



GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

Michał Kietsznia

DOP-OR.075.03.5.2012.ep.1

Informacje w zakresie stosowania przepisów dot. ochrony gatunkowej roślin, zwierząt i grzybów w ramach realizacji przedsięwzięć współfinansowanych przez Unię Europejską

ZASADY OGÓLNE

Przepisy dotyczące ochrony gatunkowej znajdują się przede wszystkim w:

- ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220, z późn. zm.) - w szczególności art. 46-58; Informacje uwzględniają najnowsze zmiany przewidziane w ustawie z dnia 13 lipca 2012 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw.
- rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 12 października 2011 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz. U. Nr 237, poz. 1419);
- rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 5 stycznia 2012 r. w sprawie ochrony gatunkowej roślin (Dz. U. poz. 81);
- rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 9 lipca 2004 r. w sprawie gatunków dziko występujących grzybów objętych ochroną (Dz. U. Nr 168, poz. 1765).

Przepisy te implementują wymogi dyrektywy 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (tzw. dyrektywa siedliskowa) i dyrektywy 2009/147/EC z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (tzw. dyrektywa ptasia).

Ochroną gatunkową ścisłą lub częściową w Polsce objęte są gatunki roślin, zwierząt i grzybów wymienione ww. rozporządzeniach Ministra Środowiska. W stosunku do tych gatunków w rozporządzeniach zostały wprowadzone zakazy (np. zakaz niszczenia, zabijania, płoszenia, niszczenia schronień) oraz powszechnie obowiązujące odstępstwa od tych zakazów.

W przypadku, gdy realizacja inwestycji będzie wiązała się z naruszeniem zakazów obowiązujących w stosunku do gatunków objętych ochroną, przeprowadzenie planowanych czynności może nastąpić dopiero po uzyskaniu stosownego zezwolenia na odstępstwo od zakazów w stosunku do gatunków chronionych (dalej zezwolenie), na podstawie art. 56 ustawy o ochronie przyrody. Właściwy organ może wydać zezwolenie, jeżeli zostaną spełnione wszystkie przesłanki do wydania zezwolenia.

Organy właściwe do wydania zezwolenia (art. 56 ust. 1-2) odpowiednio:

- regionalny dyrektor ochrony środowiska (na większość czynności na obszarze swojego działania oraz na obszarach morskich)
- Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska (na niektóre czynności oraz na obszarze wykraczającym poza granice dwóch województw)
- Minister Środowiska (na obszarze parku narodowego)

Przesłanki do wydania zezwolenia (art. 56 ust. 4), które muszą być spełnione łącznie:

- brak rozwiązań alternatywnych,
- brak zagrożenia dla dziko występujących populacji chronionych gatunków oraz
- zaistnienie jednej z 7 przesłanek wymienionych w art. 56 ust. 4 powołanej ustawy.

Elementy wniosku o wydanie zezwolenia (art. 56 ust. 6):

- 1) imię, nazwisko i adres albo nazwa i siedziba wnioskodawcy;
- 2) cel wykonania wnioskowanych czynności;
- 3) opis czynności, na którą może być wydane zezwolenie;
- 4) nazwa gatunku lub gatunków, których będą dotyczyły działania, w języku łacińskim i polskim, jeżeli polska nazwa istnieje;
- 5) liczba lub ilość osobników, których dotyczy wnioski, o ile jest to możliwe do ustalenia;
- 6) wskazanie sposobu, metody i stosowanych urządzeń do chwytania, odławiania lub zabijania zwierząt albo sposobu zbioru roślin i grzybów lub sposobu wykonania innych czynności, na które może być wydane zezwolenie, a także miejsca i czasu wykonania czynności oraz wynikających z tego zagrożeń;
- 7) wskazanie podmiotu, który będzie chwycił lub zabijał zwierzęta.

Formularze wniosków do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska wraz ze wskazówkami umieszczone są na stronie: <http://www.gdos.gov.pl/Ochrona przyrody/Formy ochrony Przyrody/Ochrona gatunkowa>.

