewni połączenie Meklenburgii – Pomorza Wschodniego z zachodnimi landami i innymi krajami Europy Zachodniej jest częścią transeuropejskiej sieci dróg. Ma być jednym z elementów wyrównywania szans tego położonego na terenie byłego NRD landu. Meklemburgia – Pomorze Zachodnie cierpi na długotrwałe bezrobocie, od lat utrzymujące się na poziomie prawie dwukrotnie wyższym niż w zachodniej części Niemiec. Z kolei produkt krajowy brutto jest w tym landzie znacznie niższy niż średni PKB dla całych Niemiec.

• **Rozwój głównego portu w Rotterdamie**

Przemysł portowy w rejonie Rotterdamu jest jednym z głównych filarów holenderskiej gospodarki. Port ten jest znaczącym modalnym węzłem w europejskiej sieci transportowej (TEN-T). Stanowi najważniejsze, jeśli chodzi o ilość towarów, europejskie połączenie szlaków żeglugi śródlądowej, których główną osią jest Ren z transportem morskim. Z tego względu jest obiektem o kluczowym znaczeniu dla Wspólnoty. Prognozowany rozwój przemysłu chemicznego i transportu kontenerowego wymaga rozbudowy portu, która nie może się odbyć bez zajęcia nowych terenów. Inaczej Rotterdam utraci swoją dotychczasową konkurencyjną pozycję na szlaku Hamburg – La Havre (w domyśle: poza długofalowymi skutkami ekonomicznymi nie tylko dla samej Holandii, możliwe są długoterminowe negatywne skutki środowiskowe, jeśli np. zwiększone potrzeby transportowe będą zaspokajane przez transport samochodowy).

• **Powiększenie terenu przedsiębiorstwa Daimler Chrysler Aerospace Airbus GmbH w Hamburgu Finkenwerder (Niemcy)**

Przedsięwzięcie to ma ogromne znaczenie dla regionu Hamburga i północnych Niemiec oraz dla europejskiego przemysłu lotniczo-kosmicznego. Jego realizacja przyczyni się do postępu technologicznego i rozwoju współpracy europejską w sektorze lotnictwa. Wywrze również pozytywny wpływ na sytuację gospodarczą i społeczną sąsiadujących regionów oraz na konkurencyjność europejskiego przemysłu lotniczego. Zapewni znacząco ilość nowych miejsc pracy dla wykwalifikowanych pracowników, niezbędną do tego, aby zrównoważyć istotny spadek zatrudnienia w przemyśle regionu.

• **Rozwój kopalni węgla Prosper Haniel (Niemcy)**

Cechy geologiczne i infrastrukturalne kopalni węgla Prosper Haniel sprawiają, że kontynuacja jej działalności wydobywczej przyczynia się do realizacji założeń niemieckiej długofalowej polityki energetycznej na szczeblu federalnym i regionalnym, a w szczególności do ochrony interesu bezpieczeństwa dostaw energii i utrzymania czołowej pozycji europejskiego górnictwa i technologii wytwarzania energii z węgla. Zamknięcie kopalni Prosper Haniel miałyby niedopuszczalne pośrednie i bezpośrednie konsekwencje społeczne na poziomie regionalnym i wiązałyby się z bezpośrednią redukcją stanowisk pracy w przemyśle wydobywczym oraz związanych z nim usługach.

• **Projekt budowy zbiornika La Breña II (Hiszpania)**

Planowany zbiornik o pojemności 800 mln m³ na rzece Guadiato, jednym z głównych dopływów Guadalquivir ma za zadanie zmniejszenie deficytu wody w regionie o ponad 250 mln m³ rocznie. Pomimo wdrożenia mechanizmów oszczędzania wody, region wciąż cierpi na brak wody dla zaopatrzenia ludności oraz dla przemysłu i rolnictwa. Nie znaleziono innego sposobu likwidacji deficytu wody w dorzeczu rzeki Guadalquivir w okresach suszy.



traktowania w procesie wydawania zgody na ich realizację. Jeśli mogą znacząco oddziaływać na obszar(y) Natura 2000, muszą przejść pełną procedurę oceny siedliskowej.

! Inwestycje celu publicznego nie spełniają automatycznie warunku „koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego”. Konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego muszą zostać udowodnione w toku oceny oddziaływania przedsięwzięć na obszary Natura 2000.

¹¹ Komisja Europejska. 2000. *Zarządzanie obszarami Natura 2000: Postanowienia artykułu 6 dyrektywy „siedliskowej” 92/43/EWG*. Wyd. polskie: WWF Polska, Warszawa. 2007.

3.6. Działania łagodzące a środki kompensujące

W wielu raportach o oddziaływaniu na środowisko pojęcia działań łagodzących i środków kompensujących są bardzo często mylone. Konsekwencją tych błędów były np. propozycje stosowania środków kompensujących na etapie wskazywania działań łagodzących znaczące oddziaływania. Nierzadko dochodziło do sytuacji, gdy pomimo sformułowań w raporcie wniosków o braku znaczących negatywnych oddziaływań (bardzo często nieuprawnionych) proponowano szeroko zakrojone działania kompensujące. Powszechną praktyką jest umieszczanie wśród działań minimalizujących lub kompensujących propozycji przeprowadzenia badań czy prowadzenia monitoringu.

Różnice w usytuowaniu środków łagodzących i kompensujących w toku oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar(y) Natura 2000 przedstawiono na rys. 1.

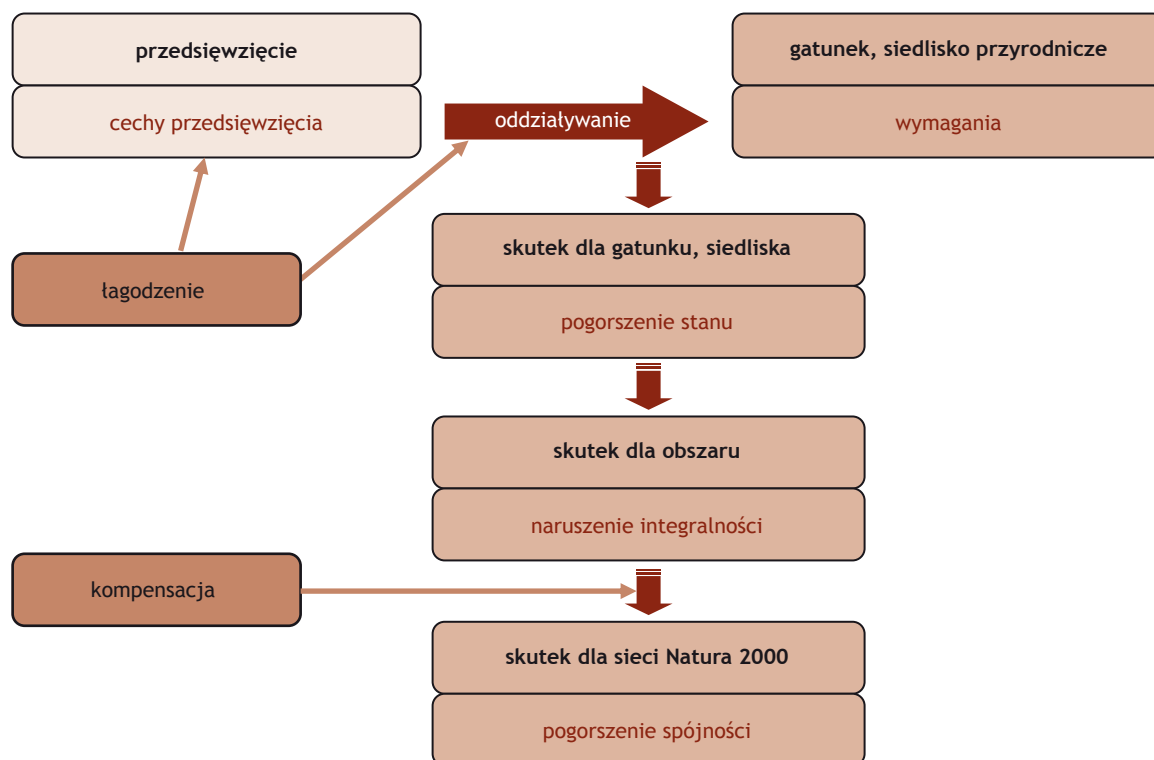
Mówiąc najogólniej: środki łagodzące mają za zadanie zapobieganie znaczącemu negatywnemu oddziaływaniu przedsięwzięcia na gatunki i siedliska chronione w ramach danego obszaru lub przynajmniej zmniejszenie tego oddziaływania do poziomu nie-istotnego z punktu widzenia celu ochrony obsza-

ru Natura 2000. Planujemy zatem je po analizie oddziaływań i stwierdzeniu wystąpienia oddziaływań znaczących. Ze środkami kompensującymi mamy do czynienia w sytuacjach wyjątkowych (patrz rozdział 4.2.3), gdy pomimo zastosowania środków łagodzących negatywne oddziaływania się utrzymują, a przedsięwzięcie musi być realizowane. W takiej sytuacji podejmujemy działania, których celem jest zrekomensowanie strat na poziomie całej sieci Natura 2000. Podkreślamy, że taka okoliczność to wyjątkowe odstępstwo od zakazu podejmowania działań mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochronny obszaru Natura 2000 i jest obwarowane określonymi ograniczeniami – udowodniony nadrzędny interes publiczny i brak alternatywnych środków osiągnięcia celu przedsięwzięcia (patrz 4.2.3). Środki kompensujące podjęte dla zachowania spójności sieci Natura 2000 nie są elementem przedsięwzięcia.

Środki łagodzące

Środki łagodzące, nawet jeśli nie zostały zaproponowane przez podmiot planujący realizację przedsięwzięcia, powinny zostać włączone do dokumentacji projektowej tego przedsięwzięcia. Mają one być bardzo konkretnymi działaniami ukierunkowanymi na konkretne negatywne oddziaływania. W pierwszym rzędzie należy próbować zdefiniować te działania łagodzące, które całkowicie eliminują negatywne oddziały-

Rys. 1. Usytuowanie środków łagodzących i kompensujących na tle oddziaływania przedsięwzięć na sieć Natura 2000



wania. Zazwyczaj będą one dotyczyły alternatywnych sposobów realizacji celu przedsięwzięcia lub zmiany jego lokalizacji, są więc działaniami „u źródła”. W drugiej kolejności poszukujemy metod ograniczających rozmiar tych oddziaływań do poziomu niestanowiącego zagrożenia dla siedlisk przyrodniczych lub chronionych gatunków. W tej grupie mamy do czynienia z działaniami dotyczącymi zmian cech przedsięwzięcia lub wprowadzeniem dodatkowych elementów, które niwelują nie źródła oddziaływań, ale ich skutki. Narzędziem pomocnym w identyfikacji środków łagodzących mogą być przyczynowo-skutkowe łańcuchy oddziaływań: Na podstawie listy gatunków i siedlisk chronionych w danym obszarze oraz ich wymagania środowiskowe (te znajdziemy np. w wydanych przez Ministerstwo Środowiska *Poradnikach ochrony siedlisk i gatunków Natura 2000*¹²) możemy zidentyfikować te struktury i procesy, które są kluczowe dla utrzymania/osiągnięcia właściwego stanu ochrony przez poszczególne siedliska i gatunki. Z drugiej strony, znając przedsięwzięcie i jego cechy, wiemy, jak na te struktury i procesy może ono oddziaływać. Takie zestawienie informacji pozwoli nam tak zaplanować działania łagodzące, aby zapewnić zachowanie tych elementów środowiska, które są kluczowe dla osiągnięcia celu ochrony obszaru.

Lista możliwych działań łagodzących znaczące negatywne oddziaływania przedsięwzięć na obszary Natura 2000 jest bardzo szeroka – przy jej formułowaniu należy koncentrować się na celu, jakiemu przedsięwzięcie ma służyć, a nie na tym, jak je zaplanowano i gdzie zlokalizowano. Poniżej przedstawiono przykłady możliwych środków łagodzących:

- zmiana sposobu zaspokajania określonych potrzeb (np.: elektrownia bazująca na spalaniu biomasy zamiast farmy wiatrowej, zwiększenie przepustowości linii kolejowej zamiast budowy nowej drogi);
- wdrożenie mechanizmów zwiększających efektywność wykorzystania zasobów (np.: materiał- i energooszczędne technologie, zamknięte obiegi wody);
- zmiany lokalizacji lub przebiegu trasy;
- zmiany technologiczne, konstrukcyjne, w szczególności rozwiązania redukujące hałas, wibracje, natężenie ruchu, pobory wody, emisję pyłów i gazów, zrzuty ścieków, powstawanie odpadów stałych, oraz promieniowanie świetlne, ciepłe, elektromagnetyczne (np.: ekrany akustyczne i an-

tyołśnieniowe wzdłuż drogi, rezygnacja z oświetlenia mostu);

- zmiany źródła pozyskiwania surowców i produktów oraz przebiegu tras ich transportu;
- zmniejszenia powierzchni zajętej przez przedsięwzięcie, ograniczenia wielkości produkcji;
- zmiany terminu realizacji (np.: ograniczenie prac budowlanych do okresu poza sezonem rozrodczym określonych gatunków zwierząt, opóźnienie początku realizacji przedsięwzięcia w związku z koniecznością uprzedniego wdrożenia określonych środków łagodzących);
- trybu zamykania przedsięwzięcia, rekultywacji terenu i przywrócenia poprzednich lub zaproponowania nowych jego funkcji;
- rozwiązania specyficzne wspomagające ciągłość przestrzenną populacji, funkcje korytarzy ekologicznych itp. (np.: przepławki dla ryb na obiektach piętrzących rzeki, przejścia dla zwierząt pod i nad liniowymi obiektami infrastruktury transportowej, „zielone korytarze” na obszarach zabudowanych).



Jak łatwo zauważyć, część środków łagodzących wiąże się z odstępieniem od przedsięwzięcia. Taka opcja powinna być bardzo poważnie rozważana na etapie oceny „siedliskowej”. Wydaje się, że szczególnie w odniesieniu do przedsięwzięć realizowanych przez podmioty publiczne (i za publiczne środki) zbyt rzadko sięgamy po mechanizmy zarządzania popytem i alternatywne metody jego zaspokajania. Liczne doświadczenia pokazują, że możliwości „sterowania” popytem są znaczące, a często – stosunkowo łatwe. Ograniczenie zużycia wody po wprowadzeniu na masową skalę wodomierzy, ograniczenie zużycia energii elektrycznej w gospodar-

¹² *Poradniki ochrony siedlisk i gatunków Natura 2000 – podręcznik metodyczny*. 2004. T. 1–6. Ministerstwo Środowiska. Warszawa.

stwach domowych poprzez redukcję energochłonności urządzeń AGD, zmniejszenie zapotrzebowania na energię ciepłą na drodze termomodernizacji budynków, to tylko nieliczne przykłady. A możliwości ograniczenia zapotrzebowania na surowce i materiały oraz energię przez podmioty gospodarcze są dużo większe niż w gospodarstwach domowych.

Również niewiele się dotychczas robiło na polu poszukiwania alternatywnych metod zaspokajania popytu. Poszukując dodatkowych źródeł energii elektrycznej (jeśli wykorzystaliśmy już omówione powyżej mechanizmy ograniczania popytu), powinniśmy rozpatrywać całe spektrum działań, zaczynając od zmniejszenia strat na liniach przesyłowych, poprzez zwiększania wydajności istniejących instalacji, po różne źródła energii (elektrownie ciepłne na paliwa stałe, ciekłe i gazowe, farmy wiatrowe, spalanie biomasy, elektrownie wodne, ...). Nie można wskazać tu jednego uniwersalnego rozwiązania – dla farmy wiatrowej znacząco oddziałującej na gatunki ptaków chronione w OSO alternatywą może być elektrownia wodna, dla elektrowni wodnej stanowiącej zagrożenie dla chronionych w SOO ryb i minogów – elektrownia spalająca biomasę, a dla elektrowni spalającej biomasę, która powoduje zastąpienie mozaikowatego obszaru rolniczego monokulturą upraw energetycznych – farma wiatrowa.

W odniesieniu do infrastruktury transportowej wciąż za małą wagę przywiązuje się do planowania strategicznego. Zamiast zastanawiać się, czy zmodernizowana istniejąca linia kolejowa może być odpowiedzią na wzrost potrzeb transportowych pomiędzy punktami A i B, albo jaki przebieg ma mieć łącząca te punkty



droga, by uniknąć konfliktu z celem ochrony obszaru Natura 2000, planujemy rozmieszczenie przejść dla zwierząt na „jedynym słusznym” przebiegu trasy.

Organ wydający zezwolenie na realizację przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar(y) Natura 2000 powinien przeanalizować, czy lista zaproponowanych środków łagodzących jest adekwatna do prognozowanych oddziaływań, czy wykorzystano wszystkie dostępne w danych warunkach środki i czy dają one gwarancję zachowania integralności obszaru. W razie wątpliwości organ może (i powinien) wskazać odpowiednie działania minimalizujące.

Środki kompensujące

Definicja kompensacji przyrodniczej podana w Prawie ochrony środowiska (POŚ) nie w pełni odpowiada kompensacji w rozumieniu art. 35 ustawy o ochronie przyrody i art. 6 (4) dyrektywy siedliskowej. W art. 3 punkt 8 POŚ czytamy, że pod pojęciem „kompensacji przyrodniczej – rozumie się przez to zespół działań obejmujących w szczególności roboty budowlane, roboty ziemne, rekultywację gleby, zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej na danym terenie, wyrównania szkód dokonanych w środowisku przez realizację przedsięwzięcia i zachowanie walorów krajobrazowych”.

Bardziej adekwatna na potrzeby oceny „siedliskowej” definicja znajduje się w wytycznych dotyczących Zarządzaniem obszarami Natura 2000, gdzie czytamy: „Środki kompensujące obejmują działania specyficzne dla przedsięwzięcia lub planu i stanowią uzupełnienie normalnej praktyki wdrażania tzw. dyrektyw dotyczących przyrody. Ich celem jest zrównoważenie negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia oraz kompensacja proporcjonalna do szkody wyrządzonej danemu gatunkowi lub siedlisku przyrodniczemu. Środki kompensujące są rozwiązaniem ostatecznym. Stosuje się je tylko wtedy, gdy inne zabezpieczenia dyrektywy są nieskuteczne, a decyzja w sprawie rozważenia realizacji przedsięwzięcia lub planu mającego negatywnie oddziaływać na obszar sieci Natura 2000 jest mimo wszystko pozytywna”.

Wspomniana publikacja wymienia następujące środki kompensujące, jakie mogą być wdrożone dla zrównoważenia negatywnego oddziaływania na obszar sieci Natura 2000:

- odtworzenie lub poprawę stanu istniejących obszarów: odtworzenie siedliska, poprawa stanu pozostałego siedliska w stopniu proporcjonalnym do szkód wyrządzonych na danym obszarze Natura 2000;

- odtworzenie siedliska na nowym lub powiększonym obszarze, który będzie włączony do sieci Natura 2000;
- zgodnie z opisem powyżej i w powiązaniu z innymi pracami, zaproponowanie nowego obszaru na mocy dyrektyw siedliskowej i ptasiej.

Należy przy tym zauważyć, że nie włączenie wcześniejsze do sieci Natura 2000 obszaru spełniającego naukowe kryteria dyrektywy ptasiej lub siedliskowej praktycznie stanowi naruszenie tych dyrektyw i nie może być traktowane jako kompensacja przyrodnicza w rozumieniu art. 6 (4) dyrektywy siedliskowej i art. 34 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody.

Skuteczne środki kompensujące powinny odznaczać się następującymi cechami¹³:

- dotyczyć w porównywalnych proporcjach siedlisk i gatunków dotkniętych negatywnym oddziaływaniem;
- odnosić się do tego samego regionu biogeograficznego i znajdować się w jak najbliższym sąsiedztwie miejsca, na który oddziałuje przedsięwzięcie;
- gwarantować, że obszar będzie spełniał funkcje porównywalne do tych, które były podstawą do utworzenia obszaru Natura 2000, którego znaczące oddziaływanie dotyczy;
- mieć klarownie określony sposób i cel wdrażania, tak aby zapewnić utrzymanie i wzmocnienie spójności sieci Natura 2000;

- w zasadzie, gwarantować pojawienie się efektów kompensacji w momencie powstania szkody na danym obszarze Natura 2000 (możliwe są odstępstwa od tej zasady, np.: gdy odtwarzanie siedliska jest procesem długotrwałym).

Warto podkreślić, że działania łagodzące i kompensujące nie mogą być listą „pobożnych życzeń”. W procedurze oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszary Natura 2000 należy ustalić, a w decyzji zezwalającej na realizację przedsięwzięcia określić – jaki ma być ich kształt i zakres oraz harmonogram wdrażania, a także kto będzie je wdrażał, z jakich środków będą finansowane, jak będą monitorowane ich efekty i jakie będą mechanizmy ich korygowania. Zgodnie z art. 35 ust. 6 ustawy o ochronie przyrody Minister Środowiska informuje Komisję Europejską o ustalonym zakresie kompensacji przyrodniczej przed jej wdrożeniem i przed realizacją przedsięwzięcia.

! Działania łagodzące, podejmowane w ramach przedsięwzięcia w odniesieniu do konkretnych obszarów mają na celu wyeliminowanie lub złagodzenie negatywnych oddziaływań przedsięwzięcia na przedmiot ochrony obszar(ów) Natura 2000. Środki kompensujące, stosowane w sytuacjach wyjątkowych, obejmują działania mające na celu zachowanie spójności całej sieci Natura 2000 i często podejmowane są poza zagrożonym obszarem.

¹³ Komisja Europejska. 2002. *Ocena planów i przedsięwzięć znacząco oddziałujących na obszary Natura 2000: Wytyczne metodyczne dotyczące przepisów artykułu 6(3) i (4) dyrektywy siedliskowej 92/43/EWG*. Wyd. polskie: WWF Polska, Warszawa 2005.

ROZDZIAŁ 4

Ocena oddziaływania na obszary Natura 2000 w systemie ocen oddziaływania na środowisko

Celem ułatwienia przyswojenia i zrozumienia opisywanych elementów i etapów oceny siedliskowej przypominamy najważniejsze terminy i skróty:

ocena siedliskowa, nazywana również oceną oddziaływania przedsięwzięcia na obszar(y) Natura 2000 – przeprowadzana jako integralna część oceny oddziaływania na środowisko lub ocena samodzielna, terminy te są w podręczniku używane zamiennie;

raport oceny siedliskowej (raport oddziaływania na obszar(y) Natura 2000) oznacza część raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko dotyczącą wyłącznie analizy oddziaływania na obszar(y) Natura 2000 lub samodzielny raport w przypadku, gdy ocenę przeprowadza się wyłącznie w odniesieniu do oddziaływania na obszar(y) Natura 2000;

skrót **ooś** oznacza ocenę oddziaływania przedsięwzięć na środowisko, w podręczniku używamy sformułowania „zwyuczajna ooś”, która oznacza taką ocenę oddziaływania przedsięwzięć na środowisko, w której nie rozpatrujemy oddziaływań na obszar(y) Natura 2000;

ustawa ooś – ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. nr 199, poz. 1227 ze zm.);

Dyrektywa OOŚ – Dyrektywa 85/337/EWG Rady z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne;

Dyrektywa ptasia – Dyrektywa Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikich ptaków;

Dyrektywa siedliskowa – Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory;

SOO – Specjalny obszar ochrony siedlisk (tworzony w oparciu o dyrektywę siedliskową);

OSO – Obszar specjalnej ochrony ptaków (tworzony w oparciu o dyrektywę ptasią);

rdoś – regionalny dyrektor ochrony środowiska;

GDOŚ – Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska;

KIP – Karta Informacyjna Przedsięwzięcia.

4.1. Ocena oddziaływania na obszary Natura 2000 a „zwyuczajna” ooś

Ocena oddziaływania na środowisko to element procesu decyzyjnego, który jest niezbędny przed wyrażeniem zgody na realizację przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko. Wg art. 3 pkt 8 ustawy ooś ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko obejmuje w szczególności:

- weryfikację raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko;
- uzyskanie wymaganych ustawą opinii i uzgodnień;
- zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu.

Celem przeprowadzania oceny jest optymalizacja procesu decyzyjnego, aby podejmowane ze względów gospodarczych, społecznych czy innych działania, w jak najmniejszym stopniu negatywnie oddziaływały na zdrowie i jakość życia ludzi, a także na zachowanie ogólnie pojętych warunków środowiskowych, w tym różnorodności gatunkowej i trwałości ekosystemów. Ocenia się oddziaływanie przedsięwzięć na środowisko oraz zdrowie i warunki życia ludzi, dobra materialne, zabytki, a także wzajemne oddziaływanie pomiędzy wspomnianymi elementami oraz na dostępność do złóż kopalin, analizuje możliwości i sposoby łagodzenia (eliminowania i ograniczania) negatywnego oddziaływania na środowisko i określa wymagany zakres monitoringu (art. 62 ust. 1 ustawy ooś).

