

Anna Moś



## TEORIA A PRAKTYKA WDRAŻANIA SIECI NATURA 2000 NA PRZYKŁADZIE WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

### Theory and practice of Natura 2000 network implementation – an example of Pomorskie Voivodship.

**ABSTRAKT:** Na terenie województwa pomorskiego istnieje 116 obszarów Natura 2000, nad którymi przynajmniej w części nadzór sprawuje Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku. Liczba podmiotów zaangażowanych w ochronę obszarów Natura 2000 na różnym szczeblu zarządzania i kompetencji powoduje, że przez 15 lat funkcjonowania sieci w wielu aspektach nie udało się wykorzystać wszystkich możliwości jakie stwarzają teoretyczne założenia i istnienie przepisów w zakresie jej funkcjonowania. Choć osiągnięto bardzo dużo w stosunku do pierwszych lat wdrażania sieci Natura 2000 w Polsce, to nadal pozostaje wiele do zrobienia w aspektach społecznym, merytorycznym, jak i finansowym.

**SŁOWA KLUCZOWE:** Natura 2000, rezerwat przyrody, plan zadań ochronnych, plan ochrony, ochrona czynna

**ABSTRACT:** There are 116 Natura 2000 sites in Pomorskie Voivodship, which are at least partly supervised by the Regional Director of Environmental Protection in Gdańsk. The number of entities involved in the protection of Natura 2000 sites at various levels of management and competence means that during 15 years of the network's operation it has not been possible in many aspects to take advantage of all the opportunities provided by theoretical assumptions and the existence of operational regulations. Although a great deal has been achieved in the first years of the implementation of the Natura 2000 network in Poland, there is still much to be done in social, substantive and financial aspects.

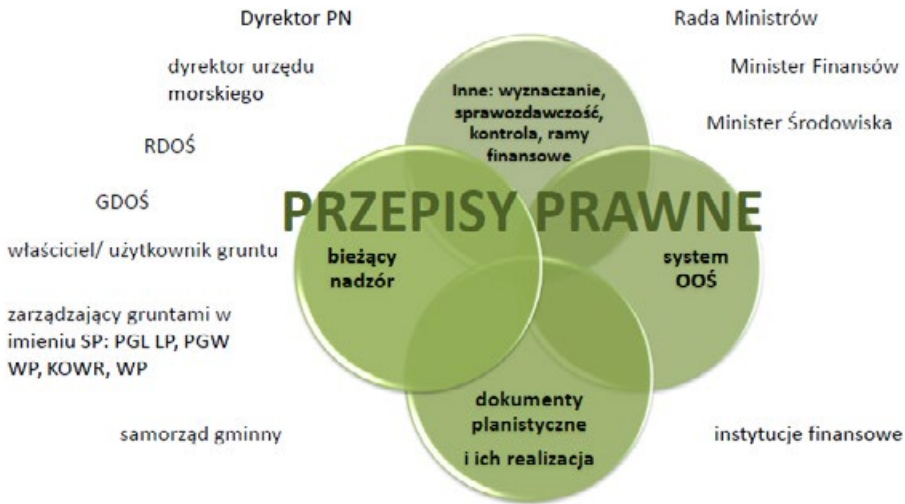
**KEYWORDS:** Natura 2000 sites, nature reserve, conservation measures plan, conservation plan, active protection

#### Wstęp

Rozważając kwestie wdrażania sieci Natura 2000 w Polsce, zatem także na terenie województwa pomorskiego, nie można pominąć przepisów prawnych. Podstawą jej funkcjonowania w Polsce poza tzw. dyrektywą siedliskową (Dyrektywa 1992) jest ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Ustawa 2004). Ustawa ta reguluje kwestie tworzenia obszarów Natura 2000 i nadzoru nad nimi, stanowiąc fundament zarządzania

nimi na terenie całej Polski. W odniesieniu do ochrony obszarów Natura 2000 aktualnie podejmowane są działania w sposób zorganizowany, planowy i zmierzający do maksymalizacji efektów przy minimalizacji zaangażowania zasobów. Oczekuje się zatem jak największego efektu ekologicznego przy jak najmniejszym zaangażowaniu kadrowym, organizacyjnym i finansowym.

Analizując model zarządzania siecią można zwrócić uwagę na kilka płaszczyzn:



Ryc. 1. Model zarządzania siecią Natura 2000 w Polsce (oprac. własne).

Fig. 1. Natura 2000 network management model in Poland (authors own figure).

- wykorzystywanych instrumentów zarządzania,
- kompetencji i odpowiedzialności różnych podmiotów,
- przepisów prawnych.

Spśród instrumentów zarządzania bardzo widoczne jest zarządzanie poprzez system ocen oddziaływania na środowisko zarówno przedsięwzięć, jak też skutków realizacji polityk, strategii, planów lub programów (ocen strategicznych). Niezależnie od ścieżki proceduralnej<sup>1</sup>, w ramach której dokonywa-

no oceny wpływu na obszary Natura 2000, w początkowym okresie funkcjonowania sieci było to główne narzędzie ochrony obszarów Natura 2000. Przy braku lub fragmentarycznych danych o rozmieszczeniu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków w obrębie obszarów Natura 2000, oceny oddziaływania na środowisko były istotnym sposobem zapobiegania pogorszeniu ich stanu ochrony. Potężną rolę odgrywa tu art. 33 ustawy o ochronie przyrody (Ustawa 2004) wskazujący, iż na terenie obszaru Natura 2000 zabrania się podejmowania działań mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000, a oceny w tym zakresie dokonuje się na podstawie przepisów ustawy OOŚ (Ustawa 2008). Teoretycznie przepis ten umożliwia regulowanie procesu inwestycyjnego i kierunków rozwoju na obszarach Natura 2000 przy uwzględnieniu potrzeb ich ochrony. Kolejny artykuł - 34 reguluje też kwestie odstępstw od tego zakazu, ważąc takie składowe oceny jak: analiza wystąpienia

<sup>1</sup> Aktualnie ocenę oddziaływania na obszar Natura 2000 dla przedsięwzięć przeprowadza się w ramach procedury wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach albo w trybie art. 96 ustawy 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 (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 283 z późn. zm.) zwanej dalej ustawą OOŚ; ocenę oddziaływania ograniczoną do badania wpływu na obszar Natura 2000, prowadzoną w trybie art. 96 ustawy OOŚ nazywa się oceną oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000; przed wejściem w życie ustawy OOŚ oceny wpływu na obszar Natura 2000 dokonywano w ramach decyzji o środowiskowych

uwarunkowaniach, wydawanej dla każdej z grup przedsięwzięć na podstawie ówczesnej ustawy Prawo ochrony środowiska.

