Natura 2000 – dobro publiczne, problem prywatnym

Kategoria: Aktualności
Opublikowano: środa, 13, lipiec 2011 13:02
Rafał Rudka
Odsłony: 2066

Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej opracowała raport pt. „Natura 2000 – dobro publiczne, problem prywatny", dotyczący przygotowania i wdrażania Sieci Ekologicznej Natura 2000 w Polsce.

Zawarta w raporcie analiza pokazuje, że w porównaniu z innymi krajami UE, system rozwiązań prawno-administracyjny przyjęty przez Polskę jest jednym z najbardziej skomplikowanych i kosztownych. Szacowany koszt opracowania samych planów zadań ochronnych dla poszczególnych obszarów sieci w Polsce wyniesie ok. 60 mln złotych. Roczne koszty utrzymania sieci w Polsce to wydatek rzędu 115 mln euro, zaś realne koszty mogą osiągnąć nawet 400 mln euro.

Wysokie nakłady finansowe na sieć nie przekładają się na akceptację społeczną dla systemu Natura 2000. Badania ankietowe przeprowadzone przez EFRWP wśród wójtów i burmistrzów potwierdzają negatywne nastawienie władz samorządowych i większości społeczności lokalnych do Natury 2000. Badania pokazują, że zarówno na etapie wyznaczania obszarów sieci, jak i teraz, gdy rozpoczyna się tworzenie planów zadań ochronnych, nie odbyła się żadna akcja informacyjna. 76% badanych nie spotkała się z działaniami informacyjnymi ze strony instytucji administracji publicznej w sprawie planów zadań ochronnych.

System Sieci Ekologicznej Natura 2000 powstaje od 7 lat. Podstawę prawną do jego tworzenia wyznaczyły dwie Dyrektywy UE: Ptasia i Siedliskowa. Celem Natury 2000 jest stworzenie kompleksowego systemu ochrony zasobów bioróżnorodności poprzez skoordynowaną w skali całej Unii sieć. W Polsce zasięg Natury 2000 wynosi około 6,2 mln ha, co stanowi 19,7% powierzchni lądowej Polski. Dyrektywy UE dotyczące Natury 2000 mówią przede wszystkim o ogólnym zakazie działań mogących znacząco i negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszarów sieci. Natomiast pozostawiają dużą swobodę w wyborze rozwiązań organizacyjnych i prawnych dotyczących ochrony na poziomie państw członkowskich.

Skomplikowany system zarządzania i wysokie koszty

Polska zdecydowała, że Natura 2000 będzie nową, niezależną od dotychczas istniejących, przestrzenną formą ochrony przyrody. W tym celu do zarządzania siecią powołano do życia nową strukturę administracyjną: Generalną Dyrekcję Ochrony Środowiska oraz 16 Regionalnych Dyrekcji Ochrony Środowiska. Ponadto, zdecydowano się na skonstruowanie w niedalekiej przyszłości planu zadań ochronnych dla każdego z obszarów Natura 2000 lub, jeśli zajedzie taka potrzeba, planów ochrony dla części najcenniejszych elementów sieci. Warto zaznaczyć, że żadne z tych rozwiązań nie jest zadaniem obligatoryjnym w UE. W 15 krajach UE nie wprowadzono lub wprowadzono tylko częściowo na najcenniejszych przyrodniczo terenach obowiązkowe plany zadań ochronnych, a tam, gdzie wprowadzono obowiązkowe tworzenie PZO, są one grupowane na regiony lub rodzaje obszarów ochronnych, co znacznie upraszcza procedurę, skraca czas jej przygotowania i ogranicza koszty.

Polski system jest skomplikowany i kosztowny w zarządzaniu, gdyż tworzy zupełnie nowy ład ochronny, który często pokrywa się w zakresie zadań z innymi instytucjami, takimi jak np.: Lasy Państwowe czy Program Rozwoju Obszarów Wiejskich. Instytucje powołane do zarządzania siecią Natura 2000: GDOŚ i RDOŚ, w dużej mierze w realizacji instytucjonalnych są uzależnione od finansowania zewnętrznego. Po analizie budżetów GDOŚ i RDOŚ wynika, że ich wydatki z roku na rok rosną, przy czym 80% wydatków to koszty zatrudnienia. GDOŚ w 2008 roku zatrudniał 63 pracowników, a w roku 2010 już 158. Z kolei RDOŚ 3 lata temu zatrudniał 433 osoby, natomiast pod koniec 2010 r. już 1031 osób.

Phoca PDF

Z raportu przygotowanego na zlecenie KE wynika, że utrzymanie sieci w niepogorszonym stanie ekologicznym wymaga nakładów rzędu 6 mld euro rocznie. Jest to ok. 5% ogółu unijnych wydatków budżetowych. W Polsce oficjalne szacunki wskazują wysokość potrzebnej kwoty na 115 mln euro. Realnie ta kwota może wynieść nawet 400 mln euro. Średni koszt utrzymania sieci w przeliczeniu na 1 ha w UE obliczany jest na 63 euro. Najwyższe stawki na hektar ma Cypr – wynoszą nawet 900 euro. W Polsce jest to tylko 14 euro i jest to najniższa stawka w UE. Koszty te są niedoszacowane, co potwierdzają np. stawki inwentaryzacji przyrodniczej ustalone przez GDOŚ, gdzie na 1 ha obszaru ptasiego wyznaczono kwotę 2 euro, obszaru siedliskowego: 3 euro, podczas gdy te same jednostki w Biebrzańskim Parku Narodowym wynoszą ok. 25 euro. Szacunki też nie uwzględniają kosztów ponoszonych przez podmioty, na które fakt powstania sieci silnie oddziałuje.