Jak wynika z art. 59 ust. 1 ustawy o ocenie oddziaływania na środowisko podlegają wszystkie planowane przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (tzw. przedsięwzięcia z grupy I) oraz planowane przedsięwzięcia mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (tzw. przedsięwzięcia z grupy II), w stosunku do których właściwy organ stwierdził potrzebę takiej oceny. Listę przedsięwzięć z grupy I i II określa w drodze rozporządzenia Rada Ministrów i dotyczy ona nie tylko przedsięwzięć nowych, ale również zmian w przedsięwzięciach dotychczas istniejących. Do czasu wydania nowego rozporządzenia, obowiązuje podział określony w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz.U. nr 257, poz. 2573, ze zm.). W uproszczeniu możemy powiedzieć, że wg cytowanego rozporządzenia przedsięwzięcia z grupy I to te, dla których sporządzenie raportu o oddziaływaniu na środowisko jest obowiązkowe, natomiast z grupy II to te, które do sporządzenia raportu wymagają zakwalifikowania przez odpowiedni organ (procedura kwalifikacji, ang. *screening*).

W wyborze optymalnego rozwiązania dla realizacji celu, jakiemu ma służyć przedsięwzięcie, najczęściej stosuje się wielokryterialną ocenę wariantów, gdzie brane są pod uwagę kryteria społeczne, ekonomiczne i środowiskowe, a czasami również techniczne. Dlate-



go przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia nieoddziałującego znacząco na obszar(y) Natura 2000 nie wyklucza realizacji wariantu „gorszego dla środowiska”, nawet w przypadku stwierdzenia jego negatywnych oddziaływań, niemożliwych do „zneutralizowania” za pomocą działań łagodzących czy kompensujących.

W przeciwieństwie do „zwykłej” oceny oddziaływania na środowisko dotyczącej przedsięwzięć nieoddziałujących znacząco na obszar(y) Natura 2000, ocena oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 ma za zadanie sprawdzić, czy może zostać wydana zgoda na realizację przedsięwzięcia. Wynika to z ogólnej zasady wyrażonej w art. 33 ustawy o ochronie przyrody, mówiącej, że działania mogące znacząco negatywnie oddziaływać na obszary Natura 2000 są zabronione (patrz Ramka 1). A w toku oceny przedsięwzięcia pod kątem jego ewentualnego oddziaływania na sieć Natura 2000 winniśmy zatem odpowiedzieć na pytanie, czy możemy z całą pewnością wykluczyć wystąpienie negatywnego znaczącego oddziaływania (oczywiście również po zastosowaniu środków łagodzących) na obszar Natura 2000 i w takim przypadku wyrazić zgodę na jego realizację, czy też takiego oddziaływania nie można wykluczyć, co skutkuje odstąpieniem od realizacji przedsięwzięcia (art. 81 ust. 2, art. 93 ust. 4, art. 101 ust. 4 ustawy o o.o.).

Dla przedsięwzięć z grupy I i II, dla których przeprowadza się ocenę oddziaływania na środowisko, ocena siedliskowa jest częścią o.o. Dla poprawności wnioskowania analiza oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, choć stanowiąca integralną część raportu o oddziaływaniu na środowisko, powinna zostać w nim wyodrębniona. Problem ten nie dotyczy przedsięwzięć z tzw. grupy III, dla których ocenę przeprowadza się jedynie pod kątem oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

! W toku oceny oddziaływania na obszary Natura 2000, niezależnie od tego czy stanowi ona część oceny oddziaływania na środowisko (dla przedsięwzięć z grupy I i II), czy przeprowadzana jest wyłącznie pod kątem oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 (gr. III), należy odmówić wyrażenia zgody na realizację tych przedsięwzięć, co do których nie udało się uzyskać pewności, że nie będą znacząco negatywnie oddziaływać na przedmiot ochrony obszaru Natura 2000.

Na podkreślenie zasługuje tu zasada przezorności (ostrożności), która w tym przypadku odnosi się do możliwości wystąpienia oddziaływań. Zarówno

ustawa o ochronie przyrody w art. 33, jak i dyrektywa siedliskowa w art. 6 (3) mówią o przedsięwzięciach „mogących” negatywnie znacząco oddziaływać na obszar(y) Natura 2000. Oznacza to, że procedurę oceny siedliskowej należy uruchomić nie w sytuacji pewności, ale przy jakimkolwiek prawdopodobieństwie wystąpienia oddziaływań znaczących. W konsekwencji takiego sformułowania, to na inwestorze ciąży obowiązek udowodnienia, że proponowane działanie będzie neutralne (albo korzystne) dla chronionych gatunków i siedlisk przyrodniczych.

Jak wspomniano powyżej, w warunkach Polski ocena siedliskowa umiejscowiona jest w ramach procedury oceny oddziaływania na środowisko. Utrudnia to nieco objaśnienie jej istoty oraz klarowne przedstawienie etapów postępowania. Dlatego zdecydowaliśmy się na opisanie jej w dwóch aspektach – pokazując, jakie są jej kolejne etapy w metodyce oceny i jak należy w nich postępować (rozdział 4.2) oraz gdzie jest miejsce oceny siedliskowej w procesie wydawania zezwolenia na realizację różnych przedsięwzięć określonych w ustawie ooŚ (rozdział 4.3). Etapy oceny siedliskowej zostały także pokazane na schematach procedur w rozdziale 4.3.

4.2. Etapy oceny siedliskowej

O ile w następnym rozdziale wskażemy, w którym miejscu krajowej procedury administracyjnej znajduje się ocena oddziaływania przedsięwzięć na obszar(y) Natura 2000, o tyle tutaj omawiamy jej przebieg wynikający z treści dyrektywy siedliskowej, orzeczeń Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości oraz wytycznych Komisji Europejskiej. Mamy nadzieję, że pozwoli to odpowiednim organom lepiej kontrolować prawidłowość dokumentów składanych przez wnioskodawców przedsięwzięć oraz sprawniej przeprowadzać procedurę oceny siedliskowej. Takie podejście pozwoli na przynajmniej częściową użyteczność niniejszego podręcznika w sytuacji, gdyby nastąpiły zmiany w polskim prawie środowiskowym. Sekwencję oceny siedliskowej oraz opis poszczególnych etapów oparto przede wszystkim na wytycznych Komisji Europejskiej dotyczących oceny planów i przedsięwzięć znacząco oddziałujących na obszary Natura 2000 oraz zarządzania obszarami Natura 2000. Przebieg całej procedury przedstawia rys. 2.

Celem oceny siedliskowej jest odpowiedź na pytanie, czy przedsięwzięcie mogące znacząco negatywnie oddziaływać na obszary Natura 2000 może być dopuszczone do realizacji, a jeśli tak, to na jakich warun-



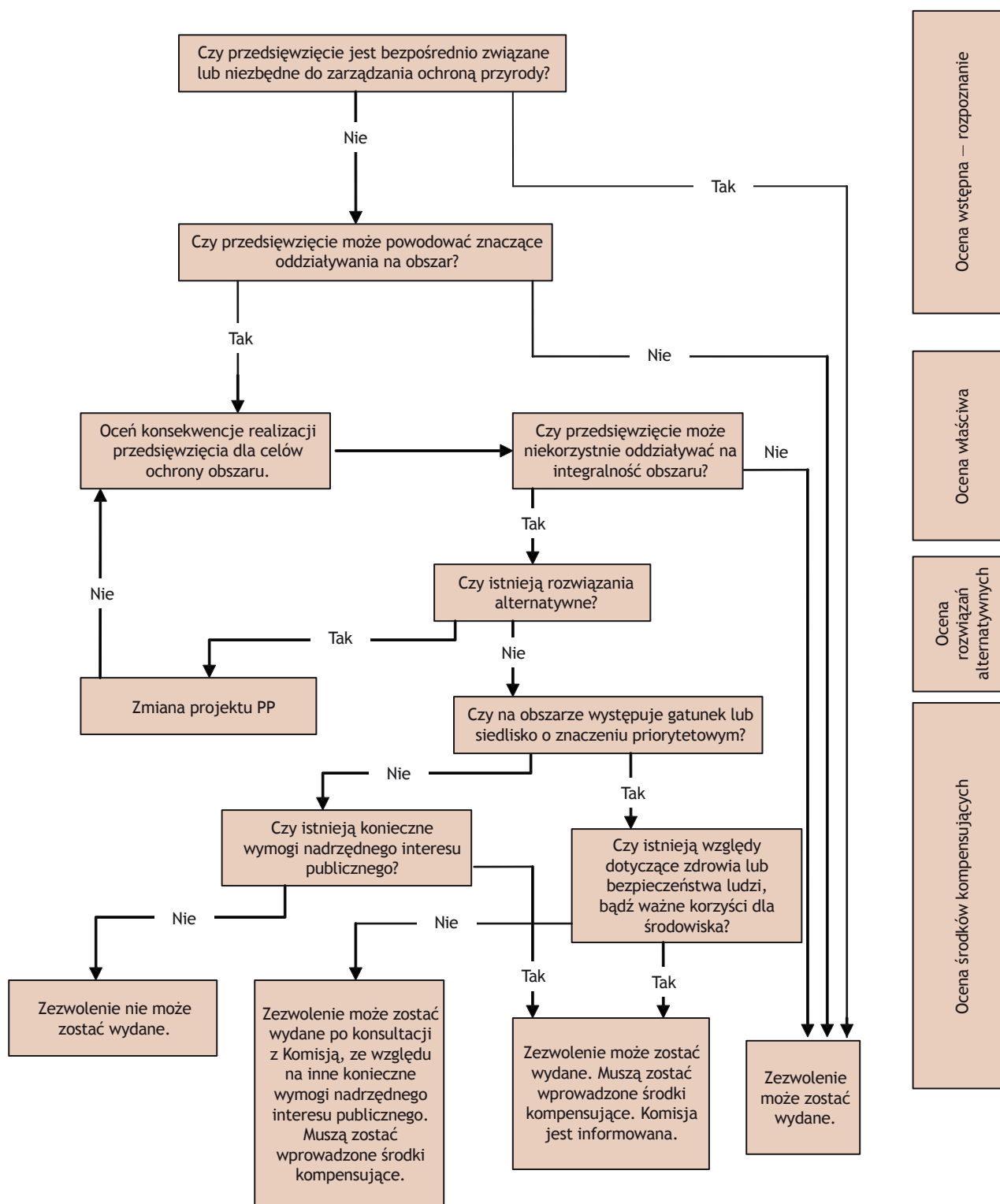
kach, przy jakich ograniczeniach. Właściwe zastosowanie procedury oceny siedliskowej pozwala na podejmowanie różnorodnych działań gospodarczych, przy zachowaniu celów ochrony OSO i SOO i zapewnieniu właściwego stanu ochrony gatunków roślin i zwierząt oraz siedlisk przyrodniczych, dla ochrony których zostały wyznaczone i powołane poszczególne obszary Natura 2000. Wprawdzie obszary Natura 2000 nie służą ochronie wszystkich gatunków i siedlisk, które w nich się znalazły, ale należy z całą mocą podkreślić, że nie wszystkie przedsięwzięcia, w zasięgu których znalazły się te obszary, uzyskują zgodę na realizację. I dotyczy to nie tylko tych przedsięwzięć, które znalazły się w granicach obszaru lub w jego bezpośrednim sąsiedztwie, ale nawet tych oddalonych na znaczną odległość (patrz rozdział 3.1).

Z uwagi na specyficzny cel oceny siedliskowej, odmienny od „zwykłej” oceny oddziaływania na środowisko, wymaga ona odrębnego udokumentowania. Nawet jeśli jest prowadzona w ramach oceny przedsięwzięć mogących „zawsze” (grupa I) lub „potencjalnie” (grupa II) oddziaływać na środowisko, raport oceny siedliskowej i wnioski z tej oceny należy w sposób klarowny wyodrębnić.

Ocena siedliskowa składa się z 4 etapów:

- oceny wstępnej, czyli rozpoznania (kwalifikacji);
- oceny właściwej;
- oceny rozwiązań alternatywnych;
- oceny środków kompensujących.

Rys. 2. Diagram procedury oceny siedliskowej i jej etapy (Wg: *Ocena planów i programów...*¹⁴. Zmienione)



Oczywiście nie dla wszystkich przedsięwzięć zajdzie konieczność przejścia wszystkich etapów oceny. Dla większości zakończy się ona na poziomie oceny

wstępnej lub właściwej. Cała procedura, jej poszczególne etapy, wyniki i wnioski muszą być obiektywne i przejrzyste. W procesie oceny stosujemy zasadę

¹⁴ Ibidem.

przezorności, oznaczającą, że w sytuacji niepewności priorytetem są cele ochrony obszaru Natura 2000. Innymi słowy, ocena ma udowodnić na poszczególnych etapach, że:

- na etapie rozpoznania – na pewno można wykluczyć możliwość wystąpienia znaczącego negatywnego oddziaływania na obszary Natura 2000;
- na etapie oceny właściwej – nie wystąpi negatywny wpływ na przedmiot ochrony i integralność obszaru Natura 2000;
- na etapie oceny rozwiązań alternatywnych – brak jest innych rozwiązań realizujących cel przedsięwzięcia, a nie oddziałujących znacząco na integralność obszaru;
- na etapie oceny środków kompensujących – realizując przedsięwzięcie znacząco negatywnie oddziałujące na integralność obszaru, co do którego wykazano istnienie nadrzędnych wymogów interesu publicznego, istnieją środki kompensujące gwarantujące zachowanie spójności całej sieci Natura 2000.

Każdy etap oceny siedliskowej kończy się sprawozdaniem i wnioskami. Oczywiście w sytuacji, gdy przechodzimy do następnego etapu oceny, sprawozdanie nie jest wymagane. Natomiast, jeśli dany etap kończy ocenę siedliskową, musi zawierać przekonujące dowody, że dalsze postępowanie nie jest konieczne. Szczególnie uczulamy na sytuację, gdy kończymy ocenę na etapie rozpoznania i rezygnujemy z oceny właściwej – musimy udowodnić i przedstawić w sprawozdaniu

z oceny wstępnej brak przesłanek wystąpienia znaczących oddziaływań na obszar Natura 2000.

! W ocenie siedliskowej kierujemy się zasadą przezorności. Oznacza to, że dla każdego przedsięwzięcia należy wykazać brak znaczących oddziaływań na obszary Natura 2000.

4.2.1. Rozpoznanie, czyli ocena wstępna

Na etapie oceny wstępnej dokonujemy analizy, czy możemy mieć do czynienia z prawdopodobieństwem oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000. Oczywiście podstawowym kryterium jest obecność obszaru w zasięgu oddziaływania przedsięwzięcia. Aby to sprawdzić, organ odpowiedzialny za wydanie decyzji powinien dysponować pełną listą i mapą rozmieszczenia utworzonych i potencjalnych obszarów w granicach terenu, jakiego dotyczą jego kompetencje – gminy, powiatu, województwa, jak również terenów sąsiednich. W przypadku niektórych decyzji, które podejmowane są przez organy centralne, organ musi dysponować takimi danymi dla całego kraju. Już na tym etapie możemy rozstrzygnąć o nieprzeprowadzaniu oceny siedliskowej w odniesieniu do wszystkich małych przedsięwzięć niezaliczonych do grupy mogących zawsze lub potencjalnie oddziaływać na środowisko, realizowanych z dala od granic obszarów Natura 2000. Jeśli nie mamy do czynienia z takim



przypadkiem, dokonujemy oceny wstępnej, na którą składają się cztery kroki.

Pierwszym krokiem jest odpowiedź na pytanie, czy przedsięwzięcie jest bezpośrednio związane lub niezbędne do zarządzania obszarem. Działania służące bezpośrednio ochronie obszaru to te, które zostały zawarte w planie zadań ochronnych lub planie ochrony obszaru Natura 2000. Jeśli mamy do czynienia z takim przypadkiem, przedsięwzięcie nie podlega ocenie siedliskowej, chyba że może rodzić negatywne skutki dla innych obszarów. Np.: powstrzymanie odpływu wody z torfowiska dla poprawy stanu chronionych tam siedlisk może spowodować przesuszenie terenów położonych poniżej. Jeśli znajduje się tam inny obszar Natura 2000 chroniący siedliska przyrodnicze lub gatunki wrażliwe na zmiany stosunków wodnych, ich stan może ulec pogorszeniu. Z tego względu należy przeprowadzić ocenę siedliskową w odniesieniu do tego obszaru.

Krok drugi, to opis przedsięwzięcia. Na potrzeby kwalifikacji niepotrzebny jest tak szczegółowa charakterystyka, jak dla oceny właściwej, ale należy zidentyfikować te wszystkie cechy przedsięwzięcia, które mogą mieć znaczenie przy ocenie jego ewentualnych oddziaływań na obszary Natura 2000 (patrz rozdział 3.1). W ocenie poprawności dostarczonej dokumentacji pomoże lista sprawdzająca oparta na wytycznych Komisji Europejskiej¹⁵, którą zawiera Ramka 4.

Identyfikacja przedsięwzięć będących źródłem oddziaływań skumulowanych przysparza, jak dotąd, znacznych problemów organom odpowiedzialnym za oceny siedliskowe i dlatego poświęciliśmy jej nieco więcej miejsca w rozdz. 3.4.2. Analizując możliwość wystąpienia kumulacji oddziaływań, należy rozpatrywać nie tylko inne przedsięwzięcia tego samego typu.

Na poszczególne obszary Natura 2000 mogą przecież jednocześnie oddziaływać działania różnego rodzaju.

Na przykład, na warunki panujące na określonym odcinku górskiego potoku oddziaływać może zarówno położony w górnym biegu niewysoki próg piętrzący wraz z hydroelektrownią niewielkiej mocy, jak i zwiększony pobór wody na potrzeby komunalnego wodociągu bezpośrednio z tego odcinka, a także wydobywanie żwiru z koryta poniżej. Na to wszystko może nałożyć się związane z dużą presją wędkarską zarybianie atrakcyjnymi, ale obcymi gatunkami ryb. Jeśli wspomniany odcinek potoku znalazł się w granicach specjalnego obszaru ochrony, wszystkie te przedsięwzięcia należy rozpatrywać pod kątem łącznego efektu dla fauny wodnej, będącej przedmiotem ochrony. Inny przykład to budowa lokalnej drogi, umożliwiającej penetrację niedostępnego do tej pory fragmentu lasu w obszarze specjalnej ochrony, przy jednoczesnym zajęciu części terenu położonego z drugiej strony ostoi na lokalne magazyny. Może się okazać, że jednoczesna realizacja obu inwestycji będzie nie do zaakceptowania z punktu widzenia przedmiotu ochrony.

Decyzje zezwalające na podjęcie wspomnianych przedsięwzięć w obu opisanych tu sytuacjach komplikuje fakt, że wydają je różne organy tego samego szczebla, albo nawet zupełnie różnych szczebli. Co gorsze, zazwyczaj się ze sobą nie kontaktują. Wydaje się, że jedynym mechanizmem zabezpieczającym przed równoległym prowadzeniem niezależnych procedur decyzyjnych, w odniesieniu do przedsięwzięć oddziałujących na te same obszary Natura 2000, jest obowiązek powiadamiania właściwego regionalnego dyrektora ochrony środowiska i stworzenie jednolitej bazy informacyjnej na poziomie rdoś.

Ramka 4. Elementy, które powinny znaleźć się w opisie przedsięwzięcia na etapie rozpoznania (Wg: Ocena planów i programów...¹⁶, zmienione)

Czy opis przedsięwzięcia zawiera następujące elementy?

- cel przedsięwzięcia;
- rozmiar, skala, powierzchnia, zajętość terenu na etapie realizacji, eksploatacji i likwidacji;
- zmiany fizyczne powstałe w wyniku realizacji przedsięwzięcia (prace ziemne, usunięcie pokrywy roślinnej, palowanie, wydobywanie, niwelacja itd.);
- wprowadzanie obcych gatunków;
- zużycie zasobów (np.: wody, piasku);
- poziom emisji i wielkość odpadów oraz miejsce ich odprowadzenia i składowania (powierzchnia gruntu, gleba, wody powierzchniowe, podziemne, powietrze);
- drogi transportu materiałów i surowców;
- harmonogram – data rozpoczęcia, zakończenia, czas trwania realizacji, eksploatacji i likwidacji;
- odległość od obszarów Natura 2000 lub ich fragmentów kluczowych dla ochrony;
- obecność innych przedsięwzięć, planowanych lub realizowanych, w połączeniu z którymi rozpatrywane przedsięwzięcie mogłyby oddziaływać w sposób skumulowany;
- opis różnych wariantów realizacji celu, jeśli były rozpatrywane.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Ibidem.

! Rozpatrując na etapie oceny wstępnej możliwe oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 należy upewnić się, czy na ten sam obszar nie mogą oddziaływać inne przedsięwzięcia – zarówno już istniejące, realizowane, jak i planowane. W tym celu należy skonsultować się z innymi organami, w granicach których kompetencji leży rozpatrywany obszar oraz z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska.



W kroku trzecim dokonujemy charakterystyki obszaru(ów), które mogą być narażone na negatywne oddziaływania w przypadku realizacji przedsięwzięcia oraz identyfikacji tych oddziaływań. Na tym etapie oceny nie są wymagane badania terenowe, wystarczy oprzeć się na dostępnych danych. Podstawowym źródłem informacji o obszarze są Standardowe Formularze Danych oraz, jeśli istnieją – plany ochrony lub plany zadań ochronnych.

Układ Standardowych Formularzy Danych (SFD) dla obszarów specjalnej ochrony tworzonych na podstawie Dyrektywy Ptasiej i specjalnych obszarów ochrony wyznaczanych w oparciu o kryteria dyrektywy siedliskowej, jest taki sam. Najważniejsze informacje w SFD, z punktu widzenia oceny siedliskowej, zawarte są w części 3 formularza – „Informacja przyrodnicza”. W punkcie 3.1 znajdziemy tam listę siedlisk wraz z oceną znaczenia obszaru dla tych siedlisk, natomiast w 3.2 – listę gatunków ptaków (3.2 a,b), innych zwierząt (3.2 c-f) i roślin (3.2 g) oraz oceną znaczenia obszaru dla tych gatunków. W ocenie siedliskowej bierzemy pod uwagę wszystkie gatunki i siedliska, dla których zachowania i ochrony obszar ma wg SFD ogólne znaczenie kategorii A, B lub C. W ocenie pomijamy siedliska i gatunki z motywacją „D”, czyli te, które występują w granicach obszaru, ale dla ich zachowania w skali Wspólnoty, regionu biogeograficznego czy kraju obszar nie ma znaczenia.

Dość częstym błędem popełnianym w ocenie oddziaływania przedsięwzięć na gatunki ptaków w OSO jest ograniczanie oceny wyłącznie do tzw. gatunków kwalifikujących, czyli tych, które zadecydowały o utworzeniu obszaru (wg kryteriów BirdLife International). O wadliwości takiego podejścia świadczy orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C 304/05 (sprawa Parco Nazionale dello Stelvio – Santa Catherina), w której Rzecznik Trybunału Wspólnot Europejskich w swojej opinii stwierdził w odniesieniu do OSO, że celem ochrony

są wszystkie gatunki z motywacją min. C, a nie tylko – kwalifikujące.

Dane na temat obszaru można również czerpać z aktualnych i historycznych map (np: glebowych, hydrologicznych), zdjęć lotniczych i satelitarnych, planów przestrzennego zagospodarowania i opracowań ekofizjograficznych sporządzanych na potrzeby planowania, inwentaryzacji i monografii przyrodniczych (np.: gmin, poszczególnych gatunków lub grup gatunków, siedlisk), planów urządzania lasu, w tym planów ochrony przyrody nadleśnictw, wcześniejszych raportów i prognoz oddziaływania na środowisko lub raportów oddziaływania na obszary Natura 2000, ogólnopolskich i regionalnych czerwonych ksiąg i list zagrożonych gatunków, publikowanych i niepublikowanych wynikach prac naukowych.

! W ocenie siedliskowej należy uwzględnić wszystkie gatunki i siedliska chronione dyrektywą ptasią i siedliskową, które w Standardowym Formularzu Danych danego obszaru uzyskały ocenę ogólną A, B lub C.

