

Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko planu urządzenia lasu – jak zrobić to najlepiej

PAWEŁ PAWLACZYK

Aby zrobić to dobrze, przede wszystkim nie należy postrzegać oceny oddziaływania na środowisko jako uciążliwego i niepotrzebnego obowiązku – lecz trzeba widzieć ją jako narzędzie pozwalające ulepszyć plan urządzenia i dodatkowo zminimalizować ryzyko konfliktów gospodarki leśnej z różnymi wymogami ochrony przyrody i środowiska.

Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko (SOOS) = procedura, w której ustala się, czy i jaki wpływ na środowisko może mieć realizacja planu; jako jeden z materiałów do tego wykorzystuje się sporządzoną prognozę oddziaływania na środowisko.

Prognoza oddziaływania na środowisko = dokument zawierający zebrane informacje oraz analizy potrzebne do oceny oddziaływania planu na środowisko, wykorzystywany w procedurze SOOS.

Dlaczego w ogóle jest konieczna?

Przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko wymagają projekty:

- (...) planów w dziedzinie (...) leśnictwa, wyznaczających ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko;
- innych planów, których realizacja może spowodować znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000 jeżeli nie są one bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynikają z tej ochrony.

Plan urządzenia lasu **nie jest** typowym „planem wyznaczającym ramy dla realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko”. Zasadniczej części p.u.g.l. to nie dotyczy. Gdyby chodziło tylko o ten aspekt,

prawdopodobnie sprawa oceny strategicznej p.u.g.l. w ogóle by nie była podnoszona. Jednak niekiedy p.u.g.l. może zawierać pewne elementy tu się kwalifikujące. Plan urządzenia lasu zawiera „zestawienie i opisanie zadań z zakresu hodowli lasu, w tym zalesień gruntów przeznaczonych do zalesienia”. Plan urządzenia lasu może również zawierać „określenie potrzeb w zakresie infrastruktury technicznej, w tym turystyki i rekreacji”, w szczególności „w zakresie:

- budowy i remontów dróg, mostów, przepustów, urządzeń melioracyjnych, zabudowy potoków górskich (...),
- budowy i remontów siedzib jednostek Lasów Państwowych i budynków gospodarczych,
- budowy i konserwacji zbiorników małej retencji,
- urządzeń dla potrzeb turystyki i rekreacji (...)

Te elementy mogą (choć nie muszą) być „przedsięwzięciami mogącymi znacząco oddziaływać na środowisko”. Należy tu jednak pamiętać, że zgodnie np. z wyrokiem TSWE C-66/06 (Komisja Europejska przeciw Irlandii i Polsce) z 20 listopada 2008 r., uznawanie przedsięwzięć za nie mogące znacząco oddziaływać na środowisko tylko na podstawie faktu, że są mniejsze od pewnej wartości progowej, jest nieprawidłowe. Konsekwencją tego jest, że polskie rozporządzenie Rady Ministrów, kwalifikujące np. tylko zalesienia >20 ha oraz tylko piętrzenia wody > 1m jako mogące znacząco oddziaływać na środowisko, jest nieprawidłowe – musimy przyjąć, że także mniejsze przedsięwzięcia „mogą znacząco oddziaływać na środowisko”.

Natomiast ustalenia planu urządzenia lasu z pewnością **mogą znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000**, zwłaszcza jeżeli istotnym elementem tego obszaru są lasy objęte planem urządzenia. Gospodarka leśna – będąca zasadniczym przedmiotem planu – kształtuje przecież drzewostany, które są elementem leśnych siedlisk przyrodniczych oraz kluczowym elementem siedliska wielu gatunków natorowych. Gospodarka może też wpływać na sąsiednie – np. torfowiskowe lub wodne siedliska przyrodnicze. Wpływy te zwykle nie są głębokie (gospodarka leśna zwykle nie niszczy siedlisk przyrodniczych), ale mogą być rozległe (raz przyjęty w planie sposób postępowania na danym typie siedliskowym może dotyczyć do 100% zasobów siedliska przyrodniczego) i odwracalne dopiero w dłuższym okresie czasu.

