



Klub Przyrodników

ul. 1 Maja 22, 66-200-Świebodzin
Konto: BZ WBK SA o/Świebodzin nr 28 1090 1593 0000 0001 0243 0645
tel./fax 068 3828236, e-mail: kp@kp.org.pl, <http://www.kp.org.pl>

Świebodzin, 19 sierpnia 2011 r.

Sz. P.
Michał Kielsznia
Generalny Dyrektor
Ochrony Środowiska

W związku z nadal utrzymującymi się wątpliwościami na temat niektórych aspektów stosowania art. 52a ustawy o ochronie przyrody, który stanowi że:

Art. 52a. Gospodarka leśna nie narusza zakazów, o których mowa w art. 52 ust. 1 pkt 1, 3-5 i 11 [to znaczy zakazów: umyślnego zabijania, okaleczania lub chwytania, umyślnego niszczenia ich jaj, postaci młodocianych i form rozwojowych, niszczenia ich siedlisk i ostoi, niszczenia ich gniazd, mrowisk, nor, legowisk, żeremi, tam, tarlisk, zimowisk i innych schronień, umyślnego płoszenia i niepokojenia], jeżeli jest prowadzona na podstawie planów, które zostały poddane strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko, obejmującej oddziaływanie na dziko występujące populacje gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty i chronionych gatunków ptaków, oraz ich siedliska, bądź jest prowadzona na podstawie kodeksu dobrych praktyk, których ustalenia zapewniają, że czynności wykonywane zgodnie z nimi nie są szkodliwe dla zachowania gatunku we właściwym stanie ochrony.

uprzejmie dziękuję za Pana stanowisko w przedmiotowej sprawie, wyrażone pismem z 28 lutego 2011 r., przekazany także do wiadomości Regionalnych Dyrektorów Ochrony Środowiska, a będące odpowiedzią na naszą prośbę o interpretację z 15 września 2010 r.

Przypominam, że w ówczesnej korespondencji, Departament Leśnictwa Ministerstwa Środowiska wskazał na Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska jako organ kompetentny do udzielenia odpowiedzi na nasze zapytania.

Poniżej wyrażam nasze stanowisko w przedmiotowej sprawie, prosząc o:

- ponowne rozważenie i ustosunkowanie się do zagadnienia poruszonego w pkt 4 niniejszego wystąpienia,
- ustosunkowanie się do sytuacji opisanej w pkt 5 niniejszego wystąpienia,

- ewentualne ustosunkowanie się do innych poruszonych aspektów, o ile uznałby Pan to za celowe – w szczególności, gdyby nie mógł zgodzić się Pan z naszą interpretacją.
1. Jak rozumiem, jesteśmy zgodni, że w aktualnym stanie prawnym, zwolnienie określone w art. 52a może dotyczyć co najwyżej gospodarki prowadzonej na podstawie planów urządzenia lasu (lub uproszczonych planów urządzenia lasów prywatnych) poddanych strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko. Zwolnienie **nie dotyczy gospodarki prowadzonej na podstawie planów urządzenia lasu, które nie zostały poddane takiej ocenie**, z jakiegokolwiek powodu (np. dlatego, że w chwili ustanawiania planu taka ocena nie była wymagana – przed 1 maja 2004 r. lub nie przestrzegano obowiązku jej dokonywania – przed 2009 r.). Zwolnienie nie dotyczy też gospodarki prowadzonej na podstawie planów urządzenia lasu poddanych w trakcie ich obowiązywania tzw. „ocenie uproszczonej” – taka ocena nie jest bowiem strategiczną oceną oddziaływania na środowisko w sensie ustawy z 3 października 2008 r. *o dostępie do informacji... i ocenach oddziaływania na środowisko*.
 2. Jak rozumiem, jesteśmy zgodni, że aby stosowało się zwolnienie określone w art. 52a ustawy, muszą być łącznie spełnione dwie przesłanki:
 - plan urządzenia lasu musi być poddany strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko,
 - w prognozie tej musi zostać wyraźnie ustalone, że czynności wykonywane w na podstawie PUL nie będą szkodliwe dla zachowania gatunku we właściwym stanie ochrony.