Wysokie koszty generować będzie także przygotowanie planów zadań ochronnych dla poszczególnych obszarów. W założeniach przyjęto, że przeciętne koszty sporządzenia jednego PZO wyniosą ok. 60 tys. zł. Przyjmując te szacunki, opracowanie wszystkich planów wyniesie ok. 60 mln zł.

Do tej pory został ustalony tylko 1 plan zadań ochronnych, do końca br. ma powstać 161 PZO, jednak zdecydowana większość (537) PZO jest zaplanowana do ustanowienia dopiero po 2013 roku.

Natura 2000 w perspektywie samorządów i mieszkańców obszarów wiejskich

Stosunek samorządów i społeczności lokalnych do Natury 2000 został ukształtowany przez fragmentaryczną informację oraz arbitralny sposób wytyczania granic, bez odpowiedniej konsultacji społecznej i często jakiejkolwiek akcji informacyjno-edukacyjnej wśród społeczności lokalnej. Przy określaniu obszarów chronionych brano pod uwagę jedynie aspekt przyrodniczy, bez uwzględnienia czynników społeczno-gospodarczych. Obecność obszarów Natura 2000 na terenie gminy uważana jest za czynnik problemowy i barierę dla rozwoju.

Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej przeprowadził badania ankietowe wśród wójtów/ burmistrzów, które potwierdzają negatywny stosunek samorządów do sposobu projektowania sieci Natura 2000 w Polsce i braku odpowiedniej komunikacji z władzami gminnymi oraz lokalną społecznością. Według deklaracji wójtów / burmistrzów gmin „naturowych", na etapie projektowania sieci uwagi dotyczące Natury 2000 zgłosiło 51% gmin. W tym 68% uwag zgłosiły władze samorządów z własnej inicjatywy, a 30% było efektem konsultacji społecznych. Spośród 118 włodarzy gmin, które przekazały swoje zastrzeżenia, jedynie 4 (3%) stwierdziły, że w pełni zostały one uwzględnione, a kolejnych 25 (21%) – że wzięto je pod uwagę częściowo. Jednak w przypadku 57% jednostek terytorialnych opinie samorządowe nie przyniosły oczekiwanych rezultatów, mało tego – 46% pozostawiono bez żadnej odpowiedzi i uzasadnienia. Błędy w procesie komunikacji spowodowały, że w opinii wójtów i burmistrzów Natura 2000 negatywnie wpływa na rozwój gminy. Na pytanie o możliwości rozwoju w przypadku obecności obszarów sieci na terenie gminy, 38% badanych wójtów / burmistrzów odpowiedziało, że jest on zdecydowanie niekorzystny lub raczej niekorzystny. 20% było przeciwnego zdania, a zaledwie 2% stwierdziło, że zdecydowanie korzystny.

Jak pokazują wyniki badania, źle wygląda również kwestia organizacji przez instytucje zarządzające N2000 akcji informacyjno-edukacyjnej skierowanej do gmin i jej mieszkańców. Tylko 1/3 badanych wójtów i burmistrzów słyszała o rozpoczęciu prac nad PZO, przy czym w większości wypadków nie był to efekt planowanych działań informacyjnych. Na pytanie o akcję informacyjną na etapie wyznaczania sieci 60% ankietowanych odpowiedziało, że nie było takiej akcji, zaś w wypadku rozpoczęcia prac o

Phoca PDF

PZO, wynik był jeszcze gorszy - 76,6% ankietowanych nie wiedziało nic o jakiejkolwiek akcji.

Podobnie wygląda kwestia tworzenia i wdrażania planów zadań ochronnych. Ponad połowa badanych (51%) postrzega tworzone obecnie PZO jako ograniczenie inwestycji. 37% – jako kolejny uciążliwy obowiązek do wykonania, 26% – jako źródło konfliktów, 13% – jako obciążenie gminnego budżetu. Za niewielkie utrudnienie lokalnego rozwoju plany te uznało zaledwie 17% wójtów / burmistrzów.

Samorządy obawiają się, że Natura 2000 będzie hamulcem rozwoju gmin. Najczęstszymi barierami, które wskazywali ankietowani, są:

- wydłużenie czasu realizacji inwestycji i ich dodatkowe koszty związane z oceną oddziaływania na środowisko;
- niepewność uzyskania pozwolenia na budowę;
- brak wytycznych precyzujących dopuszczalny rodzaj i skalę działalności gospodarczej;
- utrudnienia w prowadzeniu i rozwijaniu produkcji rolniczej;
- ogólna dezinformacja i niepewność co do obowiązujących przepisów i konkretnych ograniczeń związanych z siecią Natura 2000.

Włączenie samorządów w prace nad ustalaniem planów zadań ochronnych i dodatnie wymogu obligatoryjnego uczestnictwa w pracach nad tworzeniem PZO ekspertów ekonomicznych, a nie tylko przyrodniczych, jest szansą na naprawienie błędów, jakie pojawiły się w procesie wyznaczania sieci Natura 2000. PZO mogą być podstawą do zmiany, lub elementem nowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (MPZP). Mogłyby one również stanowić część lokalnych planów i/lub strategii rozwoju obszarów wiejskich, w których obok odniesień do przyrody oraz nakładanych ograniczeń znalazłyby się również potencjalne kierunki rozwoju społeczno-gospodarczego gmin, respektujące uwarunkowania środowiskowe, tak aby pomóc gminom przełożyć zawarte w planach zalecenia na język zrozumiały dla przedsiębiorców.

Pełna treść raportu dostępna jest tutaj

Źródło: ekonews.com.pl

Phoca PDF