Wniosek o wydanie zezwolenia powinien zostać przygotowany w oparciu o aktualną inwentaryzację przyrodniczą (odpowiednio np. florystyczną, lichenologiczną, herpetologiczną, chiropterologiczną czy ornitologiczną), przeprowadzoną w terminie i metodą umożliwiającą określenie listy gatunków chronionych, liczebności osobników, inwentaryzację

siedlisk, itd. W tym celu można wykorzystać dane z prawidłowo wykonanego raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Sporządzenie wniosku o wydanie zezwolenia oraz realizacja zezwolenia w zakresie ochrony gatunkowej powinny być wykonane lub nadzorowane przez osoby posiadające odpowiednią wiedzę i doświadczenie w zakresie ochrony danej grupy gatunków.

Ponadto we wniosku należy określić zagrożenia wynikające z realizacji wnioskowanych czynności, w tym analizę wpływu czynności na lokalną i krajową populację gatunku. Analiza ta powinna zostać przeprowadzona na podstawie aktualnych danych, a w przypadku ich braku na podstawie inwentaryzacji lokalnej populacji, tj. zarówno osobników, które pozostaną jak i ulegną zniszczeniu.

Jedną z przesłanek do wydania zezwolenia jest brak rozwiązań alternatywnych. W związku z czym wskazane jest, aby we wniosku poinformować o przeanalizowanych rozwiązaniach alternatywnych oraz uzasadnić przyczynę ich niezastosowania. Ponadto należy zawrzeć informacje o planowanych działaniach minimalizujących negatywne oddziaływanie przedsięwzięcia na gatunki chronione.

Elementy zezwolenia (art. 56 ust. 7):

- 1) imię, nazwisko i adres albo nazwa i siedziba wnioskodawcy;
- 2) nazwa gatunku lub gatunków, których będą dotyczyły działania, w języku łacińskim i polskim, jeżeli polska nazwa istnieje;
- 3) liczba lub ilość osobników, których dotyczy zezwolenie, o ile jest to możliwe do ustalenia;
- 4) opis czynności, na które wydaje się zezwolenie;
- 5) wskazanie dozwolonych metod i sposobów chwytania, odławiania lub zabijania zwierząt albo sposobów zbioru roślin i grzybów lub sposobów wykonania innych czynności, na które wydaje się zezwolenie;
- 6) określenie czasu i miejsca wykonania czynności, których dotyczy zezwolenie;
- 7) wskazanie podmiotu, który będzie chwycił lub zabijał zwierzęta;
- 8) określenie terminu złożenia informacji o wykorzystaniu zezwolenia;
- 9) warunki realizacji wynikające z potrzeb ochrony populacji chronionych gatunków roślin, zwierząt lub grzybów i ich siedlisk.

W zezwoleniu właściwy organ określa m.in. termin złożenia informacji o wykorzystaniu zezwolenia. Warunek przekazywania sprawozdań z wykonanych czynności ma na celu kontrolę realizacji decyzji jak również ocenę skuteczności nałożonych warunków realizacji decyzji. Warunkami realizacji wynikającymi z potrzeb ochrony gatunków mogą być działania minimalizujące lub kompensujące negatywne oddziaływanie planowanych czynności na gatunki chronione np. przemieszczenie roślin lub płazów na inne stanowisko, przywrócenie właściwego stanu siedliska gatunku po zakończeniu inwestycji, wykonanie nasadzeń drzew dla porostów lub owadów chronionych.