Ustalenie, że czynności wykonywane w na podstawie PUL nie będą szkodliwe dla zachowania gatunku we właściwym stanie ochrony musi przy tym być wyrażone odrębnie dla każdego gatunku, w stosunku do którego miałyby się stosować zwolnienie a art. 52a. Dokonując takiego ustalenia, można do celów analizy oddziaływania grupować pospolite gatunki chronione o podobnych wymaganiach ekologicznych, ale konieczne jest osobne i dokładne analizowanie oddziaływania co najmniej na każdy z gatunków z zał. IV dyrektywy siedliskowej, gatunków z zał. I dyrektywy ptasiej, gatunków chronionych ujętych na krajowych i regionalnych czerwonych listach, gatunków „strefowych”.

Aby stosowało się zwolnienie z art. 52a, konkluzja że czynności wykonywane w na podstawie PUL nie będą szkodliwe dla zachowania gatunku we właściwym stanie ochrony, **musi zostać wyraźnie wyartykułowana i uzasadniona** (wraz z konkretnym wskazaniem gatunku) w prognozie oddziaływania PUL na środowisko, opinii Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz podsumowaniu sporządzanym przez dyrektora RDLP, o którym informacja musi być podana do publicznej wiadomości po zatwierdzeniu PUL. Samo to podsumowanie musi być albo dostępne publicznie np. w Internecie, albo co najmniej udostępniane przez dyrektora RDLP na wniosek każdego, w dniu złożenia takiego wniosku.

Bez spełnienia któregośkolwiek powyższych warunków, prowadzący gospodarkę leśną nie może powoływać się na art. 52a ustawy o ochronie przyrody w celu usprawiedliwienia naruszenia zakazów ochrony gatunkowej przy prowadzeniu gospodarki leśnej.

3. Jak rozumiem, jesteśmy zgodni, że aby stosowało się zwolnienie określone w art. 52a ustawy, prognoza oddziaływania planu urządzenia lasu na środowisko **musi zostać wykonana na podstawie takich danych, które umożliwiają wyciągnięcie jednoznacznej kokluzji**, czy czynności wykonywane w na podstawie PUL nie będą szkodliwe dla zachowania gatunku we właściwym stanie ochrony. Jeżeli wykorzystanie wszystkich istniejących danych nie będzie do tego wystarczające, to konieczne jest wykonanie aktualnej **inwentaryzacji przyrodniczej** w niezbędnym zakresie.

Możliwe jest też użycie do prognozowania metod mniej czułych na niekompletność informacji o rozmieszczeniu gatunku – np. prognozowanie oddziaływania na gatunek na podstawie analizy oddziaływania na cechy jego potencjalnych siedlisk, inwentaryzowane w

tamach opisu taksacyjnego lasu. Dla niektórych gatunków chronionych, zastosowanie takich metod jest wręcz niezbędne, ponieważ ze względu na ich wymagania ekologiczne, jako ich siedlisko powinny być traktowane nie pojedyncze drzewostany, a raczej cały „krajobraz leśny”, w tym takie jego cechy jak: udział starodrzewi, udział starodrzewi w pobliżu wód, udział starodrzewi w pobliżu koszonych łąk, łączność przestrzenna starodrzewi, udział otwartych powierzchni zrębowych, ogólne zasoby rozkładające się drewna, i to oddziaływanie PUL na takie cechy krajobrazu leśnego musi być analizowane..

Wynika z tego, że Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska, wyrażając swoją opinię o projekcie planu urządzenia lasu z prognozą oddziaływania na środowisko, **powinien w szczególności ocenić jakość, wiarygodność i kompletność danych, na jakich została oparta prognoza** – celem rozstrzygnięcia, czy są one wystarczające do wyciągnięcia jednoznacznych wniosków na temat ryzyka negatywnego oddziaływania realizacji planu na stan ochrony poszczególnych gatunków chronionych.