Dla potrzeb oceny wstępnej nie wystarczy samo przedstawienie list siedlisk przyrodniczych i gatunków, które są przedmiotem ochrony. Aby można było ocenić, czy przedsięwzięcie stanowi dla nich zagrożenie, tzn., czy może na nie znacząco negatywnie oddziaływać, musimy znać ich wymagania ekologiczne. Źródłem informacji na temat wymagań poszczególnych gatunków i siedlisk są opracowania monograficzne. Ze względu na powszechną dostępność można polecić Poradniki ochrony siedlisk i gatunków Natura 2000¹⁷ wydane przez Ministerstwo Środowiska, dostępne również w wersji

¹⁷ Poradniki ochrony siedlisk i gatunków Natura 2000. Podręcznik metodyczny. 2004. Ministerstwo Środowiska. T. 1–9.

elektronicznej na stronach Ministerstwa: <http://natura2000.mos.gov.pl/natura2000/pl/poradnik.php>.

Identyfikacja oddziaływań polega na zderzeniu wymagań gatunków i siedlisk z tymi cechami przedsięwzięcia, które mogą im zagrażać. Skuteczną i sprawdzoną metodą jest w tym wypadku budowanie łańcuchów zależności, które polega na powiązaniu kluczowych dla zachowania siedlisk i gatunków elementów środowiska (struktur i procesów) z tymi elementami przedsięwzięcia, które mogą na nie wpływać negatywnie. Jeśli będziemy wiedzieli, które elementy przedsięwzięcia są „najbardziej szkodliwe”, będzie nam łatwiej na etapie oceny właściwej zaproponować odpowiednie środki łagodzące, a jeśli te okażą się nieskuteczne – wskazać inne warianty przedsięwzięcia, nie oddziałujące negatywnie na przedmiot ochrony.

! Poza oddziaływaniami skumulowanymi należy w ocenie siedliskowej zwrócić szczególną uwagę na oddziaływania pośrednie i wtórne.

W toku oceny należy przeanalizować różne etapy przedsięwzięcia, gdyż najczęściej inne oddziaływania będą się wiązały z fazą realizacji, eksploatacji czy likwidacji. Poza oddziaływaniami skumulowanymi, o których pisaliśmy wcześniej, nie należy zapominać o oddziaływaniami pośrednich i wtórnych. Oto kilka przykładów:

- Samo uzbrojenie terenu sąsiadującego z obszarem Natura 2000 najczęściej nie stanowi znaczącego oddziaływania na przedmiot ochrony, natomiast powstająca w następstwie tego uzbrojenia zabudowa – już tak.
- Budowa ostróg na rzece nie niszczy bezpośrednio siedlisk zimorodka i brzegówki – ptaków gniazdujących w norkach w skarpach brzegowych. Powoduje natomiast koncentrację nurtu i zanik migracji poziomej cieków, a w konsekwencji – ustanie procesu erozji brzegu, który jest warunkiem powstawania miejsc lęgowych.
- Budowa nowej drogi w sąsiedztwie obszaru, który był do tej pory niedostępny, generuje wzrost penetracji ludzkiej obszaru i choć sama droga i ruch pojazdów mogą nie oddziaływać bezpośrednio na chronione gatunki zwierząt, to zwiększona penetracja obszaru przez ludzi – już tak.
- Inwestycja budowlana zlokalizowana z dala od obszaru Natura 2000 nie oddziałuje na niego dopóty, dopóki nie wiąże się np. z pozyskaniem kruszywa z terenu obszaru.



Czwartym, ostatnim krokiem etapu rozpoznania jest ocena istotności uprzednio zidentyfikowanych oddziaływań. Istotność oddziaływań możemy mierzyć procentowym ubytkiem trwale zniszczonego siedliska, stopniem fragmentacji obszaru w stosunku do wartości pierwotnej, czasem trwania i zasięgiem zakłóceń, procentowym ubytkiem i czasem potrzebnym do odbudowy populacji, względną zmianą częstości i zakresu wezbrań i niżówek w stosunku do parametrów reżimu hydrologicznego przed zmianą, czasem wymiany wody pomiędzy wodami powierzchniowymi a podziemnymi, względną zmianą parametrów fizykochemicznych itd.

W ocenie istotności oddziaływań duże znaczenie ma kontekst – status poszczególnych gatunków i siedlisk, ich wrażliwość na zmiany oraz znaczenie obszaru dla ich ochrony. W stosunku do tych siedlisk gatunków lub siedlisk przyrodniczych, które są rzadkie, ginące lub szczególnie wrażliwe na zmiany, utrata nawet 1% powierzchni może być uznana za znaczącą. Prowadzenie prac wiążących się z emisją hałasu może być oddziaływaniem znaczącym, jeśli będą prowadzone w sezonie lęgowym ptaków, natomiast jeśli po okresie lęgów – nie. Budowa wąskiej lokalnej drogi przez wrażliwe obszary bagienne może być większym zagrożeniem dla występujących tam roślin i zwierząt mających specyficzne wymagania wodne, niż drogi szybkiego ruchu przez obszar o dużej odporności na tego typu zmiany.

- ! O istotności oddziaływań decyduje nie tylko ich natężenie, czas trwania i nieodwracalność, ale również wrażliwość gatunków i siedlisk, ich status oraz znaczenie obszaru dla ich zachowania w całej Unii Europejskiej, regionie biogeograficznym czy Państwie Członkowskim.

Końcowym efektem oceny wstępnej jest jeden z poniższych wniosków:

- **zebrane informacje i przeprowadzone analizy upoważniają do stwierdzenia, że przedsię-**

wzięcie nie będzie znacząco oddziaływać na obszar(y) Natura 2000, albo

- **znaczące oddziaływania są prawdopodobne lub istnieje na tyle duża niepewność danych, że takiego oddziaływania na tym etapie oceny siedliskowej nie można wykluczyć.**

Drugi wniosek powoduje przejście do etapu oceny właściwej, natomiast pierwszy – kończy ocenę. W sytuacji, gdy uznajemy brak konieczności przeprowadzenia oceny właściwej, sporządzamy sprawozdanie z oceny wstępnej. Formularz takiego sprawozdania oparty na wytycznych KE¹⁸ zawiera Ramka 5.

Ramka 5. Sprawozdanie z ustalenia braku znaczących oddziaływań przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 (wg Ocena planów i programów...¹⁹, zmienione)

Element oceny	Informacje pomocnicze
Nazwa przedsięwzięcia	
Nazwa i lokalizacja obszaru Natura 2000	Pomocne będzie dostarczenie mapy bądź planu.
Opis przedsięwzięcia	Przedstawić informacje o rozmiarze, skali, fizycznych wymogach na etapie budowy, eksploatacji i – tam, gdzie ma to zastosowanie – likwidacji.
Czy przedsięwzięcie jest bezpośrednio związane lub niezbędne do zarządzania obszarem (podać szczegóły)?	
Czy są inne (istniejące, realizowane lub planowane) przedsięwzięcia, które w połączeniu z ocenianym przedsięwzięciem mogą oddziaływać na obszar (przedstawić szczegóły)?	Określić granice obszaru objętego oceną, podać szczegóły dotyczące innych przedsięwzięć – ich właścicieli lub wnioskodawców, nazwy i lokalizacje (można użyć map jako narzędzia ilustracji powiązań)
Ocena istotności oddziaływań	
Opis sposobu, w jaki przedsięwzięcie (pojedynczo lub w powiązaniu) będzie prawdopodobnie oddziaływało na obszar Natura 2000	Określić pośrednie i bezpośrednie oddziaływania oraz wyjaśnić sposób przeprowadzenia oceny
Wyjaśnienie, dlaczego wymienione oddziaływania nie zostały uznane za znaczące	Można to zrobić w odniesieniu do kluczowych wskaźników istotności oddziaływania, w tym stopnia zmian obszaru, czasu trwania przedsięwzięcia, itd.
Lista konsultowanych instytucji	Wskazać nazwisko osoby kontaktowej, numer telefonu lub adres e-mail
Wyniki konsultacji	Podać, czy odpowiednie instytucje uważają oddziaływania za znaczące
Dane zebrane w celu przeprowadzenia oceny	
Kto wykonał ocenę?	
Źródła danych	Istniejące dane, konsultacje z właściwymi instytucjami, badania terenowe
Poziom wykonanej oceny	Analiza istniejących dokumentów, kompletny raport oceny siedliskowej. Wskazać stopień wiarygodności wyników oceny
Czy i gdzie udostępniono do wglądu pełne wyniki oceny?	Wskazać daty i godziny udostępnienia informacji oraz adresy i numery telefonów osób kontaktowych
Wnioski podsumowujące	
Wyjaśnić, w jaki sposób wyciągnięto końcowy wniosek, że nie wystąpią znaczące oddziaływania na obszar Natura 2000	

¹⁸ Komisja Europejska. 2002. *Ocena planów i przedsięwzięć znacząco oddziałujących na obszary Natura 2000: Wytyczne metodyczne dotyczące przepisów Artykułu 6(3) i (4) dyrektywy siedliskowej 92/43/EWG*. Wyd. polskie: WWF Polska, Warszawa. 2005.

¹⁹ Ibidem.

4.2.2. Ocena właściwa – raport oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000

Rozpoczęcie oceny właściwej może nastąpić w 2 różnych okolicznościach:

- jako następstwo wniosku o konieczności jej przeprowadzenia, jaki pojawił się na zakończenie oceny wstępnej, albo
- w sytuacji rezygnacji z oceny wstępnej, gdy możliwość znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia na obszar(y) Natura 2000 była tak ewidentna, że można było przejść od razu do oceny właściwej.

Ponieważ niektóre elementy oceny właściwej mogą stanowić powtórzenie elementów oceny wstępnej, w sytuacji gdy ma to miejsce, odsyłamy czytelnika podręcznika do poprzedniego rozdziału (4.2.1).

W Polsce za przeprowadzenie oceny właściwej odpowiedzialny jest odpowiedni organ wydający decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach lub w przypadku procedury wydawania innej decyzji zezwalającej na realizację przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na obszar(y) Natura 2000 – regionalny dyrektor ochrony środowiska. W toku oceny organ zbiera informacje od wnioskodawcy przedsięwzięcia, ocenia je samodzielnie lub konsultując się z zewnętrznymi instytucjami i ekspertami, może zlecić wykonanie niezależnych analiz, albo nakazać ich przeprowadzenie inwestorowi, prowadzi konsultacje społeczne (wyjątkowo, dla przedsięwzięć z grupy III i w ramach oceny ponownej – przedsięwzięć z grupy I i II konsultacje prowadzi nie rdoś, ale organ odpowiedzialny za wydanie decyzji), gromadząc zgłaszane uwagi i propozycje, a następnie przekazując je do rdoś.

4.2.2.1. Kroki oceny właściwej

Podobnie jak w przypadku rozpoznania na ocenę właściwą składają się cztery kroki. Są to:

- zebranie wymaganych informacji o przedsięwzięciu i obszarach Natura 2000;
- prognoza oddziaływań;
- ocena oddziaływania na cele ochrony obszaru;
- wskazanie i ocena środków łagodzących.

Krok pierwszy – informacja o przedsięwzięciu i obszarze (obszarach) Natura 2000

Jeśli chodzi o opis przedsięwzięcia, to na tym etapie wymagany jest w takim samym zakresie, jak w ocenie wstępnej. Nie dotyczy to sytuacji, gdy po ocenie wstępnej, na żądanie organu, lub z inicjatywy wnioskodawcy, zakres dostarczonej informacji o przedsięwzięciu został poszerzony. Przypominamy po raz

kolejny o konieczności zebrania informacji o innych przedsięwzięciach – istniejących, realizowanych i planowanych, które mogą wspólnie z przedsięwzięciem podlegającym ocenie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000. Od organu prowadzącego procedurę oceny oddziaływania na środowisko lub oceny siedliskowej wymaga to aktywnej postawy w gromadzeniu danych. Nie wystarczy oprzeć się na samym raporcie dostarczonym przez wnioskodawcę przedsięwzięcia – autorzy raportu mają trudniejszy niż urzędnicy dostęp do informacji o ewentualnych przedsięwzięciach mogących oddziaływać w sposób skumulowany.

Informacje o obszarze, chronionych w nim siedliskach przyrodniczych i gatunkach, zebrane na potrzeby oceny wstępnej, są prawie zawsze niewystarczające dla potrzeb oceny właściwej. Praktycznie nie da się przeprowadzić prawidłowej i obiektywnej oceny siedliskowej bez badań i inwentaryzacji terenowych. Wynika to po prostu ze stanu naszej wiedzy – obszarów, które doczekały się w naszym kraju szczegółowej inwentaryzacji siedlisk i gatunków, dla których dysponujemy pełnymi danymi dotyczącymi liczebności poszczególnych populacji, powierzchnią siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków oraz mapami ich rozmieszczenia, jest bardzo mało. Nawet jeśli były w przeszłości prowadzone jakieś badania czy inwentaryzacje przyrodnicze, to dane te są albo niepełne, albo nieaktualne. Aby je uaktualnić i zweryfikować, należy udać się w teren. I choćby dlatego czas przeznaczony na przeprowadzenie oceny właściwej to minimum rok. W niektórych przypadkach, gdy mamy do czynienia z dużymi obszarami, skomplikowanymi i nierozpoznanymi procesami ekologicznymi, a jednocześnie z dużymi przedsięwzięciami, proces przygotowania i opracowania rzetelnego raportu może trwać kilka lat.

Z uwagi na wielorakość struktur, złożoność procesów oraz różnorodność siedlisk i gatunków występujących na jednym obszarze, w zasadzie niemożliwe jest opracowanie dobrego raportu oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 przez jedną osobę. Poza odosobnionymi przypadkami dotyczącymi małych obszarów, ukierunkowanych na ochronę jednej grupy gatunków roślin, zwierząt lub siedlisk przyrodniczych o zbliżonych wymaganiach (np.: SOO chroniące kolonie lęgowe albo zimowiska nietoperzy, niektóre OSO z ograniczoną liczbą gatunków ptaków), przygotowanie raportu wymaga zaangażowania specjalistów od różnych grup organizmów, różnych ekosystemów. Z uwagi na znaczenie różnorodnych elementów (struktur) i procesów środowiskowych dla zachowania właściwego stanu ochrony poszczególnych grup gatunków i siedlisk, często zachodzi potrzeba za-



trudnienia w zespołach hydrologów, geologów, gleboznawców itp.

Raport oceny siedliskowej nie może być zbiorem różnych odrębnych opracowań, przygotowanych dla różnych grup taksonomicznych czy typów siedlisk. Jego opracowanie wymaga skoordynowania pracy poszczególnych specjalistów. Tylko takie podejście umożliwia bowiem przedstawienie pełnej wiedzy o obszarze, jego funkcjach, wewnętrznych i zewnętrznych uwarunkowaniach oraz wzajemnych zależnościach chronionych siedlisk i gatunków.

! Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na obszar(y) Natura 2000 (samodzielny albo jako część raportu ooś) przygotowany przez jedną osobę, albo w okresie uniemożliwiającym zebranie danych w terenie, rzadko jest przydatny dla potrzeb przeprowadzenia właściwej oceny siedliskowej.

W niniejszym podręczniku brak jest miejsca na szczegółowe zalecenia dotyczące metodyki i okresu prowadzenia inwentaryzacji poszczególnych gatunków i siedlisk, czy omawianie metod badania elementów abiotycznych. Zainteresowanych odsyłamy m.in. do publikacji Instytutu Ochrony Przyrody PAN²⁰. Chcemy jedynie przedstawić zbiór podstawowych informacji dotyczących zakresu i metodyki inwentaryzacji, m.in. po to, aby ułatwić prowadzącemu postępowanie organowi ocenę jakości raportu i jego przydatności dla oceny siedliskowej. Orientacyjne okresy, w jakich należy prowadzić inwentaryzacje przyrodnicze zawiera tab. 1, natomiast przykłady metod liczeń wybranych grup taksonomicznych przedstawiamy poniżej.

Ptaki wędrowne inwentaryzuje się metodą liczeń (najczęściej porannych) w równych (kilkudniowych, tygodniowych) odstępach w różnych miejscach bada-

Tab. 1. Orientacyjne okresy prowadzenia inwentaryzacji wybranych siedlisk przyrodniczych i gatunków dla potrzeb raportu oceny siedliskowej (wg: Natura 2000 – Niezbędnik urzędnika²¹, zmienione)

Przedmiot inwentaryzacji	Termin
Siedliska przyrodnicze	maj–wrzesień (październik)
Rośliny	okresy wynikające z fenologii konkretnego gatunku i łatwości jego wykrywania, zwykle wiosną lub latem (np. sasanka otwarta: kwiecień–maj, skalnica torfowiskowa: sierpień)
Ptaki wędrowne	lipiec–kwiecień
Ptaki lęgowe	kwiecień (marzec)–czerwiec (lipiec)
Duże ssaki drapieżne	cały rok
Zimowiska nietoperzy	listopad–luty
Kolonie lęgowe nietoperzy	maj–sierpień
Płazy	marzec–maj
Ryby	okresy zależne od biologii konkretnego gatunku, najczęściej wiosną lub jesienią
Żółw błotny	czerwiec–lipiec
Bezkręgowce	krótkie, niekiedy 2–3-tygodniowe okresy wynikające z fenologii pojawów konkretnego gatunku, zwykle przypadające w sezonie wiosenno-letnim

²⁰ Instytut Ochrony Przyrody PAN. 2009. *Wytoczne do inwentaryzacji siedlisk przyrodniczych i gatunków Natura 2000*. Ministerstwo Środowiska. Warszawa.

²¹ Klub Przyrodników. 2008. *Natura 2000 – Niezbędnik urzędnika*. Wydawnictwo Klubu Przyrodników. Świebodzin. http://www.kp.org.pl/oon2000/obiekty/niezbednik_urzednika.pdf

nego obszaru w okresach migracji. Ptaki lęgowe bada się na transektach liniowych w okresie od kwietnia do lipca. Dla określenia związku ptaków z określonym siedliskiem można stosować się metodę liczeń punktowych w losowo wybranych punktach. Inwentaryzacje powinny obejmować kilka wizyt terenowych w okresie występowania ptaków na obszarze badań. Inwentaryzacja ptaków nocnych (sów) wykorzystuje metody z użyciem odtwarzanych nagrań głosów w celu wywołania odpowiedzi oraz reflektorów punktowych umożliwiających identyfikację gatunku. Przy przedsięwzięciach, które mogą wpłynąć na noclegowiska i żerowiska ptaków wędrownych, należy podać dane dotyczące liczebności i rozmieszczenia z przynajmniej 5 ostatnich lat. W przypadku braku takich danych, konieczne jest przeprowadzenie w ciągu 1–2 lat częstych cenzusów w celu określenia okresów użytkowania obszaru przez dane gatunki w cyklu rocznym.

Duże ssaki drapieżne (np.: wilki, rysie) inwentaryzuje się na podstawie przypadkowych obserwacji zwierząt lub ich śladów (głosów, odchodów, tropów). Dokładne dane dotyczące wielkości i rozmieszczenia terytoriów, miejsc rozrodu, szlaków migracji wymagają profesjonalnych badań naukowych (np.: badania telemetryczne). Większość metod inwentaryzacji oraz określenia liczebności wymaga odłowu zwierząt za pomocą specjalistycznych urządzeń przez wykwalifikowane osoby. Mogą być też stosowane pułapki włosowe, których działanie polega na zwabieniu zwierzęcia do przynęty i identyfikacji gatunku na podstawie pozostawionej sierści po otarciu się o lepłą powierzchnię.

Wykrywanie obecności małych ssaków umożliwia m.in. analiza wypluwek ptaków drapieżnych, żerujący na badanym obszarze.

Nietoperze w okresie letnim lokalizuje się za pomocą wykrywaczy ultradźwiękowych. W okresie zimowym – przez penetrację potencjalnych noclegowisk w podziemiach, jaskiniach, bunkrach.

Inwentaryzacja płazów powinna być prowadzona w sezonie wiosennym i wczesnym latem, w ciepłe dni, kiedy płazy są aktywne. Należy wyszukać zbiorniki wodne różnych typów na badanym terenie i opisać je (typ zbiornika, głębokość, stan wody, sposób wykorzystania, roślinności nadbrzeżnej itd.). Można też wyznaczyć transekty biegnące przez różne typy siedlisk oraz zastosować sieć pułapek pokrywających teren badań. Większość płazów uaktywnia się po zmierzchu, kiedy to wędrują do zbiorników wodnych – można to zaobserwować, obchodząc zbiorniki podczas godów, od początku marca do połowy lipca, notując gatunki i liczbę osobników. Aby określić liczebności poszczegól-

nych gatunków należy stosować odłowy, badania nasłuchowe oraz pobierać próby kijanek.

Żółwie błotne można najłatwiej policzyć, kiedy wygrzewają się nad brzegiem zbiorników wodnych w słoneczne dni. Inwentaryzacja polega zatem na wyszukiwaniu odpowiednich środowisk i liczeniu osobników w potencjalnych miejscach występowania.

Oceny liczebności ryb polegają na określeniu zagęszczenia tzn. ilości osobników na m² powierzchni łowionej. Powinno się monitorować przede wszystkim populację tarłową w miejscach potencjalnego tarła. Stosuje się 2 podstawowe metody: elektropułowy (Uwaga: ryby są ogłuszane na krótki czas, a nie zabijane!) w wodach płynących oraz odłowy w sieci. Metoda odłowów sieciami wieloooczowymi – wontonami pozwala pozyskiwać praktycznie wszystkie stadia wiekowe prawie wszystkich gatunków ryb bytujących w jeziorach (zbiornikach zaporowych) i precyzyjnie określić skład gatunkowy, strukturę wiekową oraz zagęszczenie ichtiofauny. Dla poprawy wiarygodności stosuje się ją na dwóch głębokościach: przy dnie jeziora i przy powierzchni. Liczba połowów (powtórzeń) obliczana jest na podstawie wielkości i głębokości jeziora (zbiornika zaporowego). I tak badania jeziora o głębokości poniżej 6 m i powierzchni do 20 ha wymagają 8 powtórzeń, a badania jeziora o identycznej głębokości i powierzchni od 250 do 1 000 ha aż 24 powtórzeń. Dla ryb dobrze widocznych można używać liczenia bezpośredniego.

Inwentaryzacja bezkręgowców wymaga wiedzy eksperckiej z uwagi na ogromną różnorodność tej grupy zwierząt. Na przykład 3 gatunki ślimaków – poczwarówerek, charakteryzują się bardzo małymi rozmiarami muszli 2–3 mm i dlatego odławia się je, przetrząsając kawałki darni lub zanurzając je w wodzie. Rozpoznać gatunek i ocenić liczebność potrafią tylko specjaliści. Podobnie jest z owadami, których zwłaszcza postacie larwalne są bardzo trudne do rozpoznania. Dlatego też próby należy pobierać w tym okresie roku, kiedy większość owadów jest w postaci dorosłej i powtórzyć je uwzględniając warunki pogodowe.

Stosowane przy inwentaryzacji bezkręgowców metody to: bezpośrednia obserwacja i identyfikacja, kontrole transektów, próbki z warstwy podłoża, ziemi lub powierzchni roślin. Ponadto stosuje się odłowy w sieci lub w pułapki feromonowi, świetlne i inne.

Zinwentaryzowane miejsca występowania gatunków zwierząt powinny być przedstawione na mapach topograficznych lub ortofotomapach w skali 1:25 000 lub większej.

Informacja o obszarze powinna zawierać w szczególności następujące dane przyrodnicze:

- liczebność populacji i rozmieszczenie poszczególnych gatunków roślin i zwierząt;
- zakres „normalnych” wahań liczebności w ramach właściwego stanu ochrony;
- podstawowe parametry populacji, takie jak struktura wiekowa, stosunek płci, śmiertelność, rozrodczość;
- powierzchnia, struktura i rozmieszczenie płatów siedlisk przyrodniczych;
- stan ochrony poszczególnych siedlisk i gatunków (właściwy, nieodpowiedni, zły, nieznan);
- korytarze i powiązania z innymi obszarami;
- trendy zmian liczebności i powierzchni poszczególnych gatunków i siedlisk w obszarze, regionie biogeograficznym, całym kraju;
- znaczenie obszaru dla podtrzymania danego gatunku/siedliska w skali kraju, regionu biogeograficznego, całej Wspólnoty (uwaga na gatunki w Polsce liczne, a rzadkie w innych krajach).