Równocześnie, plan urządzenia lasu – nawet jeśli jako jedną ze swoich części zawiera Program Ochrony Przyrody lub nawet gdy zawierałby zakres planu ochrony obszaru Natura 2000 – nie jest „bepośrednio związany z ochroną”, przynajmniej w interpretacji Komisji Europejskiej. Komisja interpretuje, że „Słowa „nie związane bezpośrednio lub (nie) konieczne...” oznaczają, że nie mający związku z ochroną obszaru komponent planu, który wśród swoich celów zawiera zarządzanie ochroną przyrody, może nadal wymagać oceny. Na przykład: komercyjne pozyskanie drewna może stanowić część planu zarządzania ochroną terenów leśnych wyznaczonych jako Specjalny Obszar Ochrony. W takim zakresie, w jakim komercyjne pozyskanie nie jest konieczne do zarządzania ochroną obszaru, może ono wymagać oceny. Mogą zaistnieć okoliczności, w których plan lub przedsięwzięcie bezpośrednio związane lub konieczne dla zarządzania ochroną jednego obszaru, może wpłynąć na inny obszar. Na przykład: aby poprawić reżim wzebrań na jednym obszarze, proponuje się wybudowanie na innym obszarze zapory, mogącej znacząco oddziaływać na ten obszar w sposób przeciwny niż na obszar pierwszy. W takim przypadku, plan lub przedsięwzięcie powinny być przedmiotem oceny, w odniesieniu do obszaru, na który może oddziaływać”.

Gdy już prognoza jest robiona, **warto wykorzystać ją** także do przeprowadzenia:

- analizy możliwego oddziaływania na gatunki chronione, w tym zwłaszcza na eurochronione (wymóg wynikający z potrzeby 'systemu ścisłej ochrony' i z art. 12-16 dyrektywy siedliskowej oraz z art. 5 i 9 dyrektywy ptasiej + możliwość oszacowania 'zapotrzebowania na zezwolenia');
- analizy wpływu „gatunków obcych” na siedliska przyrodnicze (wymóg wynikający z art. 22 dyrektywy siedliskowej)
- nadzoru nad całymi (także poza obszarami Natura 2000) zasobami siedlisk przyrodniczych i gatunków eurochronionych (wymóg art. 11 dyrektywy siedliskowej);
- analizy wpływu na krajobraz (wartość kluczowa dla „ogółu społeczeństwa”)

Możliwe oddziaływania planu urzędzenia lasu na obszar Natura 2000 / siedliska przyrodnicze / gatunki chronione / inne elementy środowiska - najczęstsze przykłady