Etap inwestycji, w którym należy uzyskać zezwolenie

Wydanie zezwolenia z zakresu ochrony gatunkowej należy traktować jako zagadnienie wstępne w rozumieniu art. 97 § 1 pkt. 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.), od którego rozstrzygnięcia zależy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zezwalającej na usunięcie drzew, decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, pozwolenia na budowę, zezwolenia na realizację inwestycji drogowej czy zezwolenia na lokalizację zjazdu. Zagadnieniem wstępnym jest bowiem zagadnienie prawne o charakterze materialnym, które pojawiło się w toku postępowania w sprawie indywidualnej i ma istotne znaczenie dla jej rozstrzygnięcia. W związku z czym zezwolenie z zakresu ochrony gatunkowej powinno zostać wydane przed decyzją zezwalającą na realizację przedsięwzięcia, jeżeli wiadomo że realizacja inwestycji będzie wiązała się z czynnościami zakazanymi wobec gatunków chronionych.

W odniesieniu do procedury oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, należy podkreślić, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie zezwala na przeprowadzenie czynności zakazanych w stosunku do gatunków chronionych. Decyzja środowiskowa określa warunki wykorzystywania terenu ze szczególnym uwzględnieniem m.in. konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, w tym gatunków chronionych i może pouczać co do konieczności uzyskania zezwolenia na odstąpienie od zakazów w stosunku do tych gatunków. Jednak brak stosownego pouczenia nie zwalnia z obowiązku uzyskania zezwolenia z zakresu ochrony gatunkowej. Decyzje te wydawane są w odrębnych postępowaniach i mają inny charakter. Zezwolenie z zakresu ochrony gatunkowej ma węższy zakres i przez to zawiera bardziej szczegółowe postanowienia w porównaniu do decyzji środowiskowej. Ponadto często inne organy są właściwe do wydania decyzji środowiskowej i decyzji dot. gatunków chronionych. Podsumowując, wskazania decyzji środowiskowej oraz raport oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (m.in. właściwie wykonana inwentaryzacja przyrodnicza oraz zalecenia ekspertów) często wykorzystywane są przy sporządzaniu wniosku o wydanie zezwolenia z zakresu ochrony gatunkowej.

Kontrole zezwoleń (art. 56 ust. 7a-7j)

Organ wydający zezwolenie dokonuje kontroli spełniania warunków określonych w wydanych przez siebie zezwoleniach. Jeżeli podmiot, który uzyskał zezwolenie, nie spełnia zawartych w nim warunków, może ono zostać cofnięte.

Ochrona gatunkowa a pozwolenie na budowę

Przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę, zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623, z późn.

zm.), właściwy organ sprawdza zgodność projektu budowlanego m.in. z wymaganiami ochrony środowiska, do których zaliczyć należy kwestie związane z ochroną gatunkową.

Zgodnie z art. 75 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.), właściwy organ administracji w pozwoleniu na budowę określa szczegółowo zakres obowiązków dot. ochrony środowiska na obszarze prowadzenia prac oraz kompensację przyrodniczą. Zakres ten powinien uwzględniać postanowienia decyzji z zakresu ochrony gatunkowej.

Ponadto w przypadku gdy organ nadzoru budowlanego otrzyma informację o robotach budowlanych prowadzonych w sposób mogący spowodować zagrożenie dla środowiska, w tym dla gatunków chronionych, to zgodnie z art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, zobowiązany jest on do podjęcia interwencji poprzez wstrzymanie prowadzenia robót w drodze postanowienia.

Konsekwencje karne

Naruszenie zakazów w stosunku do gatunków chronionych jest wykroczeniem (art. 131 pkt 14 ustawy o ochronie przyrody), a w przypadku powstania istotnej szkody jest przestępstwem (art. 181 § 3 Kodeksu karnego).