Inne dane, które w opisie obszaru zawierać musi raport, to dane o kluczowych dla prawidłowego funkcjonowania gatunków i siedlisk warunkach abiotycznych – wodach podziemnych i powierzchniowych, glebach i procesach glebotwórczych, jakości powietrza, klimacie, dotychczasowych zakłóceniach i zaburzeniach (np.: poziom hałasu). Nie sposób w szczególności wymienić tu wszystkie dane – chcemy jedynie pokazać, jak zróżnicowane i często wymagające specyficznych badań mogą to być informacje. W odniesieniu do ekosystemów wodnych mogą dotyczyć m.in.:

- stosunków wodnych – głębokość zalegania wód gruntowych i jej zmienność, skala i tempo wymiany pomiędzy wodami powierzchniowymi i podziemnymi, dynamika przepływu oraz jej zmienność w ciągu roku i w skali wieloletniej;

- parametrów fizycznych i chemicznych wody – temperatura, natlenienie, prędkość nurtu, żywność, odczyn, przejrzystość;
- cech morfologicznych – krętość cieku, stosunek długości linii brzegowej jeziora do jego powierzchni, głębokość i jej zmienność, struktura dna, struktura brzegów, tempo akumulacji i erozji.

! Wśród informacji o obszarze muszą znaleźć się dane o liczebności, rozmieszczeniu, trendach, stanie ochrony wszystkich siedlisk i gatunków będących przedmiotem ochrony w rozpatrywanym obszarze Natura 2000. Bez rozpoznania i określenia ich wymagań środowiskowych niemożliwa jest identyfikacja oddziaływań.

W dotychczasowej praktyce sporządzania raportów oceny oddziaływania na środowisko i raportów oceny siedliskowej najczęściej mieliśmy do czynienia z bardzo szczegółowymi (czasem zbyt szczegółowymi) informacjami o przedsięwzięciu i zbyt ogólnymi, nie pozwalającymi na prawidłowe prognozowanie oddziaływań, informacjami o obszarze. Aby ułatwić organom ocenę kompletności raportów w zakresie opisu obszarów Natura 2000 zamieszczamy listę sprawdzającą, zaczerpniętą z wytycznych KE8 (Ramka 6).

Krok drugi – prognoza oddziaływań

Zagadnienie identyfikacji oddziaływań częściowo zostało omówione w rozdz. 4.2.1. Wśród oddziaływań z jakimi mamy do czynienia w fazie realizacji, eksploatacji lub likwidacji przedsięwzięcia wyróżniamy oddziaływania bezpośrednie, pośrednie i wtórne, krótko-, średnio- i długoterminowe, stałe i chwilowe. Oddziaływania przedsięwzięć w stosunku do przed-

Ramka 6. Lista sprawdzająca zawartość raportów w odniesieniu do informacji o obszarze Natura 2000 (wg: Ocena planów i przedsięwzięć...²², zmienione)

Czy znane i udostępnione są następujące informacje?

- gatunki i/lub siedliska decydujące o wyznaczeniu obszaru Natura 2000,
- cele ochrony obszaru oraz czynniki, które wpływają na jego wartość przyrodniczą,
- stan ochrony obszaru (właściwy lub inny),
- istniejące warunki referencyjne obszaru,
- kluczowe cechy wszystkich siedlisk z aneksu 1 lub gatunków z aneksu 2 będących przedmiotem ochrony w obszarze,
- fizyczna i chemiczna charakterystyka obszaru,
- dynamika siedlisk, gatunków i ich ekologia,
- elementy obszaru wrażliwe na zmiany,
- kluczowe powiązania strukturalne i funkcjonalne, które tworzą i utrzymują integralność obszaru,
- sezonowe oddziaływania na kluczowe siedliska z aneksu I lub gatunki z załącznika II będące przedmiotem ochrony w obszarze,
- inne zagadnienia ochronne istotne dla obszaru, włączając w to prawdopodobne przyszłe zmiany spowodowane procesami naturalnymi.

²² Komisja Europejska. 2002. *Ocena planów i przedsięwzięć znacząco oddziałujących na obszary Natura 2000: Wytyczne metodyczne dotyczące przepisów Artykułu 6(3) i (4) dyrektywy siedliskowej 92/43/EWG*. Wyd. polskie: WWF Polska, Warszawa. 2005.

miotów ochrony obszarów Natura 2000 możemy podzielić na 3 kategorie – fizyczne, chemiczne i biologiczne. Takie usystematyzowane podejście ułatwia sprawdzenie, czy identyfikując oddziaływania, jakiegoś nie pominęliśmy.

Wśród fizycznych skutków przedsięwzięć wymienić możemy bezpośrednie usunięcie pokrywy roślinnej i/lub gleby, utworzenie barier migracji i dyspersji organizmów, przekształcenia siedlisk. Całkowita utrata siedliska najczęściej związana jest z bezpośrednim trwałym zajęciem powierzchni przez inwestycję (droga, budynek, żwirownia itd.) albo czasowym zajęciem obszaru, np.: na składowanie materiałów.



Całkowite i częściowe przekształcenia siedlisk są zazwyczaj rozciągnięte w czasie i wiążą się np. ze zmianą sposobu użytkowania (przekształcenie użytku zielonego w grunt orny, zalesienie ekosystemu otwartego), zaprzestaniem użytkowania (zaniechanie koszenia łąki, wstrzymanie wypasu muraw kserotermicznych), intensyfikacją użytkowania (wzrost obsady bydła na pastwisku, intensywne pozyskanie drewna, likwidacja posuszu w lasach). Osuszanie terenów jest źródłem zmian siedlisk na dużych powierzchniach, a zmiany reżimu przepływów degradują siedliska w dolinie na długości nawet kilkuset kilometrów.

Często niedocenianym oddziaływaniem jest barierowy efekt przedsięwzięcia. W przypadku dużych inwestycji liniowych (np.: linie kolejowe, drogi szybkiego ruchu, autostrady) przecinających korytarze migracyjne dużych drapieżników, mogą one oddziaływać na wiele obszarów, oddalonych nawet o kilkaset kilometrów. Przecięcie obszarów zajmowanych przez populacje zwierząt nie wynika wyłącznie z samego zniszczenia siedlisk w fazie budowy. Znacznie poważniejsze oddziaływanie może wynikać z efektu odstrasającego, będącego wynikiem hałasu i samego ruchu pojazdów, oddziałującego nawet w odległości kilku kilometrów

od drogi. Należy pamiętać, że nawet mała lokalna droga, odcinająca miejsca zimowania populacji chronionych ptaków od ich miejsca rozrodu może być źródłem znaczących oddziaływań. Z kolei niegroźne z pozoru wycięcie zakrzaczeń lub zadrzewień na trasie przelotu nietoperzy również powoduje efekt barierowy.



Pogarszanie, a w skrajnych przypadkach niszczenie siedlisk może być również następstwem zwiększonej penetracji ludzkiej obszaru Natura 2000. Mamy tu do czynienia z typowym efektem oddziaływań wtórnych, gdy zwiększona penetracja jest konsekwencją poprawy dostępności obszaru po wybudowaniu lub zmodernizowaniu drogi, ścieżki rowerowej albo zbudowaniem nowego osiedla mieszkaniowego w sąsiedztwie. W ten sposób nieznacząca z pozoru ingerencja w postaci budowy nitki sieci kanalizacyjnej w ramach uzbrajania nowego terenu pod zabudowę, może okazać się przedsięwzięciem znacząco oddziałującym na przedmiot ochrony.

Dość powszechnie rozpoznawanym problemem jest powstawanie barier dla migracji organizmów wodnych na skutek budowy poprzecznych budowli, przegradzających koryta cieków. Niestety, powszechnie panuje pogląd, że dotyczy to tylko gatunków ryb odbywających wędrówki pomiędzy morzem a wodami słodkimi, albo że budowle o wysokości do 1 m są „nieszkodliwe”. Nic bardziej mylnego – dla wielu gatunków ryb z załącznika II dyrektywy siedliskowej, z których większość ma niewielkie rozmiary, próg wodny o wysokości 20 cm może stanowić przeszkodę nie do pokonania, powodując m.in. fragmentację populacji. W przypadku barier, nie tylko w korytarzach rzecznych, bardzo często mamy do czynienia z kumulacją oddziaływań.



Wśród chemicznych skutków przedsięwzięć mamy najczęściej do czynienia ze zwiększaniem żyzności wód poprzez wprowadzaniem do nich zwiększonych dawek fosforu i azotu. Może to się odbywać m.in. poprzez odprowadzenie ścieków z nowo zbudowanej oczyszczalni (tu uwaga przede wszystkim na fosfor), odpływ biogenów (gł. azotu) z pól uprawnych i obiektów hodowli zwierząt (również ryb), ale również poprzez uruchomienie procesów wypłukiwania biogenów z profilu glebowego na skutek odlesienia obszarów podatnych na erozję. Wiele spośród chronionych dyrektywą siedliskową siedlisk przyrodniczych

powstaje w warunkach niskiej trofii i jakiegokolwiek zwiększenie żyzności wód lub gleb może pogorszyć ich stan ochrony, stwarzając jednocześnie warunki dla inwazji gatunków roślin związanych z żyznymi siedliskami (nitrofilnych).

Poważnym źródłem emisji azotu jest zwiększony ruch pojazdów (poprzez emisje do powietrza), natomiast zimowe utrzymanie dróg może powodować zasolenie sąsiadujących z drogą ekosystemów. Innym parametrem, na który powinniśmy zwracać szczególną uwagę, jest kwasowość gleb, gdyż jej wzrost prowadzi do uwalniania metali ciężkich i ich akumulację w roślinach.

Rozpatrując skutki biologiczne przedsięwzięć, należy pamiętać o problemie, jaki stanowi intencyjne albo nieświadome wprowadzanie do ekosystemów gatunków obcych. Szlaki komunikacyjne i nowe obszary zabudowane są powszechnymi drogami rozprzestrzeniania się obcych gatunków roślin. Jeśli są to gatunki inwazyjne, szybciej rosnące i wypierające gatunki rodzime, może to być źródłem znaczących negatywnych oddziaływań na gatunki i siedliska będące przedmiotem ochrony.

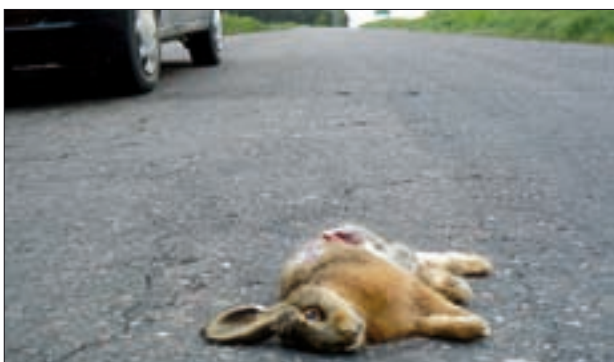
Jeśli chodzi o zmiany w faunie, warto wspomnieć o obiektach hodowli obcych gatunków zwierząt, nigdy niezabezpieczonych w 100% przed uciezkami osobników. Negatywne oddziaływanie, szczególnie ga-



tunków drapieżnych (np.: norka amerykańska) jest już w tej chwili poważnym problemem na wielu obszarach Natura 2000. Inne skutki to wzrost zagęszczenia drapieżników i presji z ich strony, indukowane wzrostem dostępności terenów (dotyczy głównie psów i kotów oraz lisów), a także zwiększoną dostępnością łatwych ofiar. Znany jest casus przyciągania drapieżników przez drogi, na których następują liczne kolizje innych zwierząt z pojazdami. W efekcie zwiększa się też presja drapieżnicza na terenach przyległych.



Nie można też zapominać o bezpośrednim oddziaływaniu przedsięwzięć na populacje na skutek zwiększonej śmiertelności. Dotyczy to kolizji zwierząt z pojazdami (istotne szczególnie przy dużych prędkościach) i z nowymi obiektami (wysokie budynki, mosty, przezroczyste ekrany akustyczne,...), śmiertelności na skutek trwałego zalania obszaru lądowego, zamurowanie gniazd z młodymi ptakami i nietoperzami podczas ocieplania budynków, niszczenie gniazd z jajami i piskletami, a także drobnych zwierząt podczas prac ziemnych (ale również podczas prac polowych w rolnictwie), zabijania i kaleczenia ryb w turbinach hydroelektrowni, a ptaków i nietoperzy przez wiatraki, niszczenia ikry i narybku podczas prac w korytach cieków oraz wielu innych sytuacji.



Metodyka prognozowania oddziaływań jest bardzo zróżnicowana. O wiarygodności raportu oceny siedliskowej świadczy m.in. wskazanie zastosowanych metod. Należą do nich m.in.:

- pomiary bezpośrednie (np.: powierzchnia siedlisk zniszczonych całkowicie lub częściowo, bezwzględne lub procentowe zmiany liczebności poszczególnych gatunków);
- łańcuchy i sieci zależności, które pomagają w identyfikacji i zrozumieniu oddziaływań pośrednich i wtórnych oraz wzajemnych współzależności oddziaływań;
- matematyczne modele prognozujące zmiany ilościowe (mogą dotyczyć np.: emisji do powietrza i gleby, hałasu, rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń w wodach powierzchniowych i podziemnych, a także zmian liczebności populacji);
- wnioski i doświadczenie z oddziaływania podobnych przedsięwzięć na siedliska i gatunki analogiczne do tych, które rozpatrujemy;
- GIS (system informacji przestrzennej umożliwiający nakładanie i analizowanie różnych informacji dotyczących obszaru i przedsięwzięcia, m.in. liczebności/zagęszczeń siedlisk i gatunków, parametrów, warunków brzegowych w powiązaniu z ich rozkładem w przestrzeni).

! W toku oceny siedliskowej należy rozpatrzyć wszystkie fizyczne, chemiczne i biologiczne oddziaływania na gatunki i siedliska oraz struktury i procesy kluczowe dla zachowania ich właściwego stanu ochrony. Oparcie się wyłącznie na „metodzie eksperckiej” nie wystarczy dla prawidłowego prognozowania.

Świadomie rezygnujemy w tym podręczniku z prezentowania konkretnych oddziaływań związanych z poszczególnymi rodzajami przedsięwzięć. Środowiskowe skutki przedsięwzięć takiego samego rodzaju mogą być różne w różnych lokalizacjach, z uwagi na odmienne warunki klimatyczne, wodne, rzeźbę terenu itd. Również reakcja poszczególnych siedlisk lub gatunków może być odmienna, bo różne są ich wymagania, status, wrażliwość, tolerancja itd. Zainteresowanych czytelników odsyłamy do publikacji Klubu Przyrodników²³, zawierającej takie przykłady. Przed wszystkim zachęcamy jednak do krytycznego czytania analizowanych raportów.

²³ Klub Przyrodników. 2008. *Natura 2000 – Niezbędnik urzędnika*. Wydawnictwo Klubu Przyrodników. Świebodzin. http://www.kp.org.pl/oon2000/obiekty/niezbednik_urzednika.pdf

Krok trzeci – ocena oddziaływania na cele ochronny obszaru

Wielokrotnie podkreślaliśmy, że w ocenie siedliskowej nie analizujemy wszystkich oddziaływań przedsięwzięcia na środowisko, a tylko te, które mają znaczenie dla integralności obszaru. Pod pojęciem integralności rozumiemy właściwy stan ochrony (w uproszczeniu – „dobrą kondycję”) siedlisk i gatunków oraz ich dużą odporność i zdolności regeneracyjne, a także zachowanie tych struktur i procesów, które są niezbędne dla trwałości i prawidłowego funkcjonowania siedlisk przyrodniczych oraz populacji roślin i zwierząt (patrz rozdz. 3.3).

! Ocena właściwa ma rozstrzygnąć, czy przedsięwzięcie może mieć niekorzystny wpływ na integralność obszaru. W razie wątpliwości wynikających np. z niepewności prognoz czy braków wiedzy należy przyjąć, że znaczące oddziaływania wystąpią. Niewłaściwy stan ochrony gatunków i siedlisk nie może być „usprawiedliwieniem” dla realizacji przedsięwzięć znacząco negatywnie oddziałujących na obszar(y) Natura 2000.

Cel ochrony obszaru oznacza jego stan docelowy, zapewniający osiągnięcie właściwego (korzystnego) stanu ochrony gatunków i siedlisk, dla ochrony których obszar został wyznaczony. Jeśli stan tych siedlisk i gatunków jest właściwy (co to oznacza zob.

rozdz. 3.3), celem ochrony jest zachowanie status quo. Natomiast, jeśli jakieś gatunki mają stan niewłaściwy lub zły, celem będzie poprawa tych struktur i procesów ekologicznych, które są niezbędne dla osiągnięcia stanu właściwego.

Efektem końcowym oceny właściwej jest odpowiedź na pytanie, czy zidentyfikowane oddziaływania naruszają integralność obszaru. Odpowiedź ułatwi nam lista sprawdzająca, którą zawiera Ramka 7.

Krok czwarty – wskazanie i ocena środków łagodzących

W sytuacji, gdy w kroku trzecim zostaną wykazane znaczące oddziaływania przedsięwzięcia na integralność obszaru Natura 2000, albo takich oddziaływań nie możemy wykluczyć, jedyną szansą na „uratowanie” przedsięwzięcia jest zaproponowanie skutecznych środków łagodzących, tzn. zapobiegających lub zmniejszających znaczące oddziaływanie. Jak napisaliśmy w rozdziale 3.6 najskuteczniejsze są te środki, które działają „u źródła”, tzn. dotyczą odnoszą się do sposobu realizacji celu przedsięwzięcia i całkowicie eliminują oddziaływanie. I od nich należy zacząć poszukiwanie metod złagodzenia negatywnych oddziaływań. Gorszym rozwiązaniem są działania minimalizujące, czyli takie, które zapewniają zmniejszenie oddziaływań do poziomu nie zagrażającego przedmiotowi ochrony obszaru. W tej grupie w pierwszej kolejności powinniśmy stosować te, które dotyczą zmian

Ramka 7. Lista sprawdzająca istotność oddziaływania przedsięwzięcia na integralność obszaru Natura 2000 (Wg: Ocena planów i przedsięwzięć...²⁴, zm.)**Cele ochrony**

Czy przedsięwzięcie lub plan może potencjalnie?

- spowodować opóźnienia w osiągnięciu celów ochrony obszaru,
- przerwać proces osiągania celów ochrony obszaru,
- zaburzać równowagę, rozmieszczenie i zagęszczenie kluczowych gatunków, które są wskaźnikami właściwego stanu ochrony obszaru,
- zaburzyć działanie czynników sprzyjających utrzymaniu właściwego stanu ochrony obszaru.

Inne wskaźniki

Czy przedsięwzięcie lub plan może potencjalnie?

- spowodować zmiany podstawowych elementów (np.: równowaga biogenów), determinujących funkcjonowanie obszaru jako siedlisko lub ekosystem,
- zmienić dynamikę wzajemnych relacji (np.: pomiędzy glebą a wodą albo pomiędzy roślinami a zwierzętami), które definiują strukturę i/lub funkcję obszaru,
- zakłócić przewidywane lub spodziewane naturalne zmiany w obrębie obszaru (takie jak: dynamika wód lub skład chemiczny),
- zredukować obszar występowania kluczowych siedlisk,
- zredukować liczebność populacji kluczowych gatunków,
- naruszyć równowagę pomiędzy kluczowymi gatunkami,
- zmniejszyć różnicowanie obszaru,
- spowodować zaburzenia, które wpłyną na wielkość populacji, zagęszczenie lub równowagę pomiędzy kluczowymi gatunkami,
- spowodować fragmentację,
- spowodować utratę lub redukcję kluczowych cech (np.: pokrycie terenu roślinnością drzewiastą, ekspozycja na pływy, coroczny zalew itd.).

²⁴ Komisja Europejska. 2002. *Ocena planów i przedsięwzięć znacząco oddziałujących na obszary Natura 2000: Wytyczne metodyczne dotyczące przepisów Artykułu 6(3) i (4) dyrektywy siedliskowej 92/43/EWG*. Wyd. polskie: WWF Polska, Warszawa 2005.



cech przedsięwzięcia, a dopiero w drugiej – dodatkowe działania zmniejszające skutki oddziaływań.

Dla zobrazowania takiego podejścia posłużymy się przykładem. Dla planowanej drogi, przecinającej specjalny obszar ochrony siedlisk chroniący płazy i siedliska podmokłe, najskuteczniejszym środkiem całkowicie zapobiegającym jej znaczącemu oddziaływaniu może być dostosowanie istniejącej sieci transportowej (kolejowej i drogowej) do wzrastających potrzeb. Również zmiana przebiegu drogi, tak aby omijała obszar, może całkowicie wyeliminować jej wpływ na obszar. Zmiany parametrów drogi (zmniejszenie szerokości, rezygnacja z wysokich nasypów i wykopów), ograniczenia czasowe (prowadzenie prac budowlanych poza okresem rozrodu chronionych w obszarze zwierząt) i działania dodatkowe (budowa przejść dla zwierząt, zabezpieczenie przed dostawaniem się zanieczyszczeń z korony drogi do wód obszaru, budowa ekranów dźwiękochłonnych), jedynie oddziaływania zmniejszą.

Najskuteczniejszym środkiem zapobiegającym znaczącemu oddziaływaniu jest zawsze odstąpienie od przedsięwzięcia i znalezienie alternatywnych metod realizacji jego celu, albo zmiana lokalizacji na „niekonfliktową”.

Prawidłowa analiza środków łagodzących powinna być przeprowadzona w ścisłym powiązaniu

z oddziaływaniami (wykorzystując np. łańcuchy przyczynowo-skutkowe), a jej efektem ma być precyzyjnie zaplanowany zestaw środków łagodzących nakierowanych na konkretne gatunki/grupy gatunków, typy siedlisk. W ocenie prawidłowości przeprowadzenia analizy środków łagodzących pomocna może być lista sprawdzająca (Ramka 8).

4.2.2.2. Podsumowanie i wnioski z raportu oceny siedliskowej właściwej

Część podsumowująca raportu oceny siedliskowej ma duże znaczenie w formułowaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach czy innej decyzji zezwalającej na realizację przedsięwzięcia. Przede wszystkim powinna przesądzać, czy przedsięwzięcie może być realizowane bez rozpatrywania rozwiązań alternatywnych, analizy koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego i środków kompensacyjnych. A jeśli może, to jakie są warunki realizacji przedsięwzięcia, a przede wszystkim jaki jest zestaw proponowanych środków łagodzących, w jakim czasie mają być wdrażane oraz czy i w jaki sposób należy monitorować zachodzące w rozpatrywanym obszarze Natura 2000 zmiany, a także jak mierzyć efektywność działań łagodzących. Warto tu zaznaczyć, że monitoring wpływu realizacji przedsięwzięcia na obszary Natura 2000, jak i efektywności środków łagodzących, należy prowadzić w cyklu wieloletnim, gdyż niektóre negatywne skutki mogą się ujawniać nawet po 10 latach. Właściwą część wnioskową należy poprzedzić wskazaniem luk w wiedzy na temat przedsięwzięcia i obszaru oraz niepewności wnioskowania. Zwracamy po raz kolejny uwagę, że niepewność wnioskowania co do skutków dla obszarów Natura 2000 jest rozstrzygana na korzyść celu ochrony przyrody, a nie celu przedsięwzięcia.

Podsumowanie raportu oceny siedliskowej powinno stanowić niejako gotowy zestaw informacji,

Ramka 8. Lista sprawdzająca prawidłowości analizy środków łagodzących (Na podstawie: *Ocena planów i przedsięwzięć...*²⁵)

Czy analiza środków łagodzących zawiera następujące elementy?

- wykaz rozpatrywanych środków eliminujących negatywne oddziaływania, wraz z listą środków odrzuconych i wyjaśnieniem powodów ich odrzucenia,
- lista i szczegółowy opis proponowanych środków łagodzących (oddzielnie dla środków zapobiegających i ograniczających negatywne oddziaływanie),
- objaśnienie mechanizmów łagodzącego działania środków,
- informacja o poziomie redukcji oddziaływań i granicach niepewności co do skuteczności proponowanych środków,
- sposób wdrożenia poszczególnych środków i instytucja odpowiedzialna za wdrożenie,
- harmonogram wdrażania,
- sposób monitorowania efektów łagodzenia i mechanizmy uruchamiania działań korygujących w przypadku stwierdzenia ich nieskuteczności.

²⁵ Ibidem.

który organ może wpisać do decyzji lub jej uzasadnienia. Proponujemy, aby część podsumowująca zawierała:

- charakterystykę przedsięwzięcia ze wskazaniem tych cech, które mogą decydować o znaczących oddziaływaniach na obszary Natura 2000;
- wskazanie tych gatunków lub grup taksonomicznych i siedlisk oraz ich wymagań, które mogą podlegać oddziaływaniu przedsięwzięcia;
- krótką ocenę istotności oddziaływań;
- opis środków łagodzących;
- propozycje zakresu i przynajmniej ogólne wskazania dotyczące monitoringu.

Pełna lista sprawdzająca zawartości raportu i przeprowadzonej oceny oddziaływania na obszar(y) Natura 2000, w tym oceny właściwej, znajduje się w rozdziale 4.2.4.