- Przewidziane w planie docelowe typy gospodarcze drzewostanów i zalecane składy gatunkowe mogą być niezgodne ze składami drzewostanów właściwymi dla leśnych siedlisk przyrodniczych – gospodarka leśna powodowałaby wówczas zniekształcanie drzewostanów siedlisk przyrodniczych;
- Przewidziane w planie docelowe typy gospodarcze drzewostanów i zalecane składy gatunkowe mogą nie wyczerpywać naturalnego zróżnicowania składów drzewostanów leśnych siedlisk przyrodniczych - gospodarka leśna powodowałaby wówczas uproszczenie różnorodności form siedlisk przyrodniczych;
- Przewidziane w planie docelowe typy gospodarcze drzewostanów i zalecane składy gatunkowe mogą zawierać gatunki obce geograficznie (*definicja z ustawy o ochronie przyrody: wszystkie gatunki znajdujące się poza swoim naturalnym zasięgiem*) – gospodarka leśna powodowałaby wówczas zniekształcanie siedlisk przyrodniczych przez wprowadzanie i promowanie gatunków obcych;
- Przewidziane w planie typy rębni mogą nie gwarantować „odtworzalności” leśnych siedlisk przyrodniczych (np. Rb I na BMb);
- Plan cięć może powodować zmiany w strukturze drzewostanów, co prowadzi do zmiany właściwości siedliska gatunków – np. ubytek starodrzewi albo ubytek otwartych powierzchni zrębowych;
- Plan cięć może w zasobach danego siedliska przyrodniczego powodować zmiany struktury wieku drzewostanów; ubytek dojrzałych form siedliska przyrodniczego związanych ze starymi dojrzałymi drzewostanami może redukować związaną z tym siedliskiem różnorodność biologiczną;
- Plan cięć może powodować ryzyko wpływu wykonywanych cięć rębnych na sąsiadujące ekosystemy (np. wpływ zrębu zupełnego na sąsiednie torfowisko/źródliko/jezioro);
- Dominujące typy rębni determinują charakterystyki siedliska zwierząt i roślin leśnych;
- Intensywność cięć pielęgnacyjnych może wpływać na charakterystyki siedliska zwierząt i roślin leśnych;
- Przebudowy drzewostanów mogą powiększać zasoby chronionych siedlisk przyrodniczych 9o ile cel przebudowy = skład typowy dla siedliska przyrodniczego);
- Przebudowy drzewostanów mogą przerywać proces regeneracji zniekształconych siedlisk przyrodniczych;
- Wyłączenie pewnych drzewostanów z użytkowania może tworzyć „ostoje naturalności” i powierzchnie referencyjne w ramach zasobów siedlisk przyrodniczych;
- Wyznaczanie „ostoi ksylobiontów” może przyczyniać się do poprawy stanu siedliska chronionych gatunków ksylobiontów;
- Zapisane w POP lub w elaboracie wskazówki dotyczące pozostawiania fragmentów drzewostanów oraz pozostawiania drewna martwego mogą – mniej lub bardziej, zależnie od konkretnych zapisów – poprawiać wskaźniki struktury i funkcji siedlisk przyrodniczych oraz wpływać na parametry siedlisk gatunków;
- Przeznaczanie powierzchni „do naturalnej sukcesji” może pozytywnie wpływać na różnorodność biologiczną;
- Przeznaczanie powierzchni „do naturalnej sukcesji” może utrudniać ochronę ekosystemów wymagających ochrony czynnej;
- Zapisy w Programie Ochrony Przyrody lub ich brak mogą ułatwiać / utrudniać ochronę gatunków i ekosystemów wymagających ochrony czynnej;
- Może wystąpić problem ochrony nieleśnych siedlisk przyrodniczych na powierzchni formalnie leśnej;
- Tradycyjne sposoby użytkowania lasu, które plan może utrzymywać lub zmieniać, mogą stanowić walor kulturowo-krajobrazowy;
- Sposoby zagospodarowania lasu, wynikające z planu, mogą mieć wpływ na zasoby runa leśnego;
- Sposoby zagospodarowania lasu, wynikające z planu, kształtują fizjonomię krajobrazu;
- Stare drzewostany i drzewostany o cechach naturalności, na których występowanie realizacja plany będzie miała wpływ, mogą stanowić walor krajobrazowy;
- Przewidziane w planie u.g.l. zabiegi mogą zamazywać zabytki kultury;
- Zapisy w Programie Ochrony Przyrody mogą przyczyniać się do wyeksponowania i ochrony zabytków kultury.

Warunki dobrej oceny

Dobry zasób wiedzy

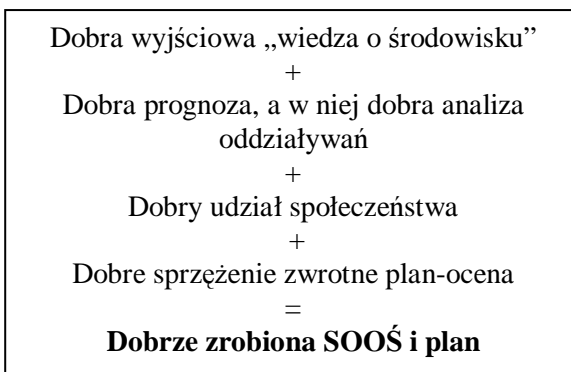
Uwzględnione powinny być w szczególności:

- dane taksacyjne i LMN;
- inwentaryzacja przyrodnicza Lasów Państwowych – po uzupełnieniu, weryfikacji i oszacowaniu dokładności danych w danym nadleśnictwie (!!);
- wszystkie publikacje naukowe i prace niepublikowane;
- wszystkie materiały RDOS (często inwentaryzacje przyrodnicze gmin);
- inne inwentaryzacje;
- SDF Natura 2000;
- wszystkie materiały zbierane do planów ochrony, planów zadań ochronnych, strategii ochrony, programów ochrony, programów lokalnej współpracy itp. – także opracowania w toku;
- ustalenia planów ochrony, planów zadań ochronnych, strategii ochrony, programów ochrony, programów lokalnej współpracy oraz ich projektów;
- wyniki „obserwacji monitoringowych” wykonanych do celu Państwowego Monitoringu Przyrodniczego (GIOŚ & IOP & OTOP);
- niepublikowana wiedza osób związanych z danym terenem (patrz dobry udział społeczeństwa !!)