Zwracam tu uwagę, że wg naszej wiedzy, w Lasach Państwowych próbowano dotychczas zinwentaryzować gatunki z załącznika II dyrektywy siedliskowej oraz 6 gatunków ptaków, jednak nie dokonywano dotąd systematycznej inwentaryzacji gatunków z załącznika IV dyrektyw siedliskowej ani innych gatunków ptaków z zał. I dyrektywy ptasiej, ani też ptaków wędrownych. Natomiast Dyrektor Generalny Lasów Państwowych w piśmie do Dyrektorów Regionalnych wskazał, że w ramach procesu opracowywania prognoz planów urządzenia lasu na środowisko nie należy przewidywać wykonywania żadnych inwentaryzacji przyrodniczych. W wielu wypadkach także istniejące wyniki inwentaryzacji gatunków z zał. II dyrektywy mają istotne braki.

Natomiast do opracowywania prognoz oddziaływania lasu na gatunki i siedliska przyrodnicze zalecona została w Lasach Państwowych „metoda przecięć” warstwy rozmieszczenia planowanych zabiegów gospodarczoleśnych z warstwą istniejących (zazwyczaj niepełnych) informacji o występowaniu gatunków. Metoda ta dobrze sprawdza się przy wysokiej jakości i kompletności użytych danych o rozmieszczeniu gatunków, ale jest bardzo czuła na niekompletność tej informacji. Metody prognozowania mniej czułe na niekompletność informacji o rozmieszczeniu gatunków, jak na razie nie zostały wdrożone w praktyce sporządzania prognoz, choć otrzymujemy informacje, że „trwają nad nimi prace”.

Zwracam także uwagę, że w obecnej praktyce sporządzania prognoz oddziaływania PUL na środowisko przyjęto, że w ramach oceny wpływu PUL na stan ochrony gatunku, oceniane jest (zwykle arbitralnie przez sporządzającego prognozę), czy podstawowe przewidywane w PUL zabiegi poprawią (+), pogorszą (-) czy nie zmienią (0) trzy parametry:

- (a) liczebność gatunku,
- (b) jego lokalny areał,
- (c) powierzchnię siedlisk gatunku

Podjęcie takie oznacza, że nie dokonuje się oceny oddziaływania na kluczowy element stanu ochrony, jakim jest jakość siedliska gatunku, ani też oceny oddziaływania na perspektywę zachowania gatunku (future progress). Dokonywane oceny nie są więc kompatybilne z ocenami stanu ochrony gatunku wymaganymi np. do celów planowania ochrony obszarów Natura 2000 (por. rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie planu zadań ochronnych oraz planu ochrony dla obszaru Natura 2000), a także nie będą nadawać się do wyciągnięcia ocen syntetycznych do celów raportowania w trybie art. 17 dyrektywy siedliskowej.

W tym kontekście, art. 52a ustawy o ochronie przyrody w wielu przypadkach nie znajdzie zastosowania, mimo poddania planów urządzenia lasu strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko.

4. Nie mogę zgodzić się z Pana poglądem, że „nieškodliwość dla zachowania gatunku we właściwym stanie ochrony” można interpretować rozszerzając: jako „nieškodliwość dla odtworzenia (jeżeli jego stan ochrony jest niezadowolający lub zły) lub zachowania gatunku we właściwym stanie ochrony”.

Po pierwsze, interpretacja taka miałaby charakter rozszerzający. Tymczasem, art. 52a ustawy o ochronie przyrody stanowi wyjątek wobec przepisów o ochronie gatunkowej, a jedną z zasad interpretacji prawa jest zakaz rozszerzającej interpretacji wyjątków. Zakaz ten znajduje zresztą kontekst w prawie europejskim – utrwalony w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest wymóg ścisłej i raczej zawężającej interpretacji w przypadkach gdy „zarządzanie dziedzictwem UE jest powierzone państwom członkowskim”.