4.2.3. Ocena siedliskowa w przypadku utrzymywania się znaczących oddziaływań

Wnioski z oceny właściwej i wydana na ich podstawie decyzja w zasadzie kończą ocenę oddziaływania na obszary Natura 2000. Przedsięwzięcie, które nie oddziałuje negatywnie na cele ochrony i integralność obszaru (albo występujące oddziaływania, mogą być wyeliminowane lub zmniejszone do poziomu nieistotnego), może być realizowane. Natomiast w przypadku utrzymywania się negatywnych oddziaływań, pomimo zaproponowanych środków łagodzących, organ ma obowiązek odmówienia zgody na jego realizację. Piszemy „w zasadzie”, bo ustawa o ochronie przyrody wyjątkowo dopuszcza w art. 34 (w ślad za art. 6(4) dyrektywy siedliskowej) możliwość wyrażenia zgody na realizację przedsięwzięcia, pomimo utrzymywania się znaczących negatywnych oddziaływań na obszar(y) Natura 2000. Jest to wyjątkowa sytuacja, gdy przedsięwzięcie musi być realizowane z uwagi na jego nadrzędny interes publiczny i jednoczesny brak wariantów realizacji zakładanego celu nieoddziałujących znacząco na obszar Natura 2000. Trzecim równoległym (niezbędnym) warunkiem jest zaplanowanie skutecznych środków kompensujących, zapewniających zachowanie spójności i właściwego funkcjonowania sieci obszarów Natura 2000 (patrz Ramka 1, Ramka 2).

Realizacja przedsięwzięć, które naruszają integralność obszarów Natura 2000, stanowi w Unii Euro-

pejskiej sytuację wyjątkową. Jak wynika z ankiety przeprowadzonej przez Komisję Europejską²⁶ w 15 krajach członkowskich, na podstawie procedurę art. 6 (4) dyrektywy siedliskowej wydano w latach 2004–2006 zgodę na realizację zaledwie 42 przedsięwzięć. W 8 z tych krajów, w tym 5 nowych Państwach Członkowskich, nie wydano ani jednego.

! Przedsięwzięcia znacząco negatywnie oddziałujące na obszary Natura 2000 mogą być realizowane w wyjątkowych przypadkach, gdy spełnione są jednocześnie trzy warunki:

- udowodniono brak alternatywnych rozwiązań nieoddziałujących znacząco negatywnie na obszar,
- wykazano występowanie koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego,
- zaproponowano skuteczne środki kompensujące zapobiegające utracie spójności sieci Natura 2000.

Z uwagi na wyjątkowość stosowania procedurze tej poświęcamy relatywnie mało miejsca. Tym bardziej że organami uprawnionymi do wydawania decyzji w trybie art. 34 ustawy o ochronie przyrody są jedynie regionalni dyrektorzy ochrony środowiska i dyrektorzy urzędów morskich, a procedura ta przebiega we współpracy z Komisją Europejską. Komisja albo musi wyrazić zgodę, albo, co najmniej, jest informowana. Oczywiście wyrażenie zgody na realizację przedsięwzięcia znacząco negatywnie oddziałującego na obszar Natura 2000 wymaga bardzo dobrego uzasadnienia i udokumentowania, co nakłada bardzo wysokie wymagania co do jakości raportu.

4.2.3.1. Analiza rozwiązań alternatywnych

Ustawa o oś tego nie przesądza, ale przedsięwzięcia, których dotyczyć może procedura określona w art. 34 ustawy o ochronie przyrody, najczęściej należeć będą do grup I i II, czyli tych, które podlegają również „zwyczajnej” ocenie oddziaływania na środowisko. Należy w tym momencie przypomnieć, że celem wariantowania w ocenie siedliskowej jest poszukiwanie rozwiązania nieoddziałującego znacząco negatywnie na obszar Natura 2000, nawet, jeśli byłoby ono „gorsze”, jeśli chodzi o oddziaływanie na środowisko, jako całość. Na przykład dłuższy wariant drogi ekspresowej omijający obszar Natura 2000 powinien zostać wskazany do realizacji, mimo że wiąże się z większą powierzchnią zajętego terenu i większy-

²⁶ European Commission. 2008. Implementation of Article 6(4), first subparagraph, of Council Directive 92/43/EEC during the period 2004–2006. Summary Report. http://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/rep_habitats/docs/art_6_4.pdf.

mi emisjami w fazie eksploatacji. Poszukiwanie rozwiązania nieoddziałującego negatywnie na obszar(y) Natura 2000 musi oczywiście uwzględniać istniejące ograniczenia prawne, np. z tytułu obecności w zasięgu oddziaływania przedsięwzięcia krajowych form ochrony przyrody.

W pierwszym kroku analizy wariantowej poszukujemy możliwych rozwiązań, które służą realizacji tego samego celu, co oceniane przedsięwzięcie, ale nie oddziałują negatywnie na obszar(y) Natura 2000. Wśród rozpatrywanych rozwiązań musi znaleźć się wariant zerowy – odstąpienie od przedsięwzięcia, gdyż prawie zawsze gwarantuje on brak znaczących oddziaływań na obszar Natura 2000. Poniżej przedstawiono wybrane pola poszukiwań rozwiązań niezagrażających obszarom Natura 2000 w stosunku do przedsięwzięć inwestycyjnych, opatrując niektóre z nich przykładami:

- mechanizmy ograniczania popytu na określone materiały, surowce (wspieranie energooszczędne go budownictwa i termomodernizacji ograniczających wzrost zużycia paliw zamiast uruchamiania nowej kopalni odkrywkowej, wprowadzenie wodomierzy i modernizacja systemów wodociągowych dla ograniczenia zużycia i strat wody zamiast zwiększania poboru z chronionego ciekłu);



- działania na rzecz zachowania zasobów bądź zredukowania ich zużycia (zwiększenie wydajności turbin istniejącej hydroelektrowni, zamiast budowania nowej, zredukowanie strat w przesyłce energii, zamiast zwiększania jej produkcji i konieczności budowy farmy wiatrowej, propagowanie gatunków i odmian roślin uprawnych o mniejszych wymaganiach wodnych zamiast budowy systemów nawadniających);
- różne metody zaspokajania popytu (usprawnienie transportu publicznego, zamiast budowy nowej drogi, wspieranie i propagowanie konsumpcji niezagrożonych gatunków ryb lub zmniejszanie strat w ist-

niejących hodowlach zamkniętych zamiast wprowadzania gatunków obcych do wód otwartych);

- lokalizacje i przebiegi tras (drogi, koleje, rurociągi);
- źródła pozyskiwania i drogi transportu surowców i materiałów;
- procesy i technologie;
- rozwiązania konstrukcyjne (niski most zamiast pylonowego na trasie przelotu ptaków, piętrzezenie w formie bystrotoku umożliwiające swobodną migrację ryb w dół i w górę cieku zamiast tradycyjnego jazu czy progę stanowiącego przeszkodę);
- rodzaje materiałów i źródło ich pochodzenia;
- harmonogram i skala czasowa (dostosowanie harmonogramu robót do cykli życiowych zwierząt);
- wielkość zajętego obszaru;
- wielkość produkcji;
- składowanie odpadów;
- sposoby zakończenia eksploatacji i likwidacji przedsięwzięcia oraz rekultywacji obszaru.

Wskazanie możliwych alternatyw to zadanie nie tylko dla wnioskodawcy, ale również autora raportu oceny siedliskowej. W polskim prawie znaczącą rolę w analizie wariantów odgrywa organ wydający decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, który może nakazać analizę określonych wariantów w raporcie (art. 68 ust. 2 ustawy ooś) lub wskazać do realizacji inny wariant przedsięwzięcia niż wnioskowany (art. 82). Wydaje się, że szczególną rolę organu jest wskazywanie tych wariantów, które wiążą się z odstąpieniem od przedsięwzięcia, a dotyczących ograniczenia zapotrzebowania na określone dobra, wdrażania mechanizmów oszczędzania energii, wody, surowców, alternatywnych sposobów zaspokajania popytu. Ponieważ poszukiwanie „mniej szkodliwych” wariantów przedsięwzięcia ma wiele wspólnego z poszukiwaniem środków łagodzących, proponujemy czytelnikom zajrzeć ponownie do rozdziału 3.6.

Mając zidentyfikowany zestaw rozwiązań alternatywnych, dokonujemy ich oceny pod kątem oddziaływania na obszar Natura 2000. W praktyce oznacza to ocenę właściwą kolejnych opcji, a punktem wspólnym w tej ocenie są cele przedsięwzięcia. Należy rozpatrzyć wszystkie możliwe rozwiązania służące realizacji tych celów. Nie można *a priori* odrzucić pewnych wariantów, tylko dlatego, że są droższe, bardziej skomplikowane technologicznie, czy wydłużają czas realizacji przedsięwzięcia. Jedynym kryterium wyboru jest istotność oddziaływania na przedmiot ochrony i integralność obszaru Natura 2000.

4.2.3.2. Środki kompensujące

Istotę środków kompensujących omówiono w rozdziale 3.6. Ich zaplanowanie w stosunku do przedsięwzięć mogących negatywnie oddziaływać na obszary Natura 2000 jest ostatnim etapem oceny siedliskowej. Należy bardzo mocno podkreślić, że kompensacje należy traktować jako ostateczność (mniejsze zło), gdyż jej skuteczność jest bardzo wątpliwa. Łatwo możemy sobie wyobrazić zbudowanie nowego budynku mieszkalnego w zamian za budynek, który musi zostać zburzony z uwagi na lokalizację jakiejś inwestycji. Możemy go tak zaprojektować, by od poprzedniego różnił się jedynie lokalizacją. Przyroda jest dużo bardziej skomplikowaną materią. Nawet na niewielkim obszarze mamy do czynienia z różnorodnością zależnych od siebie i wzajemnie na siebie oddziałujących gatunków i siedlisk, licznymi powiązaniem między elementami biotycznymi i abiotycznymi, skomplikowanymi procesami zachodzącymi wewnątrz poszczególnych populacji. Zakłócenie tego ustabilizowanego, ale też dynamicznego systemu nawet w jednym czy kilku elementach powoduje jego rozchwianie. Dlatego, jak napisaliśmy, pełne skuteczne skompensowanie strat jest w zasadzie niemożliwe.

! W analizie wariantowej należy rozpatrzyć wszystkie rozwiązania, które nie oddziałują znacząco negatywnie na integralność obszaru, również te droższe i trudniejsze. Zawsze bierzemy pod uwagę całkowite odstępianie od realizacji planowanego przedsięwzięcia.

Ideą sieci Natura 2000 jest ochrona gatunków i siedlisk ważnych z punktu widzenia Wspólnoty na całym jej obszarze. Wybierając i obejmując ochroną poszczególne obszary, kierujemy się listą i liczebnością występujących tam gatunków z zał. I dyrektywy ptasiej i zał. II dyrektywy siedliskowej, typami siedlisk przyrodniczych z zał. I dyrektywy siedliskowej i zajmowaną przez nie powierzchnią, znaczeniem obszaru (wartością ekologiczną) w regionie biogeograficznym i Państwie Członkowskim oraz znaczeniem obszaru w funkcjonowaniu poszczególnych gatunków. Naruszenie integralności pojedynczego obszaru oznacza jednocześnie naruszenie spójności całej sieci. W sytuacji, gdy nieskuteczne są środki łagodzące, które stosujemy na poziomie obszaru, musimy zastosować działania kompensacyjne, których zadaniem jest „zneutralizowanie” negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia w stosunku do całej sieci Natura 2000 i ochrona spójności całej sieci.



Aby dobrze zaplanować środki kompensacyjne, musimy w pierwszej kolejności mieć pełne rozpoznanie dotyczące skutków przedsięwzięcia dla obszaru, m.in. listę gatunków podlegających negatywnemu oddziaływaniu, dla każdego gatunku – liczbę zagrożonych osobników i ich udział w całej populacji, powierzchnię całkowicie i/lub częściowo utraconych siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, identyfikację funkcji, jakie obszar, albo jego poszczególne części pełnią w stosunku do poszczególnych gatunków (żerowisko, zimowisko, noclegowisko, korytarz migracyjny łączący subpopulacje, teren lęgowy itd.), określenie parametrów podstawowych struktur i procesów warunkujących właściwy stan ochrony chronionych gatunków i siedlisk przyrodniczych (np.: rodzaj gleby, głębokość zalegania wód gruntowych, struktura gatunkowa i wiekowa drzewostanu, zróżnicowanie głębokości i strefy brzegowej jeziora, ...). Wiedza ta jest nam niezbędna do tego, aby kompensacja została właściwie ukierunkowana na określone gatunki i siedliska przyrodnicze. Nie da się bowiem odtworzyć w pełni siedliska całkowicie utraconego na skutek realizacji przedsięwzięcia i dlatego musimy się skupić na tych gatunkach i siedliskach przyrodniczych, które są ważne z punktu widzenia zachowania spójności całej sieci.

Drugim krokiem w planowaniu kompensacji jest określenie ich zakresu, miejsca i czasu. W planowaniu zakresu należy zapewnić, aby proporcje powierzchni obszarów/siedlisk odtwarzanych w stosunku do utraconych był większy niż 1:1. Nigdy bowiem nowy obszar nie będzie w 100% taki sam, tak samo „wydajny” w zapewnieniu ochrony danego siedliska czy gatunku, jak obszar zniszczony. Planując działania kompensacyj-

ne w stosunku do gatunków (szczególnie zwierząt), musimy przyjąć margines błędu niedoszacowania skutków przedsięwzięcia. Dla niektórych populacji mających minimalną nadwyżkę rozrodzności nad śmiertelnością wzrost śmiertelności lub spadek rozrodzności o kilka, a w skrajnych przypadkach – nawet o 1%, może oznaczać ich zagładę. Działania kompensacyjne powinno się planować na podstawie najnowszej wiedzy i najlepszej praktyki ochrony przyrody, bazując na rozwiązaniach sprawdzonych, dających największą szansę powodzenia.

Rozpatrując lokalizację działań kompensujących należy zadbać o spełnienie następujących warunków:

- nowy obszar musi być położony poza zasięgiem oddziaływania, ale jak najbliżej obszaru dotkniętego oddziaływaniami, w tym samym regionie biogeograficznym, i tak, aby mógł wypełniać te same funkcje;
- struktury i procesy nowego obszaru mają być jak najbardziej zbliżone do warunków uprzednich;
- wprowadzone kompensacje nie mogą zagrażać innym obszarom Natura 2000 – nie można w nich realizować kompensacji kosztem ich własnych celów ochrony.

Planując harmonogram kompensacji, jako naczelną zasadę przyjmujemy, że muszą być one wdrożone, zanim wystąpi szkoda w obszarze. Wprawdzie trudno czekać z rozpoczęciem inwestycji, aż w pełni ukształtuje się stukilkudziesięcioletni drzewostan kompensujący planowaną do wycięcia powierzchnię w obszarze Natura 2000, ale musi być on przynajmniej posadzony i osiągnąć stadium gwarantujące prawidłowy wzrost i rozwój. W takiej sytuacji należy przeprowadzić do-

Ramka 9. Kompetencje i obowiązki dotyczące kompensacji w ustawie o ochronie przyrody

Art. 35

1. Wydając zezwolenie, o którym mowa w art. 34 ust. 1, właściwy miejscowo regionalny dyrektor ochrony środowiska, a na obszarach morskich – dyrektor właściwego urzędu morskiego, w porozumieniu z zarządcą terenu, stosownie do skali i rodzaju negatywnego oddziaływania na cele ochrony obszaru Natura 2000, ustala zakres, miejsce, termin i sposób wykonania kompensacji przyrodniczej, zobowiązując do jej wykonania nie później niż w terminie rozpoczęcia działań powodujących negatywne oddziaływanie.
2. Koszty kompensacji przyrodniczej ponosi podmiot realizujący plan lub przedsięwzięcie.
 - 2a. Za utrzymanie siedlisk przyrodniczych, siedlisk roślin i zwierząt, utworzonych w ramach kompensacji przyrodniczej, jak również za monitorowanie ich stanu odpowiada:
 - 1) sprawujący nadzór nad obszarem Natura 2000, na terenie którego została wykonana kompensacja;
 - 2) regionalny dyrektor ochrony środowiska na terenie znajdującym się poza obszarem Natura 2000.
3. Regionalny dyrektor ochrony środowiska lub dyrektor urzędu morskiego nadzoruje wykonanie kompensacji przyrodniczej.
4. Regionalny dyrektor ochrony środowiska lub dyrektor urzędu morskiego składa informacje Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska o:
 - 1) ustalonym zakresie kompensacji przyrodniczej, o której mowa w ust. 1, w terminie 30 dni od dnia wydania zezwolenia, o którym mowa w art. 34 ust. 1, na realizację działań mogących znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000;
 - 2) wykonanej kompensacji przyrodniczej w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji działań kompensacyjnych.
5. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska składa informacje, o których mowa w ust. 4, ministrowi właściwemu do spraw środowiska.
6. Minister właściwy do spraw środowiska informuje Komisję Europejską o ustalonym zakresie kompensacji przyrodniczej przed jej wdrożeniem oraz przed realizacją planu lub działania.
7. Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe sposoby i formy składania informacji, o których mowa w ust. 4, kierując się koniecznością ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt i ich siedlisk.

datkową kompensacją za szkody powstałe w okresie od zniszczenia obszaru do pełnego przywrócenia utraczonych siedlisk, gatunków i funkcji. Niedopuszczalne jest opóźnienie wdrożenia środków kompensujących, które obarczone jest ryzykiem spadku liczebności populacji gatunków roślin lub zwierząt chronionych w obszarze Natura 2000 będącym w zasięgu oddziaływań przedsięwzięcia.

! Tylko kompensacje ukierunkowane na konkretne, zagrożone realizacją przedsięwzięcia, gatunki i siedliska, wdrożone przed rozpoczęciem jego realizacji mają szansę wpłynąć na zachowanie spójności sieci Natura 2000.

Szczególność staranność należy zachować w odniesieniu do formalnoprawnej i finansowej strony kompensacji. Niektóre kwestie dotyczące procedury, finansowania i sprawozdawczości zostały rozwiązane w ustawie o ochronie przyrody (patrz Ramka 9).

Środki kompensujące nie mogą być w żadnym razie listą „pobożnych życzeń”. Jednym z formalnoprawnych warunków powodzenia kompensacji jest zabezpieczenie terenu na potrzeby kompensacji (np.: wykup, wieloletnia dzierżawa, umowa dotycząca szczególnego użytkowania) wraz z natychmiastowym objęciem go ochroną. Środki na potrzeby kompensacji mają nie tylko zapewnić wdrożenie wszystkich zapla-

nowanych działań, ale również ich korektę i wdrożenie nowych działań w przypadku stwierdzenia nieskuteczności dotychczasowych.

4.2.4. Sprawdzenie kompletności i prawidłowości oceny siedliskowej

Z uwagi na specyfikę metody oceny oddziaływania przedsięwzięć na obszary Natura 2000 oraz stosunkowo małe doświadczenie i krótki okres jej funkcjonowania w Polsce, jej stosowanie następcza sporo trudności. Nie tylko inwestorom i innym promotorom przedsięwzięć oraz autorom raportów, ale również organom, które na te przedsięwzięcia wyrażają zgodę, w tym służbom ochrony środowiska, które w postępowaniach odgrywają różną rolę (wydają decyzje, opiniują, uzgadniają). Aby ułatwić kontrolę kompletności Kart Informacyjnych Przedsięwzięcia, raportów oceny siedliskowej oraz analizę poprawności oceny oddziaływania na obszary Natura 2000 przedstawiamy listę sprawdzającą (kontrolną) zaczerpniętą z wytycznych Komisji Europejskiej *Ocena planów i przedsięwzięć...*²⁷ (Ramka 10). Wprowadzie, z założenia, służy ona ocenie poprawności oceny siedliskowej, ale polecamy zagłębienie do niej w każdej sytuacji, gdy mamy wątpliwości co do poprawności postępowania i wnioskowania – niezależnie czy jesteśmy organem wydającym decyzję, wnioskodawcą, czy autorem raportu.

Ramka 10. Lista sprawdzająca dla weryfikacji oceny siedliskowej (zaczerpnięte z: *Ocena planów i przedsięwzięć...*²⁸)

1. Cechy przedsięwzięcia

- 1.1. Założenie(-a) i cele przedsięwzięcia zostały w pełni wyjaśnione
- 1.2. Przedstawione zostały plany, diagramy, mapy, które precyzyjnie wskazują lokalizację przedsięwzięcia
- 1.3. Rozmiary, skala, powierzchnia i zajęcie/użytkowanie terenu przez przedsięwzięcie zostały w pełni wyjaśnione
- 1.4. Przedstawienie informacji dotyczących zmian fizycznych, które nastąpią podczas różnych etapów wdrażania przedsięwzięcia
- 1.5. Opis zapotrzebowania na zasoby w trakcie budowy, realizacji oraz likwidacji przedsięwzięcia (w tym zasoby wodne, materiały budowlane, obecność ludzi)
- 1.6. Określenie harmonogramu działań, które będą miały miejsce w wyniku wdrażania przedsięwzięcia (w tym prawdopodobna data rozpoczęcia i zakończenia prac)
- 1.7. Określenie rodzajów powstających odpadów lub innych pozostałości (w tym ich ilości), a także sposobów ich zagospodarowania
- 1.8. Zidentyfikowanie wszystkich odpadów i innych pozostałości (w tym ich ilości), które mogą wzbudzać szczególne obawy w kontekście ochrony obszaru Natura 2000
- 1.9. Określenie wszystkich pozostałych usług koniecznych do wdrożenia przedsięwzięcia (w tym budowa rurociągów, napowietrznych linii elektrycznych itd., ich lokalizacja i techniki budowlane)

2. Oddziaływania skumulowane

- 2.1. Zidentyfikowanie wszystkich przedsięwzięć lub planów, które w powiązaniu z proponowanymi przedsięwzięciami mogą spowodować negatywne oddziaływania na obszar Natura 2000
- 2.2. Określenie granic terenu objętego identyfikacją oddziaływań skumulowanych
- 2.3. Określenie skali czasowej zastosowanej do analizy oddziaływań skumulowanych
- 2.4. Zidentyfikowanie potencjalnych szlaków oddziaływania skumulowanego

²⁷ Komisja Europejska. 2002. *Ocena planów i przedsięwzięć znacząco oddziałujących na obszary Natura 2000: Wytyczne metodyczne dotyczące przepisów Artykułu 6(3) i (4) dyrektywy siedliskowej 92/43/EWG*. Wyd. polskie: WWF Polska, Warszawa 2005.

²⁸ Ibidem.