Aby zrobić naprawdę dobrą prognozę oddziaływania na środowisko, docelowo potrzeba jeszcze, by podczas taksacji:

- zweryfikowano i uzupełniono wyniki inwentaryzacji przyrodniczej, zarówno w zakresie wyszukania, jak i identyfikacji oraz ocen stanu;
- uzupełniono i zweryfikowano wyszukanie gatunków chronionych;
- oceniono aktualne uwilgotnienie siedliska;

Ten zasób źródeł informacji jest tożsamy z zasobem informacji potrzebnych do sporządzenia dobrego Programu Ochrony Przyrody.



Dobra prognoza

Opisuje istniejący stan środowiska (=POP) oraz „potencjalne zmiany tego stanu w przypadku braku realizacji projektowanego dokumentu”. Ten opis opcji zerowej może być interpretowany dwojako: jako opis opcji „zarzucenia gospodarki” albo też jako opis opcji „business as usual”. Najlepiej zawrzeć obie wersje. Przestroga: nie do końca prawdziwe jest rozumowanie „występowanie cennych elementów przyrody niezbicie dowodzi, że gospodarka leśna im nie szkodzi”: często cenne siedliska przyrodnicze lub gatunki wprawdzie występują, ale są w złym stanie.

Opisuje „istniejące problemy ochrony środowiska istotne z punktu widzenia realizacji projektowanego dokumentu, w szczególności dotyczące obszarów podlegających ochronie na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody” – tu muszą być zidentyfikowane cele ochrony form ochrony przyrody. Ten element powinien być już zawarty w dobrze zrobionym POP. Uwaga, celem ochrony na obszarze Natura 2000 jest nie tylko „niepogarszanie” ale „zachowanie lub odtworzenie właściwego stanu ochrony” przedmiotów ochrony; ich ew. niewłaściwy stan jest problemem który tu należy uwzględnić.

Opisuje „cele ochrony środowiska ustanowione na szczeblu międzynarodowym, wspólnotowym i krajowym”.

Tu w szczególności cele Dyrektywy Ptasiej i Siedliskowej (Uwaga, nie są ograniczone tylko do obszarów Natura 2000!):

- zachowanie lub odtworzenie, we właściwym stanie ochrony, siedlisk przyrodniczych oraz gatunków dzikiej fauny i flory ważnych dla Wspólnoty (art. 2.2. DS.);
- zachowanie populacji wszystkich gatunków ptaków na poziomie, który odpowiada w szczególności wymogom ekologicznym, naukowym i kulturowym oraz ochrona, zachowanie lub przywrócenie wystarczającej różnorodności i obszaru naturalnych siedlisk wszystkich gatunków ptaków (art. 3 i 3 DP)

„Określa, analizuje i ocenia przewidywane oddziaływania”. Przykłady możliwych oddziaływań planu urządzania lasu – por. wyżej. Standardowe analizy, jakie powinny być wykonane w prognozie (i które mogą być wykonane na podstawie danych taksacyjnych & LMN & zweryfikowanych wyników inwentaryzacji przyrodniczej & kameralnej analizy istniejących opracowań), to:

- zestawienie występujących siedlisk przyrodniczych, ich lokalnej relacji do typów siedliskowych lasu; porównanie zalecanych składów gatunkowych i ustalonych gospodarczych typów drzewostanu z naturalnymi składami gatunkowymi siedlisk przyrodniczych;
- struktura stanu każdego z siedlisk przyrodniczych i analiza przyczyn uznania stanu za nieoptymalny;
- zestawienie siedlisk przyrodniczych z typami rębni, jakie zostały dla nich zalecone;
- analiza przewidywanej zmiany struktury wiekowej drzewostanów – zarówno dla całego nadleśnictwa / obrębu, jak i osobno dla drzewostanów w każdym obszarze Natura 2000;