nadrzędnego celu publicznego, istnienia rozwiązań alternatywnych, wpływu na siedliska przyrodnicze i gatunki o znaczeniu priorytetowym, możliwości zaplanowania skutecznej kompensacji przyrodniczej. Doświadczenia RDOŚ w Gdańsku w zakresie jakości i skuteczności ocen oddziaływania z uwzględnieniem obszaru Natura 2000 są różne (Moś 2011, Grabowska 2014, Zacharczuk i Florczak 2014). Trzeba zwrócić uwagę, że choć art. 36 ustawy mówi, że na obszarach Natura 2000 nie podlega ograniczeniu działalność związana z utrzymaniem urządzeń i obiektów przeciwpowodziowych, a także rolna, leśna, rybicka, łowiecka czy gospodarcza, to dalsza część artykułu wskazuje *„jeżeli nie oddziałuje znacząco negatywnie na cele ochrony obszaru Natura 2000”*. Uzupełnieniem tych przepisów jest art. 37 ustawy o ochronie przyrody dający możliwość wstrzymania działań podjętych bez zezwolenia, o którym mówi art. 34. Jest więc jasne, że zarówno system ocen, jak i uzupełniające je przepisy w ustawie o ochronie przyrody (art. 33, 34, 36, 37) - niezależnie od przyjętej procedury, dają w teorii duże możliwości w zakresie zachowania przedmiotów ochrony we właściwym stanie. Stanowią też wspólnie wypełnienie wymagań objętych art. 6.3 i 6.4 dyrektywy siedliskowej.

W drugim dziesięcioleciu istnienia obszarów Natura 2000, duże znaczenie w zarządzaniu nimi przejęły tworzone dla nich dokumenty planistyczne. Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy sprawujący nadzór nad obszarem, w terminie 6 lat od dnia wyznaczenia obszaru Natura 2000 lub uznania obszaru za mający znaczenie dla Wspólnoty, ma obowiązek sporządzić pierwszy projekt planu zadań ochronnych (PZO). Tryb i zakres prac nad planem określa Rozporządzenie Ministra Środowiska (Rozporządzenie 2010). W teorii wszystkie obszary Natura 2000 na terenie województwa pomorskiego powinny mieć opracowane projekty PZO. Trzeba tu przypomnieć, że przepisy wskazują, iż takiego planu nie sporządza się m.in. w sytuacji, gdy plany ochrony (PO) rezerwatów przyrody pokrywające się z obszarami Natura 2000 zawierają zakres art. 28 ust. 10, przewidzianego dla PZO. Podobnie w sytuacji Planu Urządzania

Lasu (PUL), planu ochrony dla parku narodowego i parku krajobrazowego.

Pierwsze PZO zaczęły powstawać w 2010 r. i od tego czasu na 116 obszarów Natura 2000 utworzonych w woj. pomorskim<sup>2</sup>:

- 45 obszarów Natura 2000 posiada PZO,
- 10 obszarów Natura 2000 posiada PZO i PO rezerwatu przyrody z zakresem PZO zapewniając spójność planistyczną dla całości obszaru Natura 2000,
- 4 obszary posiadają PO rezerwatu przyrody z zakresem PZO w 100% pokrywającym się z granicami obszaru,
- dla 6 obszarów przygotowano projekt PZO lub PO rezerwatu z zakresem PZO w 100% pokrywającym się z granicami obszaru,
- dla 6 obszarów obejmujących obszary morskie przygotowano projekty planów ochrony,
- dla 44 obszarów przygotowanie dokumentów planistycznych jest w toku (dla niektórych będzie to samo PZO, dla innych na części obszaru PUL z zakresem PZO lub PO rezerwatów przyrody z zakresem PZO lub PO parku narodowego z zakresem dla obszaru Natura 2000),
- dla 1 obszaru Natura 2000 nie podjęto jeszcze działań w zakresie przygotowania dokumentu planistycznego.

W wymienionych powyżej dokumentach zawarte są informacje dotyczące zagrożeń, celów działań ochronnych, działań z zakresu ochrony czynnej, uzupełnienia stanu wiedzy i monitoringu, a także wskazania do zmian w istniejących dokumentach planowania przestrzennego. Realizację zapisów planów rozciąga się na okres 10 lat (PZO, PUL) albo 20 lat (PO rezerwatów przyrody, parków narodowych i krajobrazowych). Zatem w ostatnim dziesięcioleciu przygotowano dużą liczbę dokumentów „zarządczych”, których realizacja wymaga skrupulatnego podejścia do każdego ze wskazanych tam działań: od zapewnienia środków finansowych na ich realizację, poprzez spełnienie wymagań formalno-prawnych przy ich podejmowaniu (zgodny właściciela/zarządcy gruntu, zezwolenia

<sup>2</sup> wg stanu na 14.02.2020 r.

przewidziane przepisami prawa, porozumienia o współpracy), po samo wykonanie przy uwzględnieniu możliwości organizacyjnych i ram wydatkowania środków publicznych. PZO czy PO z zakresem PZO stają się zatem istotnym narzędziem zarządzania, zarówno pod kątem podejmowania bezpośrednich działań dla ochrony przedmiotów ochrony i monitorowania ich efektów, jak też wykorzystania ich ustaleń w ramach prowadzonych procedur ocen oddziaływania na środowisko i uzgadniania dokumentów planowania przestrzennego.

Instrumentem zarządzania są także zadania wynikające z bieżącego nadzoru nad obszarami Natura 2000. Zadania tego typu polegają na gromadzeniu danych o poszczególnych obszarach Natura 2000, weryfikacji istniejących danych w terenie. Stają się one podstawą: reagowania na stwierdzone nieprawidłowości lub zagrożenia (kontrole w trybie art. 123 ustawy, inicjowanie postępowań w trybie art. 37 ustawy), nawiązywania współpracy z różnymi podmiotami, identyfikacji potrzeb w zakresie zmiany dokumentów planistycznych, podejmowania działań ochrony czynnej. Służą też bieżącemu monitorowaniu efektów prowadzonych zabiegów. W województwie pomorskim ilość inspekcji w obszarach Natura 2000 wzrosła z kilku w roku 2013 do 64 w roku 2018. W przypadku rezerwatów przyrody ilość takich inspekcji wzrosła z 55 w 2013 do 131 w 2018 r. Należy tu zaznaczyć, że znaczna część rezerwatów przyrody znajduje się w granicach obszarów Natura 2000, a podane liczby dotyczą wyłącznie wyjazdów związanych z nadzorem nad nimi. Spostrzeżenia podczas wizji terenowych są często wspólne zatem dla obydwu form ochrony. Nadal liczba wyjazdów terenowych nie pokrywa potrzeb w zakresie nadzoru nad obszarami Natura 2000. Niemniej jednak porównując liczbę wyjazdów (łącznie powyżej 190) do ok. 250 dni roboczych w ciągu roku jest to znaczny progres w stosunku do pierwszego 10-lecia funkcjonowania sieci. Zapewne jest to także wynik zwiększenia zatrudnienia i wyposażenia RDOŚ w Gdańsku w ostatnich kilku latach. Ze względu na znaczenie wniosków wyciąganych z bezpośred-