3. Opis obszaru Natura 2000

- 3.1. Opis obszaru w zakresie powierzchni, typów siedlisk, występowania kluczowych gatunków itd.
- 3.2. Przedstawienie pełnego zakresu celów ochrony obszaru, w tym czynników, które stanowią o wartości przyrodniczej obszaru
- 3.3. Charakterystyka wszystkich planowanych lub rozważanych działań związanych z ochroną przyrody, mogących w przyszłości mieć wpływ na obszar
- 3.4. Opis istniejących warunków podstawowych, w tym dynamiki i ekologii gatunków oraz siedlisk (z uwzględnieniem fluktuacji sezonowych), jak również charakterystyki chemicznej i fizycznej oraz kluczowych zależności strukturalnych i funkcjonalnych podtrzymujących integralność obszaru
- 3.5. Przedstawienie informacji odnośnie wartości obszaru dla sieci Natura 2000 (np.: 15% populacji w państwie członkowskim)
- 3.6. Wskazanie, w jaki sposób warunki podstawowe obszaru będą się zmieniać w przyszłości, w przypadku nie podjęcia realizacji przedsięwzięcia
- 3.7. Opis metodyki użytej do zebrania informacji na temat warunków podstawowych obszaru
- 3.8. Wskazanie organizacji konsultowanych w ramach zbierania informacji na temat warunków podstawowych obszaru
- 3.9. Przedstawienie informacji o organizacjach konsultowanych w ramach zbierania informacji na temat warunków podstawowych obszaru

4. Rozpoznanie (ocena wstępna)

- 4.1. Jeżeli nie przewiduje się znaczących oddziaływań na obszar Natura 2000, przedstawione zostało sprawozdanie braku znaczących oddziaływań, które jasno stwierdza, dlaczego przyjęto takie stanowisko oraz dostarcza dowodów na to, że właściwe organy ochrony przyrody zgadzają się z tymi konkluzjami
- 4.2. Jeżeli zidentyfikowano prawdopodobne znaczące oddziaływania, to są one jasno opisane oraz, w miarę możliwości, określone ilościowo
- 4.3. Przedstawiono dane odnośnie metodyki oceny stosowanej w procesie rozpoznania
- 4.4. W dokumentacji istnieją jasne świadectwa na to, że poświęcono wystarczająco dużo uwagi adekwatnej ocenie możliwości wystąpienia oddziaływań skumulowanych z efektami innych przedsięwzięć lub planów

5. Ocena właściwa

- 5.1. Metody oceny i prognozowania są jasno wytłumaczone, przedstawiono też adekwatne źródła informacji
- 5.2. Skutki przedsięwzięcia dla celów ochrony obszaru są w pełni objaśnione
- 5.3. Oddziaływania przedsięwzięcia lub planu na podstawowe struktury i funkcje obszaru są w pełni objaśnione
- 5.4. Każde zmniejszenie powierzchni obszaru lub redukcja populacji gatunku została określona ilościowo i oceniona pod kątem wpływu na cele ochrony obszaru oraz na kluczowe siedliska i gatunki
- 5.5. Przewidywane oddziaływania na obszar, wynikające z zakłóceń, przerwania ciągłości, fragmentacji, zmian chemicznych itd. są w pełni ocenione i objaśnione

6. Łagodzenie

- 6.1. Kompetentny organ administracji wskazał właściwe środki łagodzące, które zostały ocenione pod kątem ich przewidywanego oddziaływania
- 6.2. Istnieją jasne przesłanki potwierdzające, że środki łagodzące zostały ocenione zgodnie z „hierarchią łagodzenia” (uznając unikanie negatywnych oddziaływań na obszar za preferowany wynik)
- 6.3. Istnieją jasne dowody na to, że proponowane środki łagodzące mają poparcie właściwych organów ochrony przyrody
- 6.4. Istnieją dowody na to, że poprzez odpowiednie mechanizmy prawne i finansowe można zabezpieczyć działanie środków łagodzących w krótko-, średnio- i długoterminowej perspektywie

7. Rozwiązania alternatywne

- 7.1. Wszystkie wykonalne rozwiązania alternatywne zostały zidentyfikowane i w pełni ocenione pod względem ich przewidywanych wpływów na obszar Natura 2000
- 7.2. Zidentyfikowane warianty alternatywne zostały przeanalizowane i ocenione przez właściwe organy ochrony przyrody oraz kompetentny organ administracji
- 7.3. Każde stanowisko, mówiące o braku rozwiązań alternatywnych jest w pełni wyjaśnione i uzasadnione

8. Konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego

- 8.1. KWNIP zostały w pełni przeanalizowane, wyjaśnione i uzasadnione

9. Środki kompensujące

- 9.1. Charakter środków kompensujących jest w pełni wyjaśniony
- 9.2. Środki kompensujące zostały w pełni ocenione pod względem możliwości zabezpieczenia spójności sieci Natura 2000
- 9.3. Istnieją dowody (bazujące na wcześniejszych doświadczeniach lub szczegółowych badaniach) na to, że środki kompensujące będą skuteczne
- 9.4. Istnieją dowody na to, że środki kompensujące były przedmiotem szerokich konsultacji z właściwymi organami administracji i organizacjami
- 9.5. Poszczególne elementy składowe proponowanych środków kompensujących (np.: określona powierzchnia gruntów) mogą być zabezpieczone dla potrzeb ochrony przyrody w krótko-, średnio- i długoterminowej perspektywie
- 9.6. Środki kompensujące są objęte planem wdrażania, który obejmuje jasno sformułowane cele działania oraz zakres monitoringu i zarządzania
- 9.7. Istnieją dowody na to, że jeśli monitoring wykaże nieskuteczność środków kompensujących w osiągnięciu zakładanych celów, podjęte zostaną kroki w celu analizy i naprawienia tych wad

4.3. Miejsce oceny oddziaływania na obszary Natura 2000 w procedurze oceny oddziaływania na środowisko

Ustawa ooś poza przedsięwzięciami z grup I i II, tzn. tymi, które w myśl art. 59 ust. 1 „zawsze” lub „potencjalnie” mogą znacząco oddziaływać na środowisko, w art. 59 ust. 2 wymienia przedsięwzięcie, które „może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, a nie jest bezpośrednio związane z ochroną tego obszaru lub nie wynika z tej ochrony” (tzw. przedsięwzięcia z grupy III). Z tego podziału oraz treści art. 61 i 96 ustawy ooś wyłaniają się trzy możliwości prowadzenia przez polskie organy postępowania w sprawie oceny siedliskowej:

- jako część oceny o oddziaływaniu na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach;
- jako część oceny o oddziaływaniu na środowisko w ramach postępowania w sprawie decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego lub decyzji o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych – wydawanych na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2006 r. nr 156, poz. 1118, ze zm.) oraz decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej – wydawanej na podstawie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2008 r. nr 193, poz. 1194) – tzw. ocena ponowna;
- wyłącznie jako ocena oddziaływania na obszar(y) Natura 2000 w ramach postępowania o wydanie każdej innej decyzji niż wyżej wymienione, jeśli decyzja ta dotyczy przedsięwzięcia mogącego znacząco negatywnie oddziaływać na obszar(y) Natura 2000, a nie będącego przedsięwzięciem z grupy I lub II.

Pierwsze dwie grupy postępowań dotyczą przedsięwzięć z grupy I i II, tzn. tych, które „zawsze” lub „potencjalnie” mogą oddziaływać na środowisko. Przeprowadzanie „zwykłej” oceny oddziaływania na środowisko dla tych przedsięwzięć nie oznacza automatycznie, że należy również przeprowadzić dla nich ocenę siedliskową, ale w praktyce zazwyczaj będziemy mieli do czynienia z taką sytuacją (a przynajmniej z etapem rozpoznania). Oznacza to, że w raporcie o oddziały-

waniu przedsięwzięcia na środowisko musi się znaleźć co najmniej sprawozdanie z przeprowadzonej wstępnej oceny oddziaływania na obszar(y) Natura 2000 (jeśli udowodniono w niej brak możliwości wystąpienia oddziaływań znaczących).

Szczegółowy opis procedur w postępowaniach administracyjnych prowadzonych na podstawie ustawy ooś czytelnik znajdzie w opracowaniu Florkiewicz, Kawickiego (2009)²⁹, dostępnym na stronach Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska: http://bipgdos.mos.gov.pl/doc/2009/opracowanie_wzory/postepowania_administracyjne_opracowanie.pdf.

Tu skoncentrujemy się jedynie na tych elementach procedury, które mają związek z oceną oddziaływań przedsięwzięć na obszary Natura 2000. Na końcu rozdziału zamieszczono przykładowe schematy postępowań oparte na cytowanej pracy Florkiewicz i Kawickiego (2009), wskazując usytuowanie elementów oceny siedliskowej.

4.3.1. Ocena siedliskowa dla przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko

Wg ustawy ooś dla przedsięwzięć z grupy I i II ocena siedliskowa jest prowadzona razem ze „zwykłą” oceną oddziaływania na środowisko. Niemniej jednak część raportu ooś dotycząca oddziaływania przedsięwzięcia na obszar(y) Natura 2000 powinna zostać wydzielona. Takie rozwiązanie wynika z odrębnych uwarunkowań prawnych i ograniczeń dotyczących wyrażania zgody na realizację przedsięwzięć mogących oddziaływać na przedmiot ochrony obszarów Natura 2000 (patrz rozdz. 2.3, 4.1, Ramka 1 i Ramka 2). Informacje dotyczące zawartości raportu o oddziaływaniu na obszar(y) Natura 2000 znajdują się w rozdziale 4.2.

Jak wspomniano, nie wszystkie przedsięwzięcia z grupy I i II będą oddziaływać znacząco negatywnie na obszar(y) Natura 2000. Jednak pragniemy przestrzec przed pokusą ignorowania identyfikacji takich oddziaływań. Jest ona szczególnie częsta w odniesieniu do przedsięwzięć, które znajdują się w znacznym oddaleniu od obszarów Natura 2000. Jako przykład niech posłuży nam planowany na Odrze Zbiornik Racibórz. Zlokalizowany ma być w górnym biegu rzeki – powyżej Raciborza, niedaleko granicy z Czechami, jego zadaniem jest poprawa bezpieczeństwa powodziowego na odcinku ponad 200 km doliny Odry, łącznie

²⁹ Florkiewicz E., Kawicki A., 2009, *Postępowania administracyjne w sprawach określonych ustawą z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku, i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* http://bipgdos.mos.gov.pl/doc/2009/opracowanie_wzory/postepowania_administracyjne_opracowanie.pdf



z Wrocławiem. W czaszy zbiornika i jego bezpośrednim sąsiedztwie znajdują się dwa obszary Natura 2000 – potencjalny SOO Las koło Tworkowa oraz OSO Stawy Wielikąt i Las Tworkowski. Początkowo, w procesie decyzyjnym rozpatrywano oddziaływanie inwestycji jedynie na te dwa obszary. Tymczasem w dolinie Odry, w zasięgu oddziaływania zbiornika znajduje się kilka dalszych zatwierdzonych bądź wyznaczonych obszarów: OSO Grądy Odrzańskie, SOO Ujście Nysy i Stobrawy, SOO Grądy w Dolinie Odry oraz SOO Dolina Widawy. Nie ulega najmniejszej wątpliwości, że rozpatrując oddziaływanie zbiornika na wody powierzchniowe i podziemne, a w szczególności na modyfikację reżimu przepływów, należy wziąć pod uwagę wszystkie wymienione obszary i chronione w nich siedliska przyrodnicze oraz gatunki roślin i zwierząt wraz z ich siedliskami. Częstotliwość zalewów oraz długość ich trwania i głębokości wody są bowiem dla wielu z tych gatunków i siedlisk czynnikami decydującymi o ich stanie ochrony.

Innym problemem przy kwalifikacji przedsięwzięć pod kątem ich oddziaływania na obszary Natura 2000 jest prawidłowa identyfikacja wszystkich możliwych oddziaływań. Aby przybliżyć ten problem, posłużymy się przykładem budowy metra w Warszawie. W granicach miasta znajduje się OSO PLB140004 Dolina Środkowej Wisły, chroniący siedliska ptaków

w obrębie koryta dużej rzeki nizinnej. Pozornie wydaje się, że przedsięwzięcie polegające na budowie metra warszawskiego nie może na ten obszar w żaden sposób oddziaływać. Jeśli jednak zainteresujemy się miejscem składowania ziemi i gruzu pochodzących z wykopów, przestaje to już być takie oczywiste. Jeśli bowiem materiał z wykopów będzie deponowany w korycie Wisły (a w Warszawie jest to dość powszechna praktyka), to może oddziaływać negatywnie na chronione siedliska ptaków. A decyzja zezwalająca na realizację przedsięwzięcia musi być zatem poprzedzona oceną oddziaływania na obszar specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 i właściwe organy nie powinny wyrazić zgody na opisane wyżej rozwiązania (ewentualnie wskazywać alternatywną lokalizację składowania ziemi i gruzu).

! Analizując oddziaływanie przedsięwzięć z grupy I i II na środowisko, należy szczególną uwagę zwrócić na możliwe oddziaływanie na obszary Natura 2000 położone w znacznym oddaleniu.

Jeśli w toku oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko zostanie udowodnione znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000, albo takiego oddziaływania nie dało się wykluczyć, przedsięwzięcie nie może być realizowane i zgodnie z art. 81 ust. 2

ustawy ooś, organ odmawia wyrażenia zgody na realizację przedsięwzięcia, które w ocenie oddziaływania na środowisko zostało ocenione jako mogące znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000. Wyjątkiem od tej zasady są przedsięwzięcia, dla których nie istnieją rozwiązania alternatywne, a które powinny zostać zrealizowane ze względu na udowodnione konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego i których negatywne oddziaływania na integralność obszaru i przedmiot ochrony zostaną zrekompensowane działaniami na rzecz zachowania spójności całej sieci Natura 2000 (patrz rozdz. 4.2.3, Ramka 1, Ramka 2).

! Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska przysługuje specjalne uprawnienie kontrolne w odniesieniu do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, zgodnie z którym może występować o stwierdzenie nieważności decyzji wydanych przez organy inne niż rdoś w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości przy ich wydawaniu (art. 76 ust. 1 ustawy ooś).

W przeciwieństwie do przedsięwzięć z grupy I, mogących „zawsze” oddziaływać znacząco na środowisko, dla których zawsze przeprowadza się ocenę oddziaływania na środowisko, o konieczności przeprowadzenia takiej oceny dla przedsięwzięć mogących oddziaływać „potencjalnie”, decyduje organ wydający decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach. W swoim postanowieniu organ uwzględnia szereg warunków określonych w art. 63 ust. 1 ustawy ooś (Ramka 11). Z punktu widzenia oddziaływania przedsięwzięć na stan ochrony obszarów Natura 2000 należy podkreślić treść art. 63 ust. 1 pkt 2 e, który zwraca uwagę na „*obszary wymagające specjalnej ochrony ze względu na występowanie gatunków roślin i zwierząt lub ich siedlisk lub sied-*



lisk przyrodniczych objętych ochroną, w tym obszary Natura 2000...”. Oznacza to konieczność stosowania zasady przeczności i przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko, jeśli w zasięgu „potencjalnych” znaczących oddziaływań przedsięwzięcia mogą się znaleźć gatunki lub siedliska będące przedmiotem ochrony obszaru Natura 2000.

Na marginesie rozważań o konieczności przeprowadzenia oceny siedliskowej dla przedsięwzięć z grupy II, warto zwrócić uwagę na inny, nie mniej ważny aspekt tego problemu. O ile o konieczności przeprowadzenia oceny siedliskowej decyduje możliwość oddziaływania przedsięwzięcia na gatunki i siedliska chronione dyrektywą ptasią i siedliskową w obszarach Natura 2000, to dla zakwalifikowania przedsięwzięcia do przeprowadzenia „zwykłej” ooś znaczenie mają również siedliska i gatunki występujące poza tymi obszarami. Należy o tym pamiętać szczególnie w kontekście ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie. Aby negatywne skutki przedsięwzięć dla chronionych gatunków i siedlisk przyrodniczych nie zostały uznane za szkodę w środowisku, muszą zostać przewidziane i uwzględnione w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, nawet jeśli znajdują się poza obszarem Natura 2000.

! Należy przyjąć jako regułę przeprowadzanie oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeśli w zasięgu oddziaływania mogą się znaleźć obszary Natura 2000 lub siedliska, gatunki będące przedmiotem ochrony w obszarze. Odstępstwem od tej zasady jest sytuacja, gdy na podstawie Karty Informacyjnej Przedsięwzięcia można z całkowitą pewnością wykluczyć możliwość wystąpienia znaczących oddziaływań.

Ramka 11. Uwarunkowania poddania przedsięwzięć z grupy II procedurze oceny oddziaływania na środowisko w ustawie ooś

Art. 63.1

Obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko stwierdza, w drodze postanowienia, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, uwzględniając łącznie następujące uwarunkowania:

- 1) rodzaj i charakterystykę przedsięwzięcia, z uwzględnieniem:
 - a) skali przedsięwzięcia i wielkości zajmowanego terenu oraz ich wzajemnych proporcji,
 - b) powiązań z innymi przedsięwzięciami, w szczególności kumulowania się oddziaływań przedsięwzięć znajdujących się na obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie,
 - c) wykorzystywania zasobów naturalnych,
 - d) emisji i występowania innych uciążliwości,
 - e) ryzyka wystąpienia poważnej awarii, przy uwzględnieniu używanych substancji i stosowanych technologii;
- 2) usytuowanie przedsięwzięcia, z uwzględnieniem możliwego zagrożenia dla środowiska, w szczególności przy istniejącym użytkowaniu terenu, zdolności samooczyszczania się środowiska i odnawiania się zasobów naturalnych, walorów przyrodniczych i krajobrazowych oraz uwarunkowań miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego – uwzględniające:
 - a) obszary wodno-błotne oraz inne obszary o płytkim zaleganiu wód podziemnych,
 - b) obszary wybrzeży,
 - c) obszary górskie lub leśne,
 - d) obszary objęte ochroną, w tym strefy ochronne ujęć wód i obszary ochronne zbiorników wód śródlądowych,
 - e) obszary wymagające specjalnej ochrony ze względu na występowanie gatunków roślin i zwierząt lub ich siedlisk lub siedlisk przyrodniczych objętych ochroną, w tym obszary Natura 2000 oraz pozostałe formy ochrony przyrody,
 - f) obszary, na których standardy jakości środowiska zostały przekroczone,
 - g) obszary o krajobrazie mającym znaczenie historyczne, kulturowe lub archeologiczne,
 - h) gęstość zaludnienia,
 - i) obszary przylegające do jezior,
 - j) uzdrowiska i obszary ochrony uzdrowiskowej;
- 3) rodzaj i skalę możliwego oddziaływania rozważanego w odniesieniu do uwarunkowań wymienionych w pkt 1 i 2, wynikające z:
 - a) zasięgu oddziaływania – obszaru geograficznego i liczby ludności, na którą przedsięwzięcie może oddziaływać,
 - b) transgranicznego charakteru oddziaływania przedsięwzięcia na poszczególne elementy przyrodnicze,
 - c) wielkości i złożoności oddziaływania, z uwzględnieniem obciążenia istniejącej infrastruktury technicznej,
 - d) prawdopodobieństwa oddziaływania,
 - e) czasu trwania, częstotliwości i odwracalności oddziaływania.

Aby organ mógł podjąć właściwą decyzję – wszczynać procedurę oceny oddziaływania na środowisko (m.in. żądać sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko), czy nie, musi od inwestora otrzymać pełną informację dotyczącą przedsięwzięcia, a także maksimum informacji o środowisku, na które może ono oddziaływać. Celowi temu służy Karta Informacyjna Przedsięwzięcia (KIP). Ustawa ooś zawiera jedynie ogólne wskazania co do zawartości KIP (Ramka 12).

Jeśli KIP ma posłużyć kwalifikacji przedsięwzięcia do procedury ooś (albo do samej procedury oceny siedliskowej), ze względu na możliwe znaczące oddziaływanie na obszar(y) Natura 2000, zakres przedkładanych informacji musi być bardziej szczegółowy. Opierając się na brzmieniu art. 3 ust. 1 pkt 5 i art. 63 ust. 1 ustawy ooś oraz wytycznych Komisji Europejskiej (*Ocena planów i przedsięwzięć*)³⁰, dla potrzeb kwalifikacji do oceny siedliskowej KIP powinna zawierać następujące informacje, niezależnie od tego czy przedsięwzięcie należy do I, II czy III grupy:

- rodzaj, warianty i cechy przedsięwzięcia umożliwiające ocenę możliwości jego oddziaływań na obszary Natura 2000:

- wielkość, powierzchnia zajętego terenu, istotne parametry w fazie budowy i eksploatacji,
- odległość od obszarów Natura 2000 lub jego fragmentów o kluczowym znaczeniu dla ochrony,
- ilość, miejsce pozyskiwania i drogi transportu materiałów, surowców, wody, energii, ...
- wielkość, rodzaj i miejsce składowania odpadów,
- wielkość emisji do powietrza, gleby oraz wód podziemnych i powierzchniowych (w tym natężenia hałasu),
- czas trwania budowy, eksploatacji i likwidacji,
- sposób likwidacji i dalszego użytkowania terenu, w tym rekultywacji,
- obecność innych przedsięwzięć, planowanych lub realizowanych, w połączeniu z którymi rozpatrywane przedsięwzięcie mogłyby oddziaływać w sposób skumulowany;
- lista i opis obszarów Natura 2000, na których – lub w sąsiedztwie których zlokalizowane jest przedsięwzięcie, albo oddalonych, ale na które może ono oddziaływać:
 - lista i krótki opis obszarów,
 - przedmiot ochrony – gatunki ptaków w OSO, gatunki roślin i zwierząt oraz siedliska przyrod-

³⁰ Komisja Europejska. 2002. *Ocena planów i przedsięwzięć znacząco oddziałujących na obszary Natura 2000: Wytyczne metodyczne dotyczące przepisów Artykułu 6(3) i (4) Dyrektywy Siedliskowej 92/43/EWG*. Wyd. polskie: WWF Polska, Warszawa 2005.

- nicze w SOO wymienione w Standardowym Formularzu Danych z motywacją A, B, C,
- skrócony opis wymagań siedliskowych gatunków i siedlisk przyrodniczych istotnych z punktu widzenia prognozowania oddziaływań;
 - opis prawdopodobnych zmian w obszarach:
 - zmniejszenie powierzchni siedlisk gatunków i siedlisk przyrodniczych,
 - zakłócenia w stosunku do gatunków,
 - fragmentacja siedlisk lub populacji,
 - zmniejszenie zagęszczenia gatunków,
 - zmiany kluczowych dla ochrony struktur i procesów (np.: jakość wody, wielkość przepływu, rzeźba terenu),
 - zmiany klimatu,
 - opis wszystkich prawdopodobnych zmian w strukturze i funkcji obszaru jako całości;
 - ocena wskaźników zidentyfikowanych oddziaływań w odniesieniu do:
 - całkowitej utraty (zniszczenia),
 - fragmentacji,
 - przerwania ciągłości,
 - zakłóceń,
 - zmian w kluczowych elementach obszaru.



Powyższa lista to zakres maksymalny i nie dotyczy przypadków, gdy obowiązek przeprowadzenia oceny jest przesądzony, a KIP jedynie pomaga określić zakres raportu (przedsięwzięcia z grupy I). W przypadku jakichkolwiek wątpliwości dotyczących zakresu i stopnia szczegółowości informacji zawartych w KIP, zalecamy nieformalne konsultacje pomiędzy inwestorem, organem odpowiedzialnym za decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach oraz regionalnym dyrektorem ochrony środowiska przed złożeniem wniosku wraz KIP, choć z formalnoprawnego punktu widzenia w procedurze decyzyjnej nie ma miejsca na takie uzgodnienia. Wyczerpująca informacja dotycząca przedsięwzięcia i jego ewentualnych oddziaływań jest szczególnie potrzebna organowi, gdy odstępuje od przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko (i oceny siedliskowej), a decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje wyłącznie na podstawie Karty Informacyjnej Przedsięwzięcia. Informacje zawarte w KIP muszą zapewnić mocną podstawę nie tylko dla samej decyzji, ale również dla jej uzasadnienia i w tym przypadku stanowią jedyną bazę informacyjną dla potrzeb wydania decyzji opartej na wstępnej ocenie siedliskowej.

Niezależnie od tego, czy przeprowadzono ocenę oddziaływania na środowisko, czy odstępiono od niej, postępowanie kończy wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Decyzja oparta jest na wynikach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko albo na informacjach zawartych w Karcie Informacyjnej Przedsięwzięcia i zawiera ewentualne wskazania co do konieczności przeprowadzenia ponownej ooś. W interesującym nas zakresie – ocenie oddziaływania przedsięwzięć na obszary Natura 2000, należy w zasadzie wykluczyć sytuacje, gdy organ wydaje decyzje jedynie na podstawie KIP, gdy istnieje nawet niewielkie prawdopodobieństwo wystąpienia znaczących negatywnych oddziaływań na siedliska lub gatunki chronione dyrektywą ptasią lub siedliskową.

Ramka 12. Zawartość Karty Informacyjnej Przedsięwzięcia wg ustawy ooś

Wg art. 3 ust. 1 Karta Informacyjna Przedsięwzięcia powinna zawierać podstawowe dane o przedsięwzięciu, a w szczególności:

- rodzaj skala i usytuowanie przedsięwzięcia,
- powierzchnia zajmowanej nieruchomości, a także obiektu budowlanego oraz dotychczasowy sposób ich wykorzystywania i pokryciu nieruchomości szatą roślinną,
- rodzaj technologii,
- ewentualne warianty przedsięwzięcia,
- przewidywana ilość wykorzystywanej wody, surowców, materiałów, paliw oraz energii,
- rozwiązania chroniące środowisko,
- rodzaje i przewidywana ilość wprowadzanych do środowiska substancji lub energii przy zastosowaniu rozwiązań chroniących środowisko,
- możliwe transgraniczne oddziaływania na środowisko,
- obszary podlegające ochronie na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, znajdujące się w zasięgu znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia.

! Tylko w przypadku całkowitej pewności co do braku możliwości wystąpienia oddziaływań na obszar(y) Natura 2000 możemy odstąpić od oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia potencjalnie mogącego znacząco oddziaływać na środowisko. Rezygnacja z ooś musi być poprzedzona wnikliwą analizą danych na temat przedsięwzięcia oraz wymagań gatunków i siedlisk przedstawionych w Karcie Informacyjnej Przedsięwzięcia. Rezygnacja z oceny siedliskowej dla przedsięwzięć z grupy II nie oznacza oczywiście automatycznej rezygnacji z oceny oddziaływania na środowisko.