ZASADY SZCZEGÓŁOWE

Okres lęgowy ptaków

W przypadku gdy planowane jest wykonanie czynności, które spowodują płoszenie ptaków i gdy w zasięgu oddziaływania inwestycji występują miejsca wykorzystywane przez ptaki, zasadniczo przeprowadzenie tych czynności powinno nastąpić poza okresem lęgowym ptaków. Okres lęgowy większości gatunków ptaków zawiera się w terminie od 1 marca do 15 października. Natomiast okres lęgowy poszczególnych gatunków ptaków przypada w różnych terminach (np. bielika – stycznia do lipca, wróbli – od lutego/marca do sierpnia, jerzyków – od maja do sierpnia), i może ulegać on nieznacznym przesunięciom w ciągu roku w zależności od warunków pogodowych. Jeżeli z różnych względów nie jest możliwe przeprowadzenie tych czynności poza okresem lęgowym ptaków, np. ze względu na harmonogram prac budowlanych lub zagrożenie bezpieczeństwa, wówczas w szczególnych przypadkach możliwe jest uzyskanie zezwolenia na odstąpienie od zakazu płoszenia i niepokojenia ptaków oraz/lub niszczenia ich schronień (gniazd lub dziupli).

Jeżeli planowane jest usunięcie gniazd ptasich z obiektów budowlanych lub terenów zieleni (np. podczas usuwania drzew, przebudowy mostów, termomodernizacji budynków), poza sezonem lęgowym, tj. od 16 października do końca lutego i będzie to wynikać ze względów bezpieczeństwa lub sanitarnych, to zgodnie z § 8 pkt 2 rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt, nie ma potrzeby występowania przez

wnioskodawcę o zezwolenie na usunięcie gniazd. W takim przypadku nadal będzie jednak obowiązywał zakaz niszczenia siedlisk gatunków objętych ochroną i należało będzie uzyskać zezwolenie na odstępstwo od tego zakazu. Zniszczenie siedliska może zostać spowodowane przez np. montowanie kratki w otworach wentylacyjnych, zamykanie okiennic na strych oraz inne uszczelnianie budynków).

Termin przeprowadzenia inwentaryzacji gatunków

Wniosek o wydanie zezwolenia z zakresu ochrony gatunkowej jak również zezwolenia na usunięcie drzew, które mogą być siedliskiem gatunków chronionych, powinien zostać przygotowany w oparciu o aktualną inwentaryzację przyrodniczą, przeprowadzoną w okresie i metodą umożliwiającą stwierdzenie bytowania gatunku na danym terenie.

Przykładowo, na stronie internetowej Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska¹ została umieszczona opinia na temat właściwej metody oraz terminu inwentaryzacji pachnicy dębowej w alejach przydrożnych.

Jeżeli nie jest możliwe jednoznaczne określenie czy na danym terenie występują gatunki chronione (np. poza okresem wegetacyjnym roślin), należy wstrzymać się ze złożeniem wniosku o wydanie zezwolenia do czasu gdy będzie możliwe przeprowadzenie wiarygodnej inwentaryzacji przyrodniczej. W przypadku braku wystarczających informacji o zagrożeniu jakie stwarzają wnioskowane czynności dla gatunku chronionego, organ nie może wydać zezwolenia z zakresu ochrony gatunkowej. Bowiern zgodnie z zasadą przezorności (art. 19 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej 2010/C 83/01), wszelkie prawdopodobieństwo wystąpienia negatywnych skutków należy traktować tak, jak pewność ich wystąpienia.

Ochrona zadrzewień a ochrona gatunków chronionych

Właściwy organ (wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta lub wojewódzki konserwator zabytków) przed wydaniem zezwolenia na usunięcie drzew dokonuje oględzin w zakresie występowania w obrębie zadrzewień gatunków chronionych (art. 83 ust. 1 i 2c). Ponadto w przypadku usuwania drzew rosnących w obrębie pasa drogowego drogi publicznej, z wyłączeniem obcych gatunków topoli, projekt decyzji uzgadniany jest z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska (art. 83 ust. 2a).

W przypadku gdy usunięcie drzew lub krzewów wiązało się będzie z naruszeniem zakazów obowiązujących w stosunku do gatunków chronionych (np. niszczeniem plech porostów, larw bezkręgowców w dziuplach czy gniazd ptaków) zainteresowany podmiot powinien wystąpić na podstawie art. 56 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie przyrody do właściwego organu o wydanie zezwolenia na odstępstwo od danego zakazu, ponieważ rozstrzygnięcie w zakresie ochrony gatunkowej należy traktować jako zagadnienie wstępne.