nich obserwacji terenowych w województwie pomorskim, przyjęto zasadę sporządzania sprawozdania z każdej inspekcji/wizji. Wielokrotnie materiał zgromadzony w terenie w ramach bieżącego nadzoru służył do: weryfikacji ustaleń zawartych w PZO i dokumentacji PZO, ustalenia potrzeb działań ochrony czynnej, stwierdzenia potrzeb nawiązania współpracy z innymi podmiotami, podejmowania działań akcyjnych bezpośrednio przez pracowników RDOŚ (samodzielne wykonywanie działań), identyfikacji potrzeb w zakresie pozyskiwania środków finansowych i wyceny usług w tym zakresie, monitorowania skuteczności działań podejmowanych w latach ubiegłych, właściwej realizacji działań ochrony czynnej (w tym przygotowania opisów przedmiotu zamówienia, nadzoru nad wykonywanymi umowami).

Instrumentem zarządzania są także działania związane z samym tworzeniem sieci Natura 2000, wyznaczaniem poszczególnych obszarów. Istotny element to także sprawozdawczość w zakresie realizacji ochrony, w tym monitoring na poziomie krajowym. Decydujące znaczenie ma też tworzenie ram finansowych i praktycznych możliwości korzystania z różnych źródeł finansowania na potrzeby funkcjonowania obszarów Natura 2000.

Na wszystkie te instrumenty trzeba nałożyć płaszczyznę kompetencji i odpowiedzialności. Lista podmiotów, będących istotnym partnerem w ochronie obszarów Natura 2000 - na różnych poziomach wdrażania instrumentów - jest bardzo duża. Swoje kompetencje odnajdą: Minister Środowiska, Minister Finansów, Minister Klimatu, instytucje finansowe, GDOŚ, RDOŚ, GIOŚ, dyrektorzy parków narodowych, dyrektorzy urzędów morskich, jednostki samorządu terytorialnego. Niezwykle ważny udział mają zarządzający gruntami w imieniu Skarbu Państwa: PGW Wody Polskie, PGL Lasy Państwowe, KOWR, WP, starostowie oraz właściciele gruntów prywatnych. Znaczną rolę pełnią organizacje pozarządowe. Tak duża liczba podmiotów zaangażowanych w funkcjonowanie sieci Natura 2000 lub procesy warunkujące utrzymanie celu ich ochrony powoduje formowanie się

grup interesów o różnych, nie zawsze zbieżnych punktach widzenia w zakresie potrzeb ochrony obszarów Natura 2000.

Ostatnią płaszczyzną spinającą cały ten model zarządzania są przepisy prawne, w oparciu o które funkcjonują wszystkie podmioty, jak też możliwe jest korzystanie z poszczególnych instrumentów.

Na tle tak przedstawionego modelu zarządzania rysuje się teza, że stan bez rozbieżności między teorią a praktyką zaistniałby tylko w sytuacji, gdy:

- wszyscy rozumieliby potrzebę ochrony obszarów Natura 2000,
- mieliby tę samą wiedzę i te same priorytety,
- wszystkie obszary byłyby dobrze rozpoznane pod kątem rozmieszczenia siedlisk przyrodniczych/ siedlisk gatunków, stanu i uwarunkowań ich ochrony oraz zachodzących w nich procesów,
- byłaby wystarczająca ilość środków finansowych,
- byłby czas i zasoby ludzkie, aby przygotować wszystko dobrze: proces komunikacyjny, rozwiązywania formalno-prawne.

Niestety stanu takiego nie udało się wypracować przez 15 lat funkcjonowania sieci i choć osiągnięto bardzo dużo w stosunku do pierwszych lat jej wdrażania, to w wielu aspektach nie udało się wykorzystać wszystkich możliwości jakie stwarzają teoretyczne założenia i istnienie przepisów w zakresie funkcjonowania sieci Natura 2000. Stan taki można określić jako pewien stan idealny do jakiego należałoby dążyć przez następne dziesięciolecia.

### **1. Doświadczenia w aspekcie społecznym ochrony obszarów Natura 2000**

Świadomość potrzeby ochrony obszarów Natura 2000 w Polsce nie jest duża. Według Eurobarometru Natura 2000 nadal 73% badanych Polaków nie słyszało o obszarach Natura 2000 lub słyszało, lecz nie wie co to jest (Kerstin Sundseth Ecosystems LTD 2019).

W wielu przypadkach mieszkańcy gmin, w których znajdują się obszary Natura 2000, nie są pozytywnie nastawieni do faktu utworzenia kolejnej formy ochrony przyrody. Mylą sposoby gospodarowania i możliwości inwestowania z innymi formami ochrony przyrody: parkami krajobrazowymi, obszarami chronionego krajobrazu czy rezerwatami przyrody. Przy pracach nad planami zadań ochronnych nadal spotkać się można z agresją. Wymaga to znacznie większego wkładu w zbudowanie zaufania społecznego wśród społeczności lokalnej niż kilka spotkań dyskusyjnych zaplanowanych w ramach prac nad planem. Wydaje się, że jest to proces wieloletni i wymaga znacznych nakładów sił i środków, których zazwyczaj jednak nie ma. W wielu przypadkach też - i tu trzeba to mocno podkreślić - ochronie obszarów Natura 2000 sprzyja istniejący w jego granicach rezerwat przyrody albo jego utworzenie pozwoliłoby na prawne wyeliminowanie lub ograniczenie stwierdzanych zagrożeń (por. Pawlaczyk 2016).