Poza oceną oddziaływania na środowisko przeprowadzaną na etapie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach ustawa ooś przewiduje możliwość przeprowadzenia ponownej oceny przed wydaniem następujących decyzji: pozwolenia na budowę, zatwierdzenia projektu budowlanego i pozwolenia na wznowienie robót, czyli decyzji wydawanych w trybie ustawy Prawo budowlane oraz decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wydawanej w trybie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Ocenę przeprowadza regionalny dyrektor ochrony środowiska, a jej końcowym wynikiem jest postanowienie wiążące organ wydający decyzję. Ocenę „ponowną” przeprowadza się tylko w sytuacji, gdy:

- obowiązek ponownej oceny został wskazany w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach;
- wystąpił o nią inwestor;
- dokonano zmian w przedsięwzięciu w stosunku do wymagań określonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Jako zasadę należy przyjąć, że wstępna ocena siedliskowa, a jeśli zachodzi taka potrzeba – również ocena właściwa (patrz rozdział 4.2 w sprawie etapów oceny), muszą odbyć się już na etapie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Nie można ich odkładać do etapu oceny ponownej. Jeśli w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach całkowicie wykluczono możliwość wystąpienia znaczącego negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na obszary Natura 2000 (np.: z powodu ich braku w zasięgu oddziaływania przedsięwzięcia), to na etapie powtórnej ooś nie przeprowadzamy już oceny siedliskowej (wstępnej i właściwej). Oczywiście nie dotyczy to sytuacji, gdy zmieniono istotnie parametry lub lokalizację przedsięwzięcia, co skutkuje obowiązkiem uzyskania nowej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Jeśli przeprowadzana jest ponowna ooś, a organ wydający decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach

wskazał niezbędne działania łagodzące oddziaływania przedsięwzięcia na siedliska i gatunki chronione w obszarach Natura 2000, w ocenie ponownej należy m.in. sprawdzić ich skuteczność w odniesieniu do ostatecznego kształtu i lokalizacji przedsięwzięcia. Niepotrzebna jest wtedy wstępna ocena siedliskowa, a jedynie ocena właściwa. W przypadku stwierdzenia możliwości wystąpienia znaczącego negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na przedmiot ochrony Natura 2000, regionalny dyrektor ochrony środowiska w postanowieniu w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia, wydanym w trybie art. 90 ustawy ooś, wskazuje na niemożność jego realizacji. Postanowienie to jest wiążące dla organu wydającego decyzję, który wobec braku przesłanek wynikających z art. 34 ustawy o ochronie przyrody (brak alternatyw, udowodnione konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, zapewnione kompensacje dla zachowania spójności sieci Natura 2000), odmawia decyzji zezwalającej na realizację przedsięwzięcia (art. 93 ust. 4 ustawy ooś).

! Niedopuszczalne jest odkładanie oceny siedliskowej na etap ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięć na środowisko. Dla przedsięwzięć z grupy I i II ocena oddziaływania na obszary Natura 2000, jeśli jest konieczna, musi być przeprowadzona przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Na zakończenie warto zwrócić uwagę na nietypową sytuację dotyczącą udziału społecznego w trybie ponownej oceny oddziaływania na środowisko. A mianowicie, samo postępowanie w sprawie oceny prowadzi regionalny dyrektor ochrony środowiska, natomiast procedurę udziału społecznego: ogłoszenie, zapewnienie dostępu do informacji, zbieranie uwag, prowadzi organ odpowiedzialny za wydanie decyzji. Taka sytuacja nakłada na oba organy obowiązek dochowania szczególnej staranności przeprowadzenia konsultacji. Należy zadbać o to, aby biorące w nim udział osoby i organizacje miały pełen dostęp do informacji i nie były odsyłane od jednej instytucji do drugiej. Wszystkie zgłoszone w procesie udziału społecznego uwagi muszą zostać przekazane do rdoś i uwzględnione w wydanym postanowieniu.

4.3.2. Ocena siedliskowa dla przedsięwzięć innych niż mogące znacząco oddziaływać na środowisko

Zakres decyzji zezwalających na podejmowanie przedsięwzięć, w których przeprowadza się ocenę oddziaływania na obszar(y) Natura 2000, jest w zasadzie

nieograniczony. Jedynym kryterium, jakie organ odpowiedzialny za wydanie zezwolenia musi wziąć pod uwagę przed jego wydaniem, jest możliwość oddziaływania na cel ochrony obszaru. Przykładową listę takich przedsięwzięć zaprezentowano w rozdziale 3.1. Należy się spodziewać, że praktyka administracyjna będzie ją weryfikować i za kilka lat będzie można zaprezentować jej znacznie rozszerzoną wersję.

Pisząc o decyzjach zezwalających na realizację nowych przedsięwzięć, nie możemy zapominać o decyzjach dotyczących zezwoleń na kontynuację dotychczasowych działań. Działalność, która była prowadzona do tej pory, nie może „automatycznie” zyskać zezwolenia na kontynuację, bez rozważania oddziaływania na obszary Natura 2000. Wiele z działań prowadzonych na obszarach Natura 2000 lub w ich pobliżu zostało rozpoczętych przed dniem przystąpienia Polski do Unii Europejskiej i przed wdrożeniem w naszym kraju dyrektywy ptasiej i dyrektywy siedliskowej. Część z nich negatywnie oddziałuje na stan ochrony siedlisk i gatunków, w związku z czym w dotychczasowej formie nie może być kontynuowana. Z kolei inne – czasami z pozoru negatywnie oddziałujące na środowisko, są warunkiem utrzymania właściwego stanu ochrony dla chronionych w obszarze siedlisk i gatunków.

Jako przykładu użyjemy decyzji zezwalającej na piętrzenie rzeki. Jeśli istniejący zbiornik negatywnie oddziałuje na obszary położone powyżej lub poniżej, to po wygaśnięciu dotychczasowego i przed wydaniem nowego pozwolenia wodno-prawnego należy te oddziaływania przeanalizować. W skrajnych przypadkach wnioski z oceny siedliskowej mogą wskazywać na konieczność likwidacji piętrzenia, ale najczęściej będą prowadzić do zmiany instrukcji gospodarowania wodą na zbiorniku (aby zminimalizować oddziaływania na obszary w dolinie położone poniżej piętrzenia), zapewnienia możliwości pokonywania przeszkody przez ryby i inne organizmy wodne (dla likwidacji fragmentacji populacji), zabezpieczenia turbin elektrowni przed dostępem ryb (ograniczenie śmiertelności), czy przywrócenia transportu osadów w dół rzeki (przywrócenie warunków pokarmowych i poprawa struktury koryta rzeki). Z drugiej strony – dla ochrony obszarów Natura 2000 położonych w obrębie zbiorników, konieczne jest zachowanie dotychczasowego piętrzenia (z ewentualną modyfikacją instrukcji gospodarowania wodą).

Jeszcze raz przypominamy, że w odróżnieniu do przedsięwzięć z grupy I i II, o zakwalifikowaniu których do „zwykłej” oceny oddziaływania na środowisko decyduje rodzaj, charakter, rozmiar i skala, przedsięwzięcia z grupy III są kwalifikowane do oceny siedliskowej wyłącznie na podstawie kryterium „może



znacząco negatywnie oddziaływać – na pewno znacząco nie oddziałuje”. Zwracamy w tym momencie uwagę na zasadę przezorności – o zaliczeniu przedsięwzięcia do grupy III nie decyduje pewność co do wystąpienia znaczącego negatywnego oddziaływania planowanych działań na obszar Natura 2000, ale jakiegokolwiek podejrzenie o możliwości wystąpienia takiego oddziaływania. Kwestię znaczącego oddziaływania na obszar Natura 2000 wyjaśniono w rozdziale 3.4.1.

! Żaden organ wydający decyzję zezwalającą na realizację jakiegokolwiek przedsięwzięcia nie jest zwolniony z rozważenia skutków swojej decyzji dla ochrony sieci Natura 2000.

Kluczowym momentem w postępowaniu w odniesieniu do przedsięwzięć z grupy III jest rozstrzygnięcie organu, który będzie prowadził postępowanie zmierzające do wydania odpowiedniej decyzji, czy przedsięwzięcie, na którego realizację ma zezwolić, może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar(y) Natura 2000 (patrz Ramka 13). Dlatego tak ważne jest upowszechnienie wiedzy na temat zasad tworzenia i zarządzania oraz ochrony sieci Natura 2000 nie tylko wśród służb ochrony przyrody, ale we wszystkich organach administracji rządowej zespolonej i niezespolonej, a także administracji samorządowej różnych szczebli. W kwalifikowaniu przedsięwzięć do oceny siedliskowej pomocna może być lista sprawdzająca, opisana w rozdziale 4.2.1. Jednak ani listy sprawdzające, ani lista przedsięwzięć i decyzji zamieszczona w rozdziale 3.1 nie zwalniają organu wydającego decyzję od sprawdzenia, czy dane przedsięwzięcie nie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000 i umożliwienia wszczęcia w uzasadnionych przypadkach procedury oceny siedliskowej. W szczególności należy się upewnić, że nie występuje zagrożenie wystąpienia oddziaływań skumulowanych. Ponieważ efekt kumulacji oddziaływań może być wynikiem różnych rodzajów przedsięwzięć, będących w kompeten-

cji różnych organów, w przypadku jakichkolwiek wątpliwości należy skonsultować się z tymi organami oraz regionalnym dyrektorem ochrony środowiska.

! Organ wydający decyzję zezwalającą na realizację jakiegokolwiek przedsięwzięcia ma obowiązek sprawdzenia czy w zasięgu jego oddziaływania nie znajduje się utworzony lub proponowany obszar Natura 2000, a także, czy nie są realizowane lub planowane inne przedsięwzięcia mogące powodować nakładanie się oddziaływań.

Jeśli organ wydający decyzję zezwalającą na realizację przedsięwzięcia nie może ze stuprocentową pewnością wykluczyć możliwości wystąpienia potencjalnych znaczących oddziaływań na obszar(y) Natura 2000, w drodze postanowienia nakazuje przedłożenie dokumentacji regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska. Elementem składanej dokumentacji jest Karta Informacyjna Przedsięwzięcia, która posłuży rdoś do stwierdzenia, czy przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na obszar(y) Natura 2000. W przypadku stwierdzenia braku takiego oddziaływania rdoś wydaje postanowienie o odstąpieniu od procedury oceny, co upoważnia organ do wydania decyzji zezwalającej na realizację przedsięwzięcia. W sytuacji gdy organ „samodzielnie” odrzucił możliwość wystąpienia znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia na obszar(y) Natura 2000 i nie nakazywał przedłożenia dokumentacji rdoś, powinien to uzasadnić w decyzji zezwalającej na jego realizację. Jeśli rdoś podzieli obawy organu co do możliwości wystąpienia znaczących negatywnych oddziaływań na przedmiot ochrony obszaru Natura 2000, w drodze postanowienia stwierdza obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000. Jednocześnie nakazuje opracowanie raportu i określa jego zakres. Raport w ocenie siedliskowej ogranicza się wyłącznie do zbadania tych aspektów, które mają znaczenie dla zachowania integralności obszaru Natura 2000, a więc gatunków i ich siedlisk oraz siedlisk przyrodniczych, chronionych dyrektywą ptasią i siedliskową, a także tych struktur i procesów, które mają znaczenie dla stanu ochrony tych siedlisk i gatunków. W porównaniu do raportu oddziaływania na środowisko opraco-



wywanemu dla przedsięwzięć z grupy I i II ma więc ograniczony zakres.

Po otrzymaniu raportu rdoś zwraca się do organu przygotowującego decyzję o przeprowadzenie konsultacji społecznych. Jest to sytuacja analogiczna do tej, jaka ma miejsce w przypadku opisanej powyżej procedurze oceny siedliskowej w procesie ponownej oceny oddziaływania na środowisko (rozdział 4.3.1).

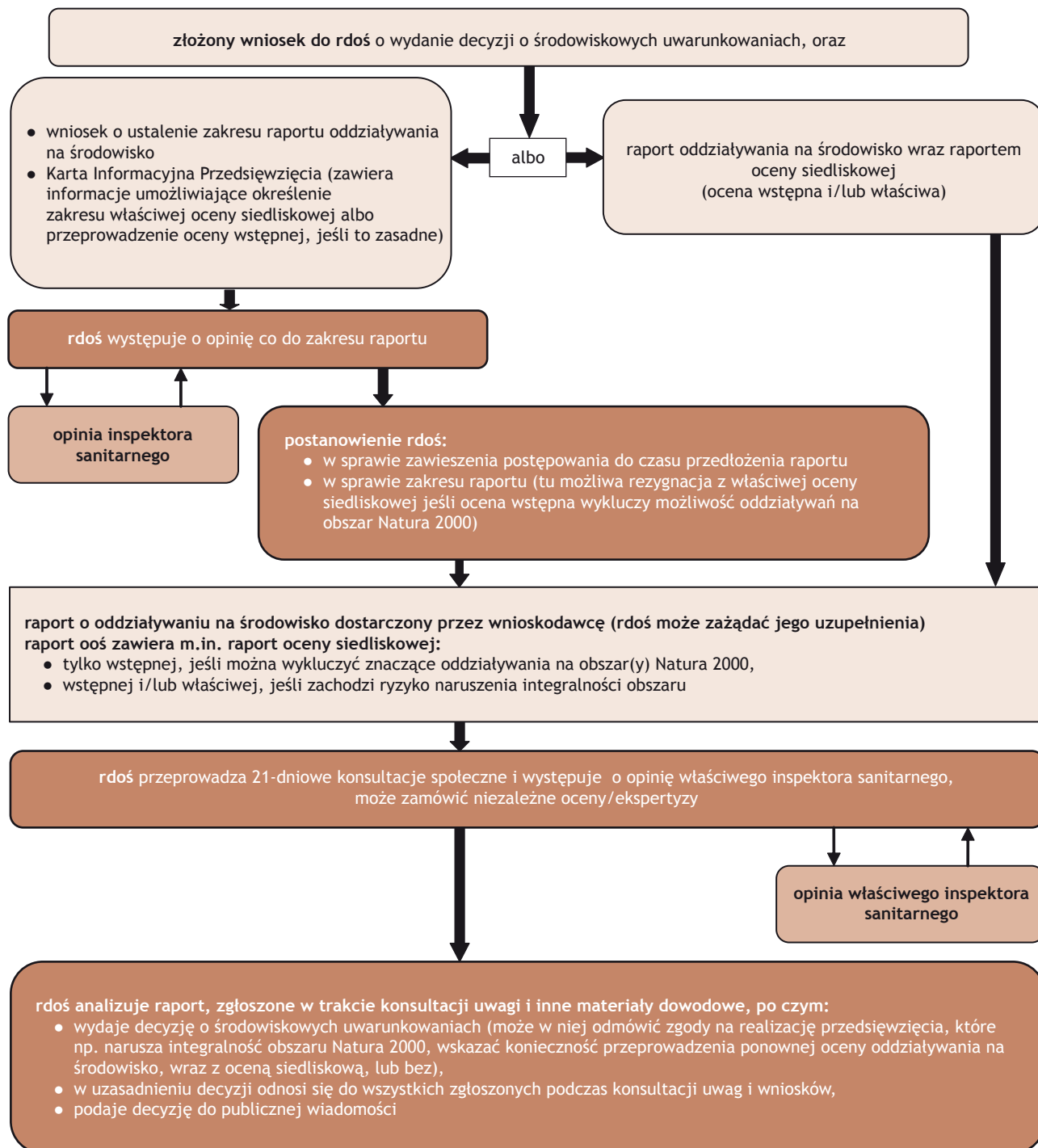
Ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na obszar(y) Natura 2000 kończy postanowienie regionalnego dyrektora ochrony środowiska, uzgadniające warunki realizacji przedsięwzięcia. Jak wynika z art. 100 ustawy o oś postanowienie to jest wiążące dla organu wydającego decyzję. W przypadku stwierdzenia wystąpienia znaczącego negatywnego oddziaływania na przedmiot ochrony, rdoś odmawia takiego uzgodnienia (art. 98 ust. 3 ustawy o oś), o ile nie mamy do czynienia z sytuacją opisaną w art. 34 ustawy o ochronie przyrody (brak alternatywnych sposobów osiągnięcia celu przedsięwzięcia, wykazane konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego i zapewnione środki kompensujące dla zachowania spójności sieci Natura 2000). Zależnie od treści postanowienia rdoś, organ wydaje decyzję zezwalającą na realizację przedsięwzięcia, ewentualnie nakładając na wnioskodawcę ograniczenia wskazane w postanowieniu, albo decyzję odmowną.

Ramka 13. Obowiązek rozważenia możliwości oddziaływania wszystkich przedsięwzięć na obszary Natura 2000 w ustawie o oś

Art. 96.1

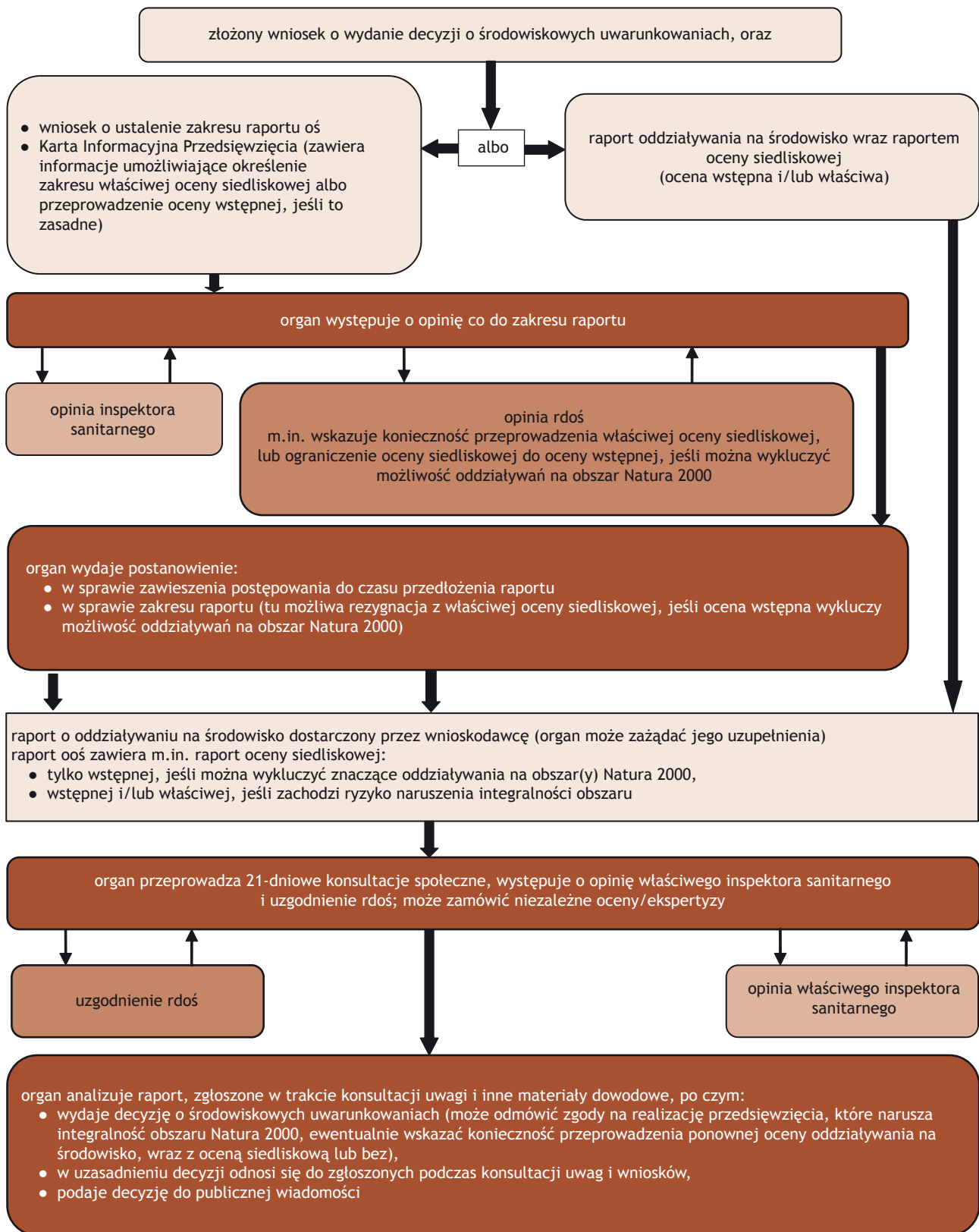
Organ właściwy do wydania decyzji wymaganej przed rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia innego niż przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko, które nie jest bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynika z tej ochrony, jest obowiązany do rozważenia, przed wydaniem tej decyzji, czy przedsięwzięcie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000.

Rys. 3. Uproszczony przez autora schemat procesu wydawania przez rdoś decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć z grupy I. Ten oraz następnne schematy w rozdziale 4.3 oparto na szczegółowych schematach zamieszczonych w opracowaniu Florkiewicz, Kawickiego (2009)³¹

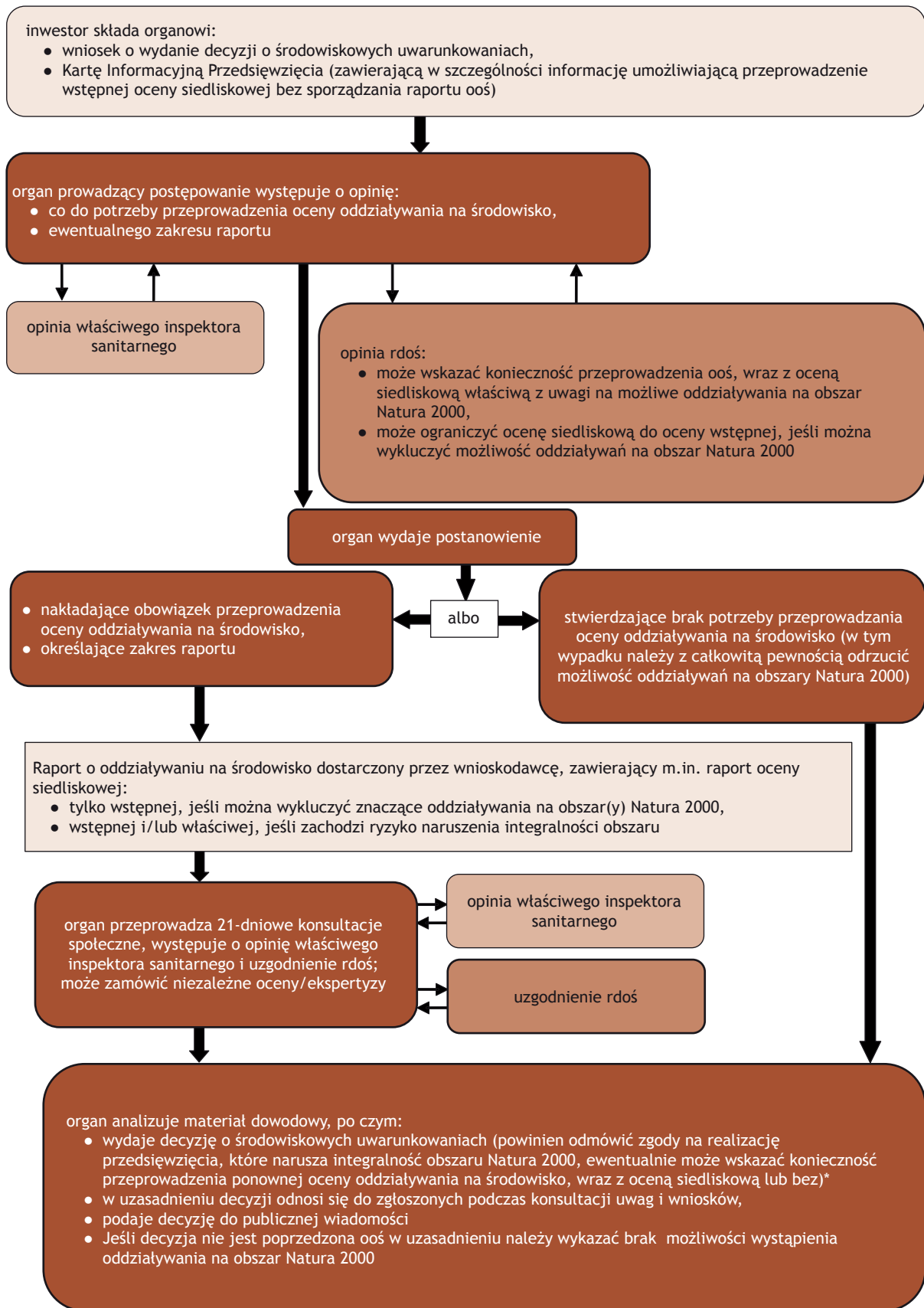


³¹ Florkiewicz E., Kawicki A., 2009, *Postępowania administracyjne w sprawach określonych ustawą z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku, i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* http://bipgdos.mos.gov.pl/doc/2009/opracowanie_wzory/postepowania_administracyjne_opracowanie.pdf