¹ http://www.gdos.gov.pl/Articles/view/2008/Wytyczne_i_poradniki

Najskuteczniejszą metodą ochrony populacji chronionych gatunków, których siedliskiem są drzewa przydrożne, jest pozostawianie drzew bez ingerencji. W związku z czym w pierwszej kolejności należy zastosować rozwiązania alternatywne do usuwania zadrzewień, np.

- wytypowanie i pozostawienie alej i szpalerów drzew o wysokich wartościach przyrodniczych,
- rozbudowywanie dróg poprzez budowę nowych pasów jezdni i w ten sposób zachowanie całej alei i szpalerów drzew pomiędzy pasami,
- zachowanie drzew po jednej stronie drogi,
- stosowanie barier energochłonnych, odblaskowych oznakowań drzew lub znaków ostrzegawczych - w celu zminimalizowania zagrożenia w przypadku usytuowania drzew w małej odległości od krawędzi drogi lub ograniczających
- stosowanie luster drogowych, cięć technicznych dostosowanych do wymagań gatunku drzewa lub znaków ostrzegawczych - w przypadku drzew ograniczających widoczność na drodze.

Ponadto należy stosować rozwiązania minimalizujące negatywne oddziaływanie przedsięwzięcia, w ramach którego usuwane są zadrzewienia przydrożne, poprzez wykonywanie nasadzeń zastępczych rodzimymi gatunkami drzew, odpowiednimi dla warunków siedliskowych, które w przyszłości będą mogły stanowić siedlisko dla gatunku chronionego.

Metody ochrony gatunków

Zgodnie z rozporządzeniami Ministra Środowiska w sprawie ochrony gatunkowej, sposoby ochrony gatunków dziko występujących zwierząt, roślin i grzybów polegają m.in. na:

- zabezpieczaniu ostoi i stanowisk gatunków przed zagrożeniami zewnętrznymi;
- dostosowaniu terminów i sposobów wykonywania prac budowlanych, remontowych i innych do okresów lęgów, rozrodu i hibernacji zwierząt,
- renaturyzacji i odtwarzaniu siedlisk,
- przenoszeniu osobników zagrożonych na nowe stanowiska,
- utrzymywaniu lub odtwarzaniu właściwych dla gatunku stosunków wodnych,
- odtwarzaniu oraz zakładaniu nowych zadrzewień śródpolnych,
- budowy sztucznych miejsc lęgowych, wodopojów,
- zapewnianiu drożności cieków będących szlakami migracji, w tym budowy przepławek i kanałów, rozbiórki przeszkód oraz stałej konserwacji istniejących przepławek,
- instalowaniu przejść dla zwierząt pod i nad drogami publicznymi oraz liniami kolejowymi.

Przykładowo, w przypadku płazów należy szczerze zabezpieczyć ogrodzeniami z elementów trwałych wszelkie miejsca, które mogą stanowić antropogeniczne pułapki dla tych zwierząt, np. wykopy powstałe w wyniku prac budowlanych, elementy odwodnieniowe dróg (zbiorniki retencyjne, studzienki, itp.), które zlokalizowane są w pobliżu zinwentaryzowanych miejsc bytowania płazów oraz zaprojektować odpowiednie systemy przejść dla tych zwierząt.

Mając na uwadze dobro przyrody, zasadę zrównoważonego rozwoju oraz stanowisko Komisji Europejskiej, zwracam się z prośbą o dołożenie wszelkich starań w celu realizacji działań inwestycyjnych w poszanowaniu przyrody i zgodnie z ww. wskazaniem.

Z upoważnienia
Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
Z-ca Generalnego Dyrektora
Ochrony Środowiska
Piotr Otawski