Przykładem takiej korelacji, gdzie utworzenie rezerwatu jest istotnym uwarunkowaniem ochrony obszaru Natura 2000 są np. obszary Bielawa i Bory Bażynowe PLH220063 oraz Bielawskie Błota PLB220010. W samym sercu pokrywających się tu obszarów istnieje rezerwat przyrody „Bielawa”, obejmujący powierzchnię 721,41 ha (53,66% powierzchni obszaru PLH220063 i 65,41% powierzchni obszaru PLB220010). Celem ochrony rezerwatu jest zachowanie torfowiska wysokiego typu bałtyckiego z charakterystyczną roślinnością, stanowiącego jednocześnie ostoję ptactwa wodno-błotnego. Cel ochrony rezerwatu jest niemal tożsamy z celami ochrony obydwu obszarów Natura 2000, które utworzono głównie dla ochrony mozaiki współwystępujących zdegradowanych torfowisk wysokich, zdolnych do naturalnej lub stymulowanej regeneracji, torfowisk przejściowych, wilgotnych wrzosowisk z wrzoścem bagiennym, borów bagiennych, zbiorników dystroficznych oraz związanych z otwartym krajobrazem torfowiska gatunków ptaków: żurawia, występującego w dużych koncentracjach w okresie migracji wiosennej i jesiennej oraz

łącza. Z torfowiska w obrębie Bielawskich Błot wydobywano w XX wieku torf na skalę przemysłową, co zaburzyło stosunki wodne torfowiska i spowodowało znaczne jego przesuszenie, a to w konsekwencji zwiększyło ryzyko wystąpienia pożaru. Pożary zdegradowały znaczną część torfowiska w latach 80. i 90. XX wieku. Dziś zdefiniowane zagrożenia – zarówno dla rezerwatu, jak też obszarów Natura 2000 dotyczą właśnie odwodnienia złoża torfowego, ekspansji roślin drzewiastych, zagrożenia pożarowego na przesuszonych częściach torfowiska. Znaczącym zagrożeniem jest penetracja centralnej części obszarów Natura 2000, a więc rezerwatu przyrody. Wiąże się z tym płoszenie gatunków ptaków, wprowadzenie gatunków obcych, jak też zwiększanie ryzyka pożarowego przez nierozsądnych ludzi. Podkreślenia wymaga, że okres największego przesuszenia torfowiska w ciągu roku, jak też część okresu lęgowego, nakłada się na okres największego nasilenia aktywności ludzi chcących penetrować rejon rezerwatu. Okres od czerwca do września wiąże się z trwającym sezonem turystycznym w miejscowościach nadmorskich, okresem grzybobrania. Pomimo dobrego oznakowania granic rezerwatu notuje się znaczną aktywność ludzi w rejonie rezerwatu: zbieraczy poroży, żurawiny czy grzybów, kłusowników, osoby spacerujące same i z psami, osoby fotografujące przyrodę i wykonujące zdjęcia ślubne w plenerze. Modne było także poszukiwanie skrzynek geocache. Od 2013 r. na zlecenie RDOŚ w Gdańsku prowadzony jest fizyczny, patrolowy dozór rezerwatu, mający na celu ograniczenie antropopresji i zagrożenia pożarowego. Patrol zajmuje się także udzielaniem informacji o obszarze, który dozoruje, propagując hasło „nie wchodząc - chronisz”. Rozdaje też przygotowane w tym celu ulotki. Wydawałoby się, że jest to komfortowa sytuacja z punktu widzenia ochrony obszarów Natura 2000 - znaczna część gruntów (530,77 ha, tj. 73% powierzchni rezerwatu przyrody, 48,19% powierzchni obszaru Bielawskie Błota, 39,56% powierzchni obszaru Bielawa i Bory Bażynowe) znajduje się w zarządzie RDOŚ w Gdańsku. Niemniej jednak, choć rezerwat istnieje w takich granicach od

1999 r.<sup>3</sup> nie udaje się przekonać całej społeczności lokalnej o potrzebie ograniczenia penetracji tego terenu. Zapewne wymaga to wielu lat pracy - także w zakresie komunikacji, aby przynajmniej część dzisiejszych oponentów zrozumiała i poparła ideę utworzenia obszarów Natura 2000 i w tym przypadku skuteczność ochrony jaką może zapewnić ochrona rezerwatowa.

Przykładem braku akceptacji społecznej jest też historia tworzenia rezerwatu przyrody w obrębie istniejącego obszaru Natura 2000 Jeziora Lobeliowe koło Soszycy PLH220039. Największym walorem obszaru jest układ 3 najlepiej zachowanych jezior lobeliowych w kraju i 1 jeziora dystroficznego. Zbiorniki obrazują jednocześnie sekwencję sukcesyjną zbiorników wodnych w zakresie trofii od oligotroficznycych po dystroficzne. Jednym z głównych zagrożeń zwłaszcza dla jezior lobeliowych jest niestety narastająca presja rekreacyjna, związana ze wzrostem popularności tej części województwa pomorskiego. Wrażliwość jezior lobeliowych na wydeptywanie przy znacznym natężeniu jest tak duża, że uznano to za największe zagrożenie. W obszarze Natura 2000 trudno zakazać kąpeli. Obowiązuje tu jeden zakaz wskazany w art. 33 ustawy o ochronie przyrody - nie dający możliwości udowodnienia w indywidualnych sprawach jednoznacznie znaczącego oddziaływania na obszar Natura 2000. Zalecanym rozwiązaniem prawnym, umożliwiającym podjęcie próby ograniczenia kąpeli w tych jeziorach jest utworzenie rezerwatu przyrody (Łaguna i Kostka 2016). Choć grunty należą do Skarbu Państwa, rozmowy podejmowane w kierunku utworzenia rezerwatu, nie dały właściwych efektów. Pomimo podejmowanych prób komunikacyjnych w tym zakresie (w ramach projektu: „Program

3 Rezerwat przyrody „Bielawa” w aktualnych granicach został utworzony Rozporządzeniem Wojewody Pomorskiego Nr 8/2005 z 30 maja 2005 r. w sprawie rezerwatu przyrody „Bielawa” (Dz. Urz. Woj. Pom. Nr 59 poz. 1110), ale od 1999 r. w obrębie tej powierzchni istniały trzy rezerwaty przyrody: „Bielawa”, „Moroszka Bielawskiego Błota” i „Woskownica Bielawskiego Błota”. Z tych trzech rezerwatów utworzono jeden w 2005 r.

*kompleksowej ochrony jezior lobeliowych w Polsce. Etap 1. Podstawy, modelowe rozwiązania*”) nie udało się przekonać wszystkich podmiotów zainteresowanych utworzeniem rezerwatu o potrzebie przyjęcia tego rozwiązania. W 2018 r. stan ochrony jezior lobeliowych pomimo znacznej antropopresji oceniono jako właściwy FV (Bociąg et al. 2018).