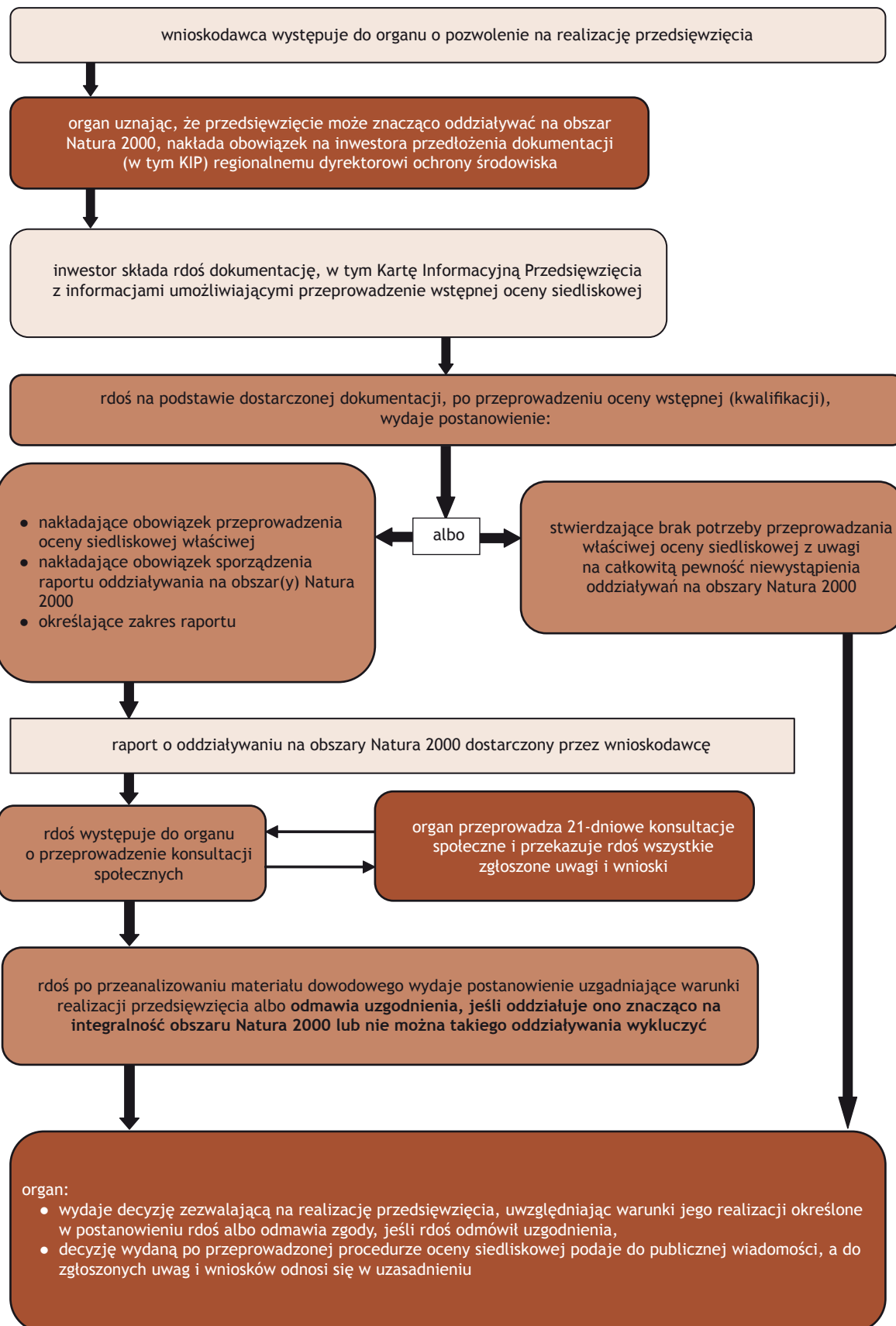
Rys. 4. Uproszczony przez autora schemat procesu wydawania przez inne niż rdoś organy decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć z grupy I



Rys. 5. Uproszczony przez autora schemat procesu wydawania przez organ inny niż rdoś decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć z grupy II



Rys. 6. Uproszczony przez autora schemat wydawania decyzji zezwalających na realizację lub kontynuację przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na obszary Natura 2000, innych niż przedsięwzięcia mogące zawsze lub potencjalnie oddziaływać na środowisko



ROZDZIAŁ 5

Udział społeczny

Udział społeczeństwa w procedurze oceny oddziaływania na środowisko, a więc również oceny oddziaływania na obszary Natura 2000, gwarantuje ustawa ooś. Niezależnie, czy procedura ooś prowadzona jest w ramach wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, czy każdej innej decyzji wymagającej takiej oceny (art. 61 i 96 ustawy ooś), organ prowadzący postępowanie ma obowiązek:

- udostępnić dokumentację (wniosek wraz z załącznikami, m.in. raportem, postanowienia organu prowadzącego postępowanie i stanowiska innych organów);
- zapewnić 21-dniowy okres na zgłaszanie uwag i opinii;
- przyjmować uwagi zgłaszane na piśmie, do protokołu i pocztą elektroniczną (bez konieczności opatrzenia ich bezpiecznym podpisem elektronicznym);
- rozpatrzyć zgłoszone uwagi i wnioski i odnieść się do nich w przyjętej decyzji;
- podać fakt podjęcia decyzji do publicznej wiadomości.

Ustawa daje również możliwość włączania się do udziału w postępowaniach ekologicznym organizacjom pozarządowym. Teoretycznie procedura podejmowania decyzji dotyczących środowiska spełnia wymogi otwartości, przejrzystości, a także zapewnia kontrolę społeczną przebiegu całego procesu. Niestety dotyczy to wyłącznie tych zezwoleń na realizację przedsięwzięcia, które są poprzedzone oceną oddziaływania na środowisko. We wszystkich przypadkach, gdy ocena nie jest obligatoryjna, a organ zrezygnuje z jej przeprowadzenia przed wydaniem zezwolenia na

realizację przedsięwzięcia, nie ma możliwości sprawowania społecznej kontroli nad tymi decyzjami.

Jest to sytuacja niekorzystna z uwagi na znaczne ryzyko wydawania decyzji zezwalających na realizację przedsięwzięć mogących negatywnie oddziaływać na obszary Natura 2000. Dowodów na realność tego zagrożenia jest bardzo dużo i dotyczą one organów różnych szczebli i różnych rodzajów przedsięwzięć. A przecież korzyści z uspołecznienia procesu decyzyjnego są bezsporne. Do najważniejszych należą:

- uzyskanie dodatkowych, niepublikowanych informacji dotyczących środowiska, np.: wyników inwentaryzacji przyrodniczych i innych badań terenowych;
- wsparcie ze strony ekspertów wywodzących się z – lub zaangażowanych po stronie lokalnych społeczności;
- identyfikacja nowych, nieznanych dotąd rozwiązań alternatywnych;
- lepsze rozpoznanie możliwych działań łagodzących;
- pomoc w planowaniu i realizacji środków kompensujących (np.: udostępnienie odpowiednich terenów, udział w użytkowaniu terenu pod kątem celów kompensacji);
- zapobieganie konfliktom wokół kontrowersyjnych przedsięwzięć;
- kształtowanie postawy odpowiedzialności społecznej;
- zwiększanie wiarygodności i zaufania do władzy publicznej.

Aby korzyści te stały się realne, należy, niezależnie od ustawowych wymogów, przestrzegać kilku

podstawowych zasad dobrych konsultacji. Podobnie jak całe przedsięwzięcie, przeprowadzenie konsultacji należy precyzyjnie zaplanować, rezerwując na nie odpowiednią ilość czasu oraz budżet, adekwatnie do skali przedsięwzięcia. Wprawdzie ustawa o oś formalnie zapewnia jedynie 21 dni na zapoznanie się z dokumentacją i zgłoszenie uwag i wniosków, ale nie ma żadnych przeszkód, aby wnioskodawca (w swoim interesie) okres ten wydłużyć. Może przecież poinformować lokalną społeczność i potencjalnie zainteresowane organizacje pozarządowe o zamiarze realizacji przedsięwzięcia i udostępnić dokumentację na jego temat, zanim zostanie wdrożona oficjalna procedura. W efekcie może to skrócić okres przygotowania inwestycji, bo wyeliminujemy protesty, odwołania i długotrwałe postępowania przed wojewódzkimi sądami administracyjnymi. Idealna sytuacja to taka, w której wnioskodawca opracowuje harmonogram konsultacji wspólnie z potencjalnymi interesariuszami.

Prowadzący postępowanie organ powinien mieć środki zarezerwowane na potrzeby przeprowadzenia konsultacji. Umożliwi to dotarcie do wszystkich zainteresowanych za pośrednictwem mediów, wydrukowanych ulotek informacyjnych, czy profesjonalne przeprowadzenie spotkań, debat itp. Nie jest to na razie w Polsce praktykowane, ale w przypadku dużych, konfliktogennych przedsięwzięć – w interesie inwestora i prowadzącego postępowanie organu jest zapewnienie wsparcia jego uczestnikom – np.: pomagając dotrzeć na spotkanie konsultacyjne, dając wsparcie merytoryczne lub środki na wynajęcie niezależnych ekspertów.

Usprawnieniu przebiegu całego procesu konsultacji służą jasne, od początku znane reguły. Uczestnicy powinni wiedzieć, gdzie mogą szukać potrzebnych informacji, do kogo i w jakim trybie zgłaszać uwagi, jakiej formy odpowiedzi na zgłoszone uwagi mogą się spodziewać. Informacje powinny być dostępne

nie tylko w siedzibie organu w formie wydrukowanej, ale również na stronach BIP w formie elektronicznej. Umieszczenie na stronie organu samej informacji o rozpoczęciu oceny i wskazaniu, że dokumentacja jest do wglądu w jego siedzibie w miejscowości X w powiecie Y, nie może być polecane jako właściwe podejście. Musimy pamiętać, że uczestnicy konsultacji mają ograniczony czas i środki, że najczęściej jest to ich działalność społeczna i traktowani nie po partnersku, zniechęca się i następnym razem nie wezmą w konsultacjach udziału. Jeśli skoncentrują swoją energię na protestach, odwołaniach i procesach sądowych, może to wydłużyć, lub nawet skutecznie sparaliżować proces podejmowania decyzji.

Ustawa o oś zakłada, że zgłaszane uwagi będą mieć realny wpływ na ostateczny kształt podjętej decyzji. Niestety, na co dzień wygląda to inaczej. Zazwyczaj wszystkie zgłoszone uwagi są ignorowane, bez podania powodów. Pożądaną praktyką byłoby przedstawienie na koniec procesu udziału społecznego sprawozdania z konsultacji. Powinno ono zawierać wszystkie zgłoszone uwagi i komentarze wraz z informacją o sposobie ich wykorzystania. Termin podjęcia i tryb ogłaszania decyzji winien być upubliczniony i – co ważniejsze – dotrzymywany. Decyzja nie może być odkładana w nieskończoność tylko dlatego, że potencjalny inwestor nie był w stanie przygotować rzetelnej dokumentacji i musi ją wielokrotnie uzupełniać na kolejne wezwania organu.

! Dobrze zaplanowane i przeprowadzone na podstawie jasnych reguł konsultacje społeczne, w których uczestnicy są traktowani po partnersku, dostarczają cennych informacji o środowisku i wpływają na poprawę jakości decyzji dotyczących przedsięwzięć mogących oddziaływać na obszary Natura 2000.

ROZDZIAŁ 6

Warto zapamiętać

- W toku oceny oddziaływania na obszary Natura 2000 należy odmówić wyrażenia zgody na realizację tych przedsięwzięć, co do których nie udało się uzyskać pewności, że nie będą znacząco negatywnie oddziaływać na przedmiot ochrony sieci Natura 2000.
- Wydając decyzję administracyjną zezwalającą na podjęcie lub kontynuację jakiegokolwiek działania, zadajmy sobie pytanie „Czy nie jest to przedsięwzięcie, które mogłoby oddziaływać znacząco na obszar(y) Natura 2000?”. Żaden organ wydający decyzję zezwalającą na realizację jakiegokolwiek przedsięwzięcia nie jest zwolniony z rozważenia skutków swojej decyzji dla ochrony sieci Natura 2000.
- Organ wydający decyzję zezwalającą na realizację jakiegokolwiek przedsięwzięcia ma obowiązek wzięcia pod uwagę zarówno obszary utworzone, jak i wszystkie potencjalne SOO zgłoszone przez Polskę do Komisji Europejskiej. W stosunku do obszarów spełniających kryteria, a nie utworzonych prawnie ani nie zgłoszonych do KE, obowiązuje zakaz pogarszania ich stanu.
- W ocenie siedliskowej należy uwzględnić wszystkie gatunki i siedliska chronione dyrektywami ptasią i siedliskową, które w Standardowym Formularzu Danych danego obszaru uzyskały ocenę ogólną A, B lub C.
- Wśród informacji o obszarze w KIP lub/i raporcie (samodzielnym lub będącym częścią raportu ooś) o oddziaływaniu przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 muszą znaleźć się dane o powierzchni, liczebności, rozmieszczeniu, trendach, stanie ochrony wszystkich siedlisk i gatunków chronionych w rozpatrywanym obszarze Natura 2000. Bez rozpoznania i określenia ich wymagań środowiskowych niemożliwa jest identyfikacja oddziaływań.
- W ocenie siedliskowej kierujemy się zasadą przyczynowości. Oznacza to, że dla każdego przedsięwzięcia należy wykazać brak znaczących negatywnych oddziaływań na obszary Natura 2000. W razie wątpliwości wynikających np. z niepewności prognoz czy braków wiedzy należy przyjąć, że negatywne oddziaływania wystąpią. Niewłaściwy stan ochrony gatunków i siedlisk nie może być „usprawiedliwieniem” dla realizacji przedsięwzięć oddziałujących negatywnie na obszary Natura 2000.
- Niedopuszczalne jest odkładanie oceny siedliskowej na etap ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięć na środowisko. Dla przedsięwzięć z grupy I i II ocena oddziaływania na obszary Natura 2000, jeśli jest konieczna, musi być przeprowadzona przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.
- Należy przyjąć jako regułę przeprowadzanie oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeśli w zasięgu oddziaływania mogą się znaleźć obszary Natura 2000 lub siedliska, gatunki będące przedmiotem ochrony w obszarze. Odstępstwem od tej zasady jest sytuacja, gdy na podstawie Karty Informacyjnej Przedsięwzięcia można z całkowitą pewnością wykluczyć możliwość wystąpienia znaczących oddziaływań.
- W toku oceny siedliskowej należy rozpatrzyć wszystkie fizyczne, chemiczne i biologiczne oddziaływania na gatunki i siedliska oraz struktury i procesy kluczowe dla zachowania ich właściwego stanu ochrony. Oparcie się wyłącznie na „metodzie eksperckiej” nie wystarczy dla prawidłowego prognozowania.
- Rozpatrując na etapie oceny wstępnej możliwe oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, należy się upewnić, czy na ten sam obszar nie mogą oddziaływać inne przedsięwzięcia – zarówno już istniejące, realizowane, jak i planowane. W tym celu należy skonsultować się z innymi organami, w których granicach kompetencji leży

rozpatrywany obszar oraz z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska.

- Poza oddziaływaniami skumulowanymi należy w ocenie siedliskowej zwrócić szczególną uwagę na oddziaływanie pośrednie i wtórne.
- O istotności oddziaływań decyduje nie tylko ich natężenie, czas trwania i nieodwracalność, ale również wrażliwość gatunków i siedlisk, ich status oraz znaczenie obszaru dla ich zachowania w całej Unii Europejskiej, regionie biogeograficznym czy Państwie Członkowskim.
- Wszelkie zmiany nieodwracalne, szczególnie dotyczące struktur i funkcji warunkujących występowanie gatunków i siedlisk, mogą być zmianami znaczącymi. Niekorzystny stan ochrony gatunków i siedlisk spowodowany innymi czynnikami nie może być usprawiedliwieniem dla realizacji przedsięwzięcia negatywnie znacząco na ten stan oddziałującego i uniemożliwiającego jego poprawę.
- Właściwy stan ochrony i integralność obszaru odnoszą się wyłącznie do siedlisk i gatunków, dla których ochrony obszar został wyznaczony. Integralność oznacza dobrą kondycję siedlisk i gatunków oraz ich dużą odporność i zdolności regeneracyjne, a także zachowanie tych struktur i procesów ekologicznych, które tę dobrą kondycję warunkują. Niski stopień defragmentacji obszaru to tylko jeden z przykładów takich struktur.
- Działania łączące, podejmowane w ramach realizacji przedsięwzięcia w odniesieniu do konkretnych obszarów, mają na celu wyeliminowanie lub zminimalizowanie negatywnych oddziaływań przedsięwzięcia na przedmiot ochrony obszaru(ów) Natura 2000. Środki kompensujące, stosowane w sytuacjach wyjątkowych, obejmują działania mające na celu zachowanie spójności całej sieci Natura 2000 i często podejmowane są poza zagrożonym obszarem.
- Przedsięwzięcia znacząco negatywnie oddziałujące na obszary Natura 2000 mogą być realizowane

w wyjątkowych przypadkach, gdy spełnione są jednocześnie trzy warunki:

- udowodniono brak alternatywnych rozwiązań nieoddziałujących znacząco na obszar,
- wykazano występowanie koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego,
- zaproponowano realne i skuteczne środki kompensujące zapobiegające utracie spójności sieci.
- W analizie wariantowej należy rozpatrzyć wszystkie rozwiązania, które nie oddziałują znacząco na przedmiot ochrony i integralność obszaru, również warianty droższe i technicznie trudniejsze. Zawsze bierzemy pod uwagę całkowite odstąpienie od realizacji planowanego przedsięwzięcia.
- Inwestycje celu publicznego nie spełniają automatycznie warunku „koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego”. Konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego muszą zostać udowodnione w toku oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar(y) Natura 2000 – jeśli ma być ono realizowane pomimo ryzyka wystąpienia znaczącego negatywnego oddziaływania na przedmiot ochrony i integralność obszaru.
- Tylko kompensacje ukierunkowane na konkretne, zagrożone realizacją przedsięwzięcia gatunki i siedliska, wdrożone przed rozpoczęciem jego realizacji, mają szansę wpłynąć na zachowanie spójności sieci Natura 2000.
- Raport przygotowany przez jedną osobę albo w okresie uniemożliwiającym zebranie danych w terenie rzadko jest przydatny dla potrzeb przeprowadzenia właściwej oceny siedliskowej.
- Dobrze zaplanowane i przeprowadzone na podstawie jasnych reguł konsultacje społeczne, w których uczestnicy są traktowani po partnersku, dostarczają cennych informacji o środowisku i wpływają na poprawę jakości decyzji dotyczących przedsięwzięć mogących oddziaływać na obszary Natura 2000.

ROZDZIAŁ 7

Materiały źródłowe

- Komisja Europejska. 2006. *Nature and Biodiversity Cases. Ruling of the European Court of Justice*. Luksemburg.
- Sidło P., Błaszowska B., Chylarecki P. (red.) 2004. *Ostoje ptaków o randze europejskiej w Polsce*. OTOP. Warszawa
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2004 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 (DzU nr 229, poz. 2313 ze zm.)
- Kistowski M., Pchałek M., 2009. *Natura 2000 w planowaniu przestrzennym – rola korytarzy ekologicznych*. Ministerstwo Środowiska, Warszawa.
- Komisja Europejska. 2000. *Zarządzanie obszarami Natura 2000: Postanowienia artykułu 6 dyrektywy „siedliskowej” 92/43/EWG*. Wyd. polskie: WWF Polska, Warszawa 2007.
- Communication from the Commission – services of general interest in Europe*. COM/96/0443 z 11 września 1996 r.
- Poradniki ochrony siedlisk i gatunków Natura 2000. Podręcznik metodyczny*. 2004. Ministerstwo Środowiska. T. 1–9.
- Komisja Europejska. 2002. *Ocena planów i przedsięwzięć znacząco oddziałujących na obszary Natura 2000: Wytyczne metodyczne dotyczące przepisów Artykułu 6(3) i (4) dyrektywy siedliskowej 92/43/EWG*. Wyd. polskie: WWF Polska, Warszawa 2005.
- Instytut Ochrony Przyrody PAN. 2009. *Wytyczne do inwentaryzacji siedlisk przyrodniczych i gatunków Natura 2000*. Ministerstwo Środowiska. Warszawa.
- Klub Przyrodników. 2008. *Natura 2000 – Niezbędnik urzędnika*. Wydawnictwo Klubu Przyrodników. Świebodzin. http://www.kp.org.pl/oon2000/obiekty/niezbednik_urzednika.pdf
- European Commission. 2008. *Implementation of Article 6(4), first subparagraph, of Council Directive 92/43/EEC during the period 2004-2006. Summary Report*. http://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/rep_habitats/docs/art_6_4.pdf
- Florkiewicz E., Kawicki A., 2009, *Postępowania administracyjne w sprawach określonych ustawą z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku, i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* http://bipgdos.mos.gov.pl/doc/2009/opracowanie_wzory/postepowania_administracyjne_opracowanie.pdf

LISTA PODRĘCZNIKÓW WYDANYCH NA TEMAT MIĘDZYSEKTOROWEGO ODDZIAŁYWANIA PROGRAMU NATURA 2000

- Korzyści dla rolnictwa wynikające z gospodarowania na obszarach Natura 2000
- Natura 2000 a gospodarka wodna
- Natura 2000 w leśnictwie
- Natura 2000 w ocenach oddziaływania przedsięwzięć na środowisko
- Natura 2000 w planowaniu przestrzennym – rola korytarzy ekologicznych

Ogónoeuropejska sieć ekologiczna NATURA 2000 tworzona jest w celu zachowania przyrodniczego dziedzictwa naszego kontynentu. Podstawą jej tworzenia i funkcjonowania są przepisy dyrektywy Rady EWG o ochronie dziko żyjących ptaków, zwanej potocznie dyrektywą ptasią oraz dyrektywy Rady EWG o ochronie naturalnych siedlisk oraz dziko żyjącej flory i fauny, zwanej dyrektywą siedliskową.

Jej podstawowym celem jest ochrona różnorodności biologicznej na obszarze państw członkowskich Unii Europejskiej. Ochrona ta ma polegać między innymi na zachowaniu lub odtworzeniu rzadkich i zagrożonych wyginięciem siedlisk przyrodniczych, populacji gatunków roślin i zwierząt oraz ich ostoi, reprezentatywnych dla poszczególnych regionów biogeograficznych na terenie Wspólnoty.

Ich ochrona odbywa się m.in. poprzez wyznaczenie sieci Natura 2000, a w jej ramach utworzenie sieci Specjalnych Obszarów Ochrony Siedlisk ustanawianych na podstawie dyrektywy siedliskowej i Obszarów Specjalnej Ochrony Ptaków, powołanych zgodnie z zaleceniami dyrektywy ptasiej. Jednocześnie te dyrektywy uznają, iż ochrona różnorodności biologicznej powinna dokonywać się z uwzględnieniem interesów społeczności lokalnych oraz przy udziale i współpracy wszystkich zainteresowanych stron.

Podręczniki, które Państwu przekazujemy powstały w ramach projektu współpracy bliźniaczej pomiędzy Polską i Hiszpanią, przy dużej pomocy hiszpańskich ekspertów i zaangażowaniu powstałych w tym celu Grup Roboczych. Podręczniki te mają za zadanie przybliżyć problemy i sposób ich rozwiązywania, z którymi będziemy się spotykać podczas prowadzenia działalności na cennych przyrodniczo obszarach. Mamy jednocześnie nadzieję, że podręczniki te przyczynią się do wdrożenia zasady rozwoju zrównoważonego, który przyniesie oczekiwane korzyści ekonomiczne, nie stwarzając przy tym ryzyka dla zachowania i przetrwania zasobów przyrodniczych.

Oddajemy także do Państwa dyspozycji dodatkowe materiały, które zamieszczone są na dołączonej do podręcznika płycie. Znajdują się tam zarówno załączniki do poszczególnych podręczników, jak i zestaw prezentacji i materiałów informacyjnych dotyczących sieci Natura 2000, które powstały w ramach poprzednio realizowanych projektów.

ISBN 978-83-89994-04-2