- analiza przewidywanej zmiany struktury wiekowej drzewostanów w ramach każdego typu leśnych siedlisk przyrodniczych - zarówno dla całego nadleśnictwa / obrębu, jak i osobno dla zasobów w każdym obszarze Natura 2000;
- struktura ujęcia zasobów każdego z siedlisk przyrodniczych w gospodarstwach - zarówno dla całego nadleśnictwa / obrębu, jak i osobno dla zasobów w każdym obszarze Natura 2000;
- struktura wskazówek gospodarczych, zapisanych dla wydziełów tworzących zasób każdego z siedlisk przyrodniczych - zarówno dla całego nadleśnictwa / obrębu, jak i osobno dla zasobów w każdym obszarze Natura 2000;
- struktura uwilgotnienia siedliska w ramach zasobów każdego z hydrogenicznym siedlisk przyrodniczych - zarówno dla całego nadleśnictwa / obrębu, jak i osobno dla zasobów w każdym obszarze Natura 2000;
- struktura wiekowo-gatunkowa oraz struktura wskazówek gospodarczych dla 50-metrowego bufora wokół wód;
- struktura wiekowo-gatunkowa oraz struktura wskazówek gospodarczych dla 50-metrowego bufora wokół nieleśnych siedlisk przyrodniczych;
- struktura wskazówek gospodarczych na stanowiskach gatunków chronionych (każdy gatunek osobno);
- położenie nadleśnictwa w stosunku do naturalnych zasięgów drzew i analiza występowania w nadleśnictwie gatunków znajdujących się poza swoim naturalnym zasięgiem;
- powierzchnia, rozmieszczenie i struktura wskazówek gospodarczych drzewostanów „o podwyższonym prawdopodobieństwie występowania gatunków z zał. IV DS.” (filtrowanie na podstawie cech taksacyjnych – kryteria lokalne, wymagające konsultacji z lokalnym ekspertem w zakresie gatunku);
- występowanie nieleśnych siedlisk przyrodniczych na powierzchni leśnej;
- zestawienie dotyczących lasu zapisów w dotychczas sporządzonych planach, programach i koncepcjach ochrony oraz ich projektach + analiza jak plan u.g.l. może wpłynąć na realizację tych zapisów.

Dodatkowe analizy są potrzebne dla specyficznych gatunków oraz w przypadku, gdy plan u.g.l. obejmuje również zagadnienia wykraczające poza gospodarowanie w drzewostanach (zalesienia, oceny dot. infrastruktury).

Interpretacja wyników w/w analiz umożliwi „analizę i ocenę” większości możliwych oddziaływań.

Powinna zawierać „propozycje dotyczące przewidywanych metod analizy skutków realizacji postanowień projektowanego dokumentu oraz częstotliwości jej przeprowadzania”. Monitorowane powinny być te same parametry i wskaźniki, jakie monitorujemy w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska i na jakich podstawie raportujemy stan siedlisk przyrodniczych i gatunków.

Teoretycznie powinna przedstawiać „rozwiązania alternatywne; rozwiązania mające na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko”. W praktyce zwykle nie powinny być potrzebne. W przypadku planu urzędzenia lasu, SOOS powinna doprowadzić do uzyskania planu wolnego od ryzyka negatywnego oddziaływania na środowisko.

Dobry udział społeczeństwa:

- powszechny dostęp;
- skuteczne informowanie i zapraszanie;
- łatwy dostęp do materiałów do skomentowania;
- możliwość komentowania materiałów w momencie, w którym jeszcze łatwo je zmienić;
- dokumentowanie, analizowanie i odpowiadanie na składane wnioski;
- możliwość dyskusji i odwołania od rozstrzygnięcia;

Podstawowy standard „udziału społeczeństwa” określa ustawa i Zarządzenie nr 12 (ogłoszenie w BIP, możliwość składania uwag i wniosków do założeń, możliwość zapoznania się z projektem planu i składania do niego uwag, KPP jako debata publiczna). Jednak rzeczywista jakość udziału społeczeństwa, określona wymienionymi wyżej warunkami, będzie w znacznym stopniu zależeć od przyjętej praktyki.

Dobre „sprzężenie zwrotne”

Dobrze przeprowadzona procedura SOOS zwykle powoduje jakieś zmiany w pierwotnym planie poddawany ocenie !

Skutki prawne:

Art. 55 ust 2 ustawy OOS: Projekt dokumentu nie może zostać przyjęty, o ile nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody [a w przypadku gospodarki leśnej raczej nie zachodzą!], jeżeli ze strategicznej oceny oddziaływania na środowisko wynika, że **może** on znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000.

Interpretacja w świetle zasady przezorności: zatwierdzenie planu wymaga racjonalnego upewnienia się i rozwiania wątpliwości, że nie będzie znaczących negatywnych oddziaływań.