Brak społecznej akceptacji, a czasem wręcz ignorancja dla ochrony zasobów przyrodniczych, przejawia się w braku chęci do podjęcia współpracy w zakresie utrzymywania siedlisk przez właścicieli gruntów prywatnych. Choć można podać już wiele pozytywnych przykładów podejmowania wspólnych przedsięwzięć dotyczących działań ochrony czynnej to nadal duży nakład sił i środków trzeba skierować na identyfikację osoby prawnie ukonstytuowanej do udostępnienia gruntu do działań ochrony czynnej, przekonania jej o korzyściach podejmowanej współpracy, do propozycji wykupu gruntu włącznie. Niestety zdarzają się przypadki kategorycznej odmowy współpracy. Efektem takiego podejścia jest sukcesywne pogarszanie się stanu ochrony siedliska przyrodniczego, które wymaga podejmowania działań o charakterze cyklicznym. Duże walory obszaru Natura 2000 mogą zapoczątkować w takiej sytuacji proces tworzenia rezerwatu przyrody. Determinacja w zakresie utrzymania przedmiotu ochrony obszaru Natura 2000 wskazuje, iż jedyną ścieżką może okazać się wywłaszczenie - właśnie na cele związane z utworzeniem rezerwatu przyrody. Zastosowanie będzie miał tu art. 7 ustawy o ochronie przyrody.

## **2. Doświadczenia w aspekcie merytorycznym ochrony obszarów Natura 2000**

Coraz większa ilość przygotowywanych i ustanawianych PZO czy PO rezerwatów przyrody albo potrzeb identyfikowanych zarządzeniami w sprawie zadań ochronnych wymaga rzetelności i wysokich kompetencji na każdym poziomie procesu. Doświadczenia zbierane przez ostatnie 10 lat wskazują,

że rzetelności tej wymagać trzeba na każdym poziomie: od planowania procesu planistycznego, zbierania danych inwentaryzacyjnych, formułowania wniosków w zakresie potrzeb ochrony, prowadzenia procesu komunikacyjnego, po późniejszy etap realizacji ustaleń tych dokumentów. Trzeba podkreślić, że pierwsze założenia do tworzenia PZO nie zakładały wykonania pełnej inwentaryzacji siedlisk przyrodniczych i gatunków. Zwłaszcza przy wielkopowierzchniowych obszarach opierały się o wybiórczą weryfikację istniejących danych w terenie i formułowanie wniosków na reprezentatywnej próbie płatów. Skutkiem tego podejścia była wielokrotnie potrzeba uzupełnienia stanu wiedzy. Niefrasobliwe podejście wielu wykonawców PZO także skutkuje dziś konsekwencjami związanymi z potrzebą uzupełniania stanu wiedzy, niewłaściwym zaplanowaniem środków na realizację działań z zakresu ochrony czynnej, po brak całkowitej możliwości wykonania zaplanowanych działań ochronnych.

W województwie pomorskim notowano sytuacje, iż wykonawcy PZO nie zweryfikowali istniejących danych na temat występowania siedlisk przyrodniczych/siedlisk gatunków. Były przypadki niewłaściwej kwalifikacji siedlisk przyrodniczych, błędnie wyrysowanych płatów, wskazywano płaty siedlisk przyrodniczych w miejscach, gdzie ich nie było. Spostrzeżenia te nie dotyczą bynajmniej trudności interpretacyjnych w klasyfikacji siedlisk przyrodniczych, ale zwykłej prawdziwości wyników prac terenowych (np. zmienno-wilgotna łąka wskazywana w miejscu rzeczywiście występującego 40-letniego drzewostanu olszowego o pełnym zwarciu). Był to błąd u podstaw planowania, skutkujący zarówno niepotrzebnymi konfliktami społecznymi, jak też niepotrzebnie generowanym zaangażowaniem sił pracowników RDOŚ i środków finansowych na weryfikację danych w terenie. Jednocześnie i zaplanowane działania ochrony czynnej nie zawsze były zatem właściwie dobrane, a wielokrotnie nie do końca przemyslane.

Doświadczenie wskazuje, że starannie też należy dobierać słowa, które zawiera się w akcie prawnym. Z jednej strony oczekuje się

dużej szczegółowości po PZO czy PO rezerwatu. O ile w rezerwatach jest to często możliwe do wykonania z uwagi na ich (w większości przypadków) niewielką powierzchnię, to przy dużych obszarach Natura 2000 przedstawienie działań ochrony czynnej w dużym stopniu szczegółowości może spowodować utrudnienia lub brak możliwości ich realizacji, a tym samym osiągnięcia celu tych działań. Oczywiście, jeśli wynika to z potrzeb ochrony obszaru Natura 2000, PZO można zmienić, niemniej jednak wymaga to czasu i powtórzenia całej procedury tworzenia planu (w praktyce nie mniej niż 4 miesiące). Zatem każdorazowo zapisując działanie ochronne trzeba przyjąć optykę realizacji tego działania. Zbyt szczegółowe określenie lokalizacji, rozwiązań technicznych, parametrów może uniemożliwić późniejszą realizację. Takim przykładem może być często pojawiające się w PZO działania ukierunkowane na poprawę uwilgotnienia w obrębie siedlisk od wód zależnych. Co do zasady działania takie dotyczą zatrzymywania wody w rowach lub ograniczania odpływu nadmiaru wody. Sprecyzowanie na etapie tworzenia planu „zastawki drewniane” eliminują inne możliwości techniczne rozwiązania problemu związanego z odpływem wody z torfowiska (np. proste punktowe zasypywanie rowów, przetwarzania ziemne, przepusty dławicowe itp.). Niefrasobliwość też postawiona kropka na mapie z lokalizacją zastawki determinuje obszar wdrażania działania. Trzeba zatem już na etapie tworzenia planu wnikliwie przemyśleć rozwiązania techniczne, a jeśli brak jest ku temu danych, zapis powinien być bardziej elastyczny i umożliwiający swobodę w działaniu w zakresie celu, jaki powinno się tym działaniem osiągnąć. Pamiętać też trzeba, iż sama lokalizacja przy dopracowaniu szczegółów projektowych może wymagać translokacji, więc warto tu zwracać uwagę, aby w PZO zaczęły pojawiać się zapisy umożliwiające zmianę lokalizacji na etapie wykonawczym. Należy też podkreślić, że na etapie tworzenia PZO nie są badane jednocześnie nastroje względem ewentualnej zgody właścicieli na wykonanie działań ochrony czynnej czy monitoringu. Nie powinno to wprawdzie determinować

potrzeby wprowadzenia działania (ponieważ nikt nie podejmie próby ich realizacji, jeśli nie zostaną zawarte w PZO), ale same zapisy PZO powinny uwzględniać w tym przypadku różne warianty osiągania celu, a więc być zarówno jasne i konkretne jak też elastyczne. Nie jest to łatwe do wyważenia. Niestety dyskomfort pojawia się w sytuacji, gdy ten sam efekt przyrodniczy moglibyśmy osiągnąć przesuwając przetwarzanie czy nawet zwykły diver do pomiaru poziomu wody o 20 m na sąsiednią działkę/ wydzielenie leśne, ale niestety PZO w swoim obszarze wdrażania bardzo sztywno precyzuje lokalizację.