Po drugie, Wasza interpretacja oparta na analogii do warunków dopuszczalności derogacji udzielanych w trybie art. 16 dyrektywy jest nietrafna, bo przecież prowadzenie gospodarki leśnej nie jest dozwolonym powodem takiej derogacji. Prawdą jest, że zgodnie z orzecznictwem TSUE i stanowiskiem Komisji Europejskiej derogacje z art. 16 w stosunku do gatunków będących aktualnie w niewłaściwym stanie ochrony nie są wprawdzie zupełnie wykluczone, ale muszą być szczególnie dobrze uzasadnione; w sprawie C-342/05 Rzecznik Generalna uważała wręcz, że powinny być ograniczone do sytuacji „*bezpośredniego zagrożenia najwyższych wartości, na przykład ludzkiego życia i zdrowia*”. Gospodarka leśna raczej nie należy do aż tak ważnych powodów. Należy zwrócić uwagę, że w szczególnie ważnej sytuacji, odpowiedniego odstępstwa można zawsze udzielić w trybie indywidualnej derogacji od ochrony gatunkowej. Nie ma więc powodów, by na takie sytuacje rozciągać ogólne zwolnienie wynikające z art. 52a.

Nadal uważam więc, że **dla udowodnienia „nieszkodliwość dla zachowania gatunku we właściwym stanie ochrony”, konieczne jest wcześniejsze ustalenie, że aktualny stan ochrony gatunku jest właściwy.**

Uprzejmie proszę o ponowne rozważenie tego zagadnienia i ustosunkowanie się do naszej argumentacji.

Oczywiście, chodzi tu o stan ochrony na terenie objętym planem, czyli na terenie nadleśnictwa, zasadne wydaje się więc zastosowanie do ustalenia stanu ochrony gatunku w nadleśnictwie podejścia analogicznego, jak do ustalania stanu ochrony gatunku w obszarze Natura 2000, a więc w podobnej skali przestrzennej. Możliwe wydaje się tu zastosowanie kryteriów określonych w załącznikach rozporządzeń Ministra Środowiska w sprawie planu zadań ochronnych i w sprawie planu ochrony dla obszaru Natura 2000.

5. Podzielam Pana pogląd, iż zgodnie z art. 55 ust 5 ustawy ooś, dyrektor rdLP obowiązany jest prowadzić monitoring oddziaływania PUL na środowisko – i że **monitoring ten powinien dotyczyć także oddziaływania PUL na stan ochrony gatunków chronionych.** W szczególności dotyczy to gatunków, dla których stosowałby się art. 52a.

Zwracam tu jednak uwagę, że jak dotąd stanowisko Lasów Państwowych w tej sprawie jest zupełnie odmienne. Dyrektor Generalny Lasów Państwowych w piśmie do Dyrektorów Regionalnych wskazał, że Lasy Państwowe będą prowadzić wyłącznie monitoring polegający na kontrolach kompleksowych, problemowych, bieżących i sprawdzających, kontroli wewnętrznej, analizie gospodarki leśnej minionego okresu sporządzanej na zakończenie cyklu 10-letniego obowiązywania planu oraz kontroli przestrzegania przepisów prawa dokonywanej przez odpowiednie organy. Procedury te nie mają oczywiście nic wspólnego z monitoringiem stanu ochrony gatunków, na które może oddziaływać plan urządzenia lasu.

Uprzejmie proszę o ustosunkowanie się do tej sytuacji, a w szczególności – o opinię, jakie stanowisko powinni zajmować Regionalny Dyrektorzy Ochrony Środowiska w przedmiotowej sprawie.

z poważaniem

do wiadomości:

- Regionalni Dyrektorzy Ochrony Środowiska (wszyscy)