Wydaje się, że stosunkowo proste do określenia w PZO są zadania związane z powstrzymaniem sukcesji na torfowiskach lub łąkach. Tu także jednak należy bardzo uważać z precyzowaniem działań, posługiwaniem się nomenklaturą, stopniem szczegółowości co do zasięgu potrzebnych działań czy opisem sposobu ich wykonania. Po kilku latach wdrażania PZO stać się można jednak zwolennikiem zapisów bardziej ogólnych. Za przykład mogą posłużyć tu wprowadzane wielokrotnie zapisy dotyczące usuwania drzew i krzewów z otwartej części torfowiska. Sprecyzowanie tego działania jako usuwanie „nalotu” może już powodować używanie definicji leśnych tego słowa - a więc drzew do 0,5 m wysokości. A co jeśli w czasie przystąpienia do realizacji działania nalot przestał być nalotem? Czasami działania precyzowane są do części płatu faktycznie wymagających zabiegu w okresie gromadzenia dokumentacji do PZO. I słusznie - informacja taka, czy zagrożenie, a tym samym potrzeba działań występuje na całym płacie czy na jego części, jest bardzo ważna na moment rozpoczęcia realizacji planu. Nie powinno się jednak zapomnieć, że dokument ma obowiązywać przez 10 lat. Może powinien dopuszczać sytuację rozszerzenia działań w sytuacji, gdy ww. „nalot” zaczyna pojawiać się na całej powierzchni płatu. Często też zapominano precyzować, że wykonanie zabiegów tego typu może wymagać powtarzania w zależności od przesuszenia torfowiska, wycinanych gatunków, ich siły odroślowej, natężenia procesu w zakresie pojawiania się samosiewów drzew



np. z objawu bocznego. Trudno zapewne przewidzieć wszystkie te sytuacje na etapie tworzenia samego planu - tym bardziej wydaje się konieczna rzetelność na etapie planowania lub odpowiedzialność w zakresie kreowania zapisów planu. Dodawanie tu określenia „wg potrzeb” ma merytoryczne uzasadnienie. Zasadne jest zatem rozróżnienie informacji, które powinny się znaleźć w dokumentacji PZO, a zapisami zawartymi w samym akcie prawnym. Może dobrym rozwiązaniem jest szczegółowe przedstawianie danych w dokumentacji, a w samym PZO zaproponowanie zapisów obejmujących różne warianty osiągnięcia celu. PZO powinien być konkretny i wskazywać co, gdzie, w jaki sposób, kiedy i przez kogo powinno być wykonane. Dyskusyjna może być natomiast forma tego zapisu.

Etap realizacji działań wskazanych w PZO to długi i żmudny proces, na który składa się wiele składowych, a ich dobór zależy właściwie od podmiotu, który to działanie realizuje. Proste działanie dotyczące ograniczenia odpływu wody z płatu torfowiska wymaga np.:

- ustalenia właściciela gruntu (czasami są to rowy nie figurujące w ewidencji gruntów jako rowy W, są częścią wydzielenia leśnego, czasami są częścią wydzielenia leśnego, stanowią własność SP w zarządzie PGL LP, a okazują się bezimiennym ciekami nieoznaczonym w ewidencji jako Wp lub dla odmiany stanowią własnie wody płynące, będąc częścią wydzielenia leśnego);
- podpisania porozumienia na wykonanie działania z właścicielem/zarządcą gruntu,
- pozyskania przewidzianych prawem pozwoleń (tu istotne znaczenie ma aspekt czy działamy na rowie czy ciek naturalnym, czy budujemy zastawkę, czy zwykle przetamowanie zatrzymujące wodę w rowie),
- zapewnienia środków finansowanych na realizację zadania, w tym jeśli potrzebne na: kosztorys, dokumentację projektową, nadzór inwestorski, wykonanie),
- wykonania,
- konserwacji.

Wszystkie te działania wymagają oczywiście etapu przygotowawczego (prac kamealnych związanych z analizą dokumentacji i danych ewidencyjnych, weryfikacji w terenie, spotkań z właścicielem gruntu, przygotowania wniosków aplikacyjnych o środki finansowe, przygotowania opisów przedmiotu zamówienia na odpowiednie usługi, zapewnienia odpowiedniej kadry mającej kwalifikacje do odbioru zadań i mogącej nadzorować realizację działania). Wymaga to znacznych nakładów kadrowych, organizacyjnych i finansowych. Istotne w dyskusji może być, że na 52 PZO zapisy w tym zakresie mają przynajmniej 23 obszary Natura 2000 (niezależnie od planów ochrony rezerwatów przyrody!).

Proste - wydawałoby się - błędy w rozmieszczeniu płatów, wskazaniu ich zasięgu powierzchniowego rodzi na późniejszym etapie szereg problemów np. w określaniu potrzeb ochronnych, planowanych do pozyskania środków finansowych, podjęcia rozmów z niewłaściwymi podmiotami, zaplanowanie zbyt małych środków na wykup gruntów, zbyt niskie oszacowanie kosztów. Przyjąć więc należy praktykę, iż każde działanie na wstępnym etapie przygotowania wymaga weryfikacji terenowej. Nie pozwala to na całkowite wyeliminowanie błędów na etapie realizacji, ale zmniejsza niewątpliwie ryzyko. Zapewne najlepszym rozwiązaniem byłaby weryfikacja wszystkich płatów na etapie tworzenia PZO czy zbierania danych na etapie uzupełniania stanu wiedzy. Z przyczyn organizacyjnych jest to najczęściej możliwe tylko na kontrolnie wybranych płatach.

### **3. Doświadczenia w aspekcie finansowym ochrony obszarów Natura 2000**

Niewątpliwie istnienie obszarów Natura 2000 zwiększyło potrzebę zaangażowania w zadania związane z ochroną przyrody. W RDOŚ w Gdańsku wzrosła liczba etatów osób zajmujących się nadzorem nad obszarami Natura 2000 i rezerwatami przyrody oraz realizującymi działania ochrony czynnej w tych obszarach. Zwiększyła się liczba

realizowanych projektów i podejmowanych działań. Powstaje jednak coraz więcej planów przy jednoczesnym wzroście wymagań formalno-prawnych i procedur. Pomimo dużego zaangażowania personelu, zrealizowanie wszystkich zadań wskazanych w PZO i PO rezerwatów przyrody wydaje się nie być możliwe. Wymaga to stałego zwiększenia zatrudnienia wykwalifikowanej kadry, często o interdyscyplinarnym lub bardzo specjalistycznym doświadczeniu. Jednocześnie ilość zadań sprecyzowanych na chwilę obecną przerasta możliwości organizacyjne i kadrowe jednostek sprawujących nadzór nad obszarami Natura 2000. Pewnym rozwiązaniem tych problemów jest zawieranie porozumień i umów partnerskich z innymi podmiotami - organizacjami pozarządowymi, samorządami. Ich wypracowanie wymaga jednak także troski i uwagi. Jednym z takich rozwiązań jest też priorytetyzacja zadań i zharmonizowanie ich z zadaniami dla rezerwatów przyrody. Praktyką stało się, iż priorytetem są te działania w obszarach Natura 2000, które zbieżne są z działaniami ochrony czynnej w rezerwach przyrody znajdujących się w ich granicach (np. rezerваты przyrody: „Bielawa”, „Bagna Izbickie”, „Dolina Kulawy”, „Lewice”, „Jeziorka Chośnickie”, „Torfowisko Poblóckie”, „Mechowisko Sulczyńskie”, „Jezioro Krasne”, „Jezioro Kamień”, „Jezioro Orle”, „Jezioro Smołowe”, „Mechowisko Radość”, „Łebskie Bagno”, „Czarne Bagno”, „Kruszynek”). Nie wykluczono oczywiście działań poza granicami rezerwatów, niemniej jednak przy braku możliwości wykonania wszystkich działań, harmonizacja celów wydaje się rozsądnym rozwiązaniem.

Należy tu zwrócić uwagę na zagrożenie braku płynności finansowej na kontynuację działań cyklicznych i wymagające znacznego zaangażowania procedury, zarówno aplikacji o środki zewnętrzne, jak i rozliczania projektów. Trzeba bowiem pamiętać, że niemal wszystkie działania ochrony czynnej, monitoringu czy nawet uzupełniania stanu wiedzy realizowane są ze środków zewnętrznych, z różnych źródeł finansowania i w różnych układach partnerskich. Etap przygotowawczy projektów nie jest kosztem kwa-

lifikowanym, a jednocześnie zbyt późne ustalenie ww. składowych zadania (np. własności i potencjalnych zgód) udaremnia potem realizację projektu zgodnie z harmonogramem. Przygotowanie projektu trzeba zatem udźwignąć przy aktualnym składzie etatowym. Nie wszystkie źródła finansowania pozwalają na zatrudnienie personelu projektu, ograniczając koszty kadrowe do 10% wartości kosztów kwalifikowanych. RDOŚ stanowi jednostkę budżetową. Rozlicza się zatem w cyklu roku budżetowego i na zasadach jednostek budżetowych. Planuje budżet z rocznym wyprzedzeniem, działając w oparciu o zapewnienia finansowania i limity budżetowe na dany rok. Wszystkie te procedury w połączeniu z przepisami związanymi z prawem zamówień publicznych, znacznie skracają rzeczywisty czas w ciągu roku na realizację zadania. Czasami nie jest już możliwe jego wykonanie z przyczyn merytorycznych (ze względu na fenologię gatunków, wymagania siedliskowe co do terminów prowadzenia zabiegów ochronnych, okresu wykonania badań). Generuje to potrzebę przesuwania działań na kolejne lata, a to z kolei kumulację zadań z innymi zaplanowanymi do realizacji działaniami.

W aspekcie finansowym duże zamieszanie, wbrew pozorom, czynią także procedury udzielania zamówień publicznych. Rynek w zakresie usług jest niestety trudno przewidywalny i mimo dokładania należytej staranności na etapie budowania projektów i szacowania kosztów może się okazać, że środki zaplanowane w projekcie stają się niewystarczające na realizację zadania. I tu trzeba pamiętać, że środki szacowane są na kilka lat przed uruchomieniem faktycznym zamówienia. Zabezpieczane są w harmonogramach rzeczowo-finansowych projektów i często stanowią potem jedyne środki jakimi dysponuje zamawiający, aby zrealizować usługę. Od momentu złożenia wniosku, do podpisania umowy o dofinansowanie, a samą realizacją poszczególnej pozycji harmonogramu może minąć kilka lat. Przykładową rozpiętość cen obrazuje wykres na rycinie 2. Przedstawia on przykładowy koszt usuwania odrosli i samosiewów brzozy, sosny lub świerka w obrębie torfowisk w przeliczeniu na 1 ha (zabieg bez

konieczności usuwania biomasy lub tylko z częściowym jej wyniesieniem) w trzech różnych postępowaniach przetargowych w 2018 r., gdzie złożono więcej niż jedną ofertę (czerwoną czcionką zaznaczono oferty najkorzystniejsze).

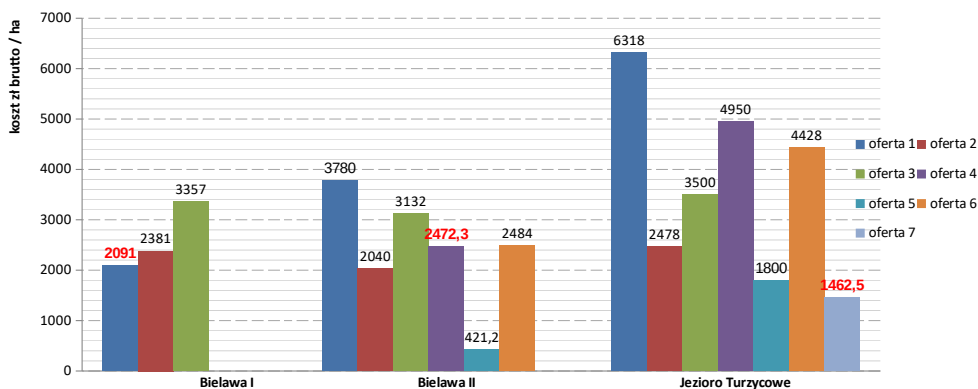
Oczywiście porównywanie kosztów jednostkowych pomiędzy różnymi obiektami może być także obarczone błędem. Wykonawca będzie bowiem każdorazowo indywidualnie szacował sumę swoich nakładów i dochód jaki zamierza osiągnąć przy uwzględnieniu uwarunkowań wynikających z opisu przedmiotu zamówienia. Niemniej jednak samo zróżnicowanie cen w obrębie jednego przetargu pokazuje już trudność w szacowaniu na etapie budowania projektu, zwłaszcza w sytuacji przyjmowania przez jednostki dofinansowujące standaryzowanych kosztów jednostkowych. Nawet po odrzuceniu ofert z rażąco niską ceną przedział cenowy jest duży.

Na to wszystko nałożyć trzeba rzetelność wykonawców i nakład pracy jaki należy włożyć w nadzór nad umową lub też koszty czy szkody w przypadku umów wykonanych nienależycie. Faktycznie koszt wykonania usługi w obrębie przetargu Bielawa I okazał się niedoszacowany przez Wykonawcę, który nie podołał wykonaniu usługi zgodnie z wy-

maganiem określonymi w opisie przedmiotu zamówienia. Co ciekawe, w przypadku tego zadania szacunek Zamawiającego mieścił się w przedziale od 2900 zł brutto/1 ha do 3600 zł brutto/1 ha, a więc wyższym niż złożone oferty.

Utrudnienie w stosowaniu zamówień publicznych przy projektach przyrodniczych wiąże się z podejściem do potrzeby agregacji zamówień na poziomie jednostki w skali całego kilkuletniego projektu. Stosuje się wówczas procedury przewidziane dla przetargów UE, co znacznie wydłuża termin wyłaniania Wykonawcy. Ogranicza też liczbę potencjalnych oferentów. Jednocześnie wymagania związane z elektroniczną zamawianiem publicznych zniechęcają wykonawców o małym zapleczu biurowym do składania ofert.

W te ramy planowania budżetowego, pozyskiwania środków i tryby udzielania zamówień publicznych trudno wpisać sposób współpracy z właścicielami gruntów prywatnych, którzy może podjęliby się realizacji działań na swoich gruntach na podstawie porozumienia ze sprawującym nadzór nad obszarem za wynegocjowaną kwotę określoną umownie. Na terenie województwa pomorskiego nie podpisano jeszcze żadnej umowy opartej o art. 36 ustawy o ochronie przyrody.



Ryc. 2. Przykładowy koszt usuwania drzew na torfowisku bez usuwania biomasy w przeliczeniu na 1 ha zabiegu (cena brutto).

Fig. 2. An example of price per 1ha for trees removal service from a peatland (biomass left on the site) (gross price).

Działania ochrony czynnej na gruntach prywatnych są realizowane w oparciu o porozumienia, ale wykonuje je RDOŚ w Gdańsku zlecając usługę w trybie udzielenia zamówienia publicznego.

### Podsumowanie

Podsumowując wszystkie te spostrzeżenia należy wyprowadzić wniosek, że udałoby się zrealizować więcej działań dla ochrony obszarów Natura 2000, gdyby uproszczone zostały wszelkie procedury związane z apli-

kacją o środki finansowe i ich rozliczaniem, procedury dotyczące zapewnienia finansowania, zamówień publicznych. Idealnym rozwiązaniem byłoby bieżące zapotrzebowanie środków po złożeniu uproszczonego wniosku i możliwość rozliczania ich niezależnie od roku budżetowego.

Na każdym szczeblu zaangażowania w ochronę obszarów Natura 2000 wymagać trzeba rzetelności: indywidualnej, instytucjonalnej, wykonawczej. Może znaleźć się wówczas znacznie więcej czasu na aspekt społeczny, który w tak znaczny sposób determinuje skuteczność ochrony obszarów Natura 2000.

### LITERATURA

- KERSTIN SUNDSETH ECOSYSTEMS LTD. 2019. Postawy Europejczyków wobec różnorodności biologicznej. Biuletyn o przyrodzie i różnorodności biologicznej nr 46. Dyrekcja Generalna ds. Środowiska Komisji Europejskiej, Bruksela.
- BOCIAŁG K., NOWIŃSKI K., BOROWIAK D. 2018. Monitoring wybranych siedlisk przyrodniczych w obszarze Natura 2000 Jeziora Lobeliowe koło Soszycy PLH220039. (Mscr.). RDOŚ w Gdańsku.
- DYREKTYWA RADY 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz. Urz. UE z 22.07.1992 r., L 206).
- GRABOWSKA J. 2014. Ochrona siedlisk lęgowych rybitwy rzecznej *Sterna hirundo* i rybitwy białoczelnej *S. albifrons* w wybranych inwestycjach w województwie pomorskim. In: WILŻAK T. (Ed.). Zagadnienia przyrodnicze w ocenach oddziaływania na środowisko. GDOS, Warszawa.
- MOŚ A. Prowadzenie inwestycji z uwzględnieniem ochrony obszarów Natura 2000. 2011. In: JAROSIK J. (Ed.). Kompendium wiedzy o sieci Natura 2000 dla samorządu. GDOŚ, Warszawa.
- ŁAGUNA W., KOSTKA A. 2016. Rola lokalnej polityki przestrzennej w ochronie i promocji obszarów Natura 2000 na przykładzie jezior lobeliowych w Polsce. In: BOCIAŁG K., BOROWIAK D. (Eds.). Jeziora lobeliowe w drugiej dekadzie XXI wieku. Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
- PAWLACZYK P. 2016. Czy potrzebne są rezerваты wewnątrz innych, wielkoobszarowych form ochrony przyrody. Przegl. Przyr. 27, 4: 18-26.
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z 17 lutego 2010 r. w sprawie sporządzania projektu planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 (Dz. U. Nr 34, poz. 186 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2020 r. poz. 55.).
- 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. Urz. z 2020 r. poz. 283).
- ZACHARCZUK M., FLORCZAK B. Problemy strategicznej oceny oddziaływania na środowisko projektów planów urządzania lasu w województwie pomorskim. 2014. In: WILŻAK T. (Ed.). Zagadnienia przyrodnicze w ocenach oddziaływania na środowisko. GDOS, Warszawa.

### Summary

At the beginning the paper presents a model for managing Natura 2000 sites in Poland. Attention was paid to three levels of this model: management instruments used, competences and responsibilities of various entities, and legal provisions. Against the background of this model, a conclusion has been made that the differences between theory and practice in implementing the Natura 2000 network in Poland result from a lack of understanding of the need to protect Natura 2000 sites by all entities involved in the

management process. They often have divergent priorities and varying levels of knowledge about sites. Not all sites are well recognized in terms of the distribution of natural habitats or habitats of species, the conservation status and conditions for their protection and processes occurring in them. There are also insufficient financial means to meet all protective needs or there is not enough time and human resources to meet communication expectations and consider all formal and legal options. The article presents examples of the RDEP in Gdańsk experience in the social, substantive and financial aspect of the protection of Natura 2000 sites. Attention is paid to the role of nature reserves in the effectiveness of protection of Natura 2000 areas and to harmonization of protection of both those forms in Pomerania. The article also contains examples of hitherto difficulties in the implementation of active conservation measures due to unreliable planning documentation, as well as the formulation of legal acts constituting the basis for their implementation. In financial terms, the author focuses on the difficulties of State budget administration units in implementing projects with the need to apply public procurement and public finance procedures. In the end, the author concludes that one should strive to simplify all procedures and require reliability: individual, institutional, executive at each level of involvement in the protection of Natura 2000 areas. The most time should be devoted to the social aspect, which significantly determines the effectiveness of the protection of Natura 2000 sites.

Adres autora:

Anna Moś  
Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Gdańsku  
e-mail: [anna.mos.gdansk@rdos.gov.pl](mailto:anna.mos.gdansk@rdos.gov